



AVOKATI I POPULLIT

Konferenca Kombëtare E DREJTA E INFORMIMIT E DREJTË THEMELORE E NJERIUT

Organizuar nga Avokati i Popullit ne bashkepunim me Ministrin e Shtetit prane
Kryeministrin e Institutin e Studimeve Publike dhe Ligjore
Nen kujdesin e Presidentit te Republikes, Alfred Mojsiu
me mbeshtetjen e projektit DANIDA, ne Shqiperi

12 dhjetor 2002

SHTËPIA BOTUESE "LUARASI"
TIRANË, 2003



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

2

Redaktimi letrar : Maria MATO

ISBN 99927 – 99927 – 856 – 3 - 2

SHTËPIA BOTUESE "LUARASI"
Rr. "M.Shyri", P 54, Sh 2, Ap 21
Tel / Fax : (355) (4) 25 47 69
E-Mail : luarasi@albmail.com
TIRANA, ALBANIA



KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

3

Përshëndetje në Konferencë

1. Fjala e hapjes së Konferencës Kombëtare
“E drejta e informimit, e drejtë themelore e njeriut”,
mbajtur nga Prof.as.dr. Ermir Dobjani, Avokat i Popullit
2. Fjala e presidentit të Republikës së Shqipërisë, Alfred Moisiu,
mbajtur në Konferencën Kombëtare “E drejta e informimit, e
drejtë themelore e njeriut”...
3. Blendi Klosi, ministër Shteti pranë kryeministrit,
Qeverisja drejt qytetarit
4. Natasha Paço, zëvendësministre e Pushtetit Vendor dhe
Decentralizimit,
Transparenca në vendimmarrje dhe procesi i decentralizimit,
vizion i ri për qeverisjen vendore
5. Përparim Sanxhaku, zëvendësministër i Drejtësisë
E drejta e informimit, prioritet në veprimtarinë e Ministrisë së
Drejtësisë

Kumtesa

6. Roland Përmeti, kryetar i Komisionit të Shërbimit Civil,
Mungesa e transparencës në shqyrtimin e çështjeve nga
këndvështrimi i Komisionit të Shërbimit Civil
7. Artan Nelaj, prefekti i Tiranës,
Transparenca ndaj komunitetit, në punën me institucionet
qendrore dhe në nivel lokal, përmirëson cilësinë e shërbimeve
8. Agron Çausi, komisioner i Avokatit të Popullit,
Raport mbi nivelin e nëpunësve të administratës shtetërore për
transparençën mbi publikun. Të dhëna të nxjerra nga monitorimi
i Avokatit të Popullit.
9. Gent Ibrahim, Instituti i Studimeve Publike dhe Ligjore,
Gjyqësori dhe e drejta e informimit
10. Sokol Berberi, Instituti i Studimeve Legjislative,
Mbajtja parasysh e interesave të publikut për informim në
procesin legjislativ



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

4

11. Gjergj Sinani, pedagog i Fakultetit të Shkencave Sociale,
Burokracia, publiku, koha

Nga paneli i administratës qendrore

12. Zhani Shapo, shef i Kabinetit të ministrit të Shtetit pranë
kryeministrit,
Etika e administratës publike

13. Ansi Shundi, Departamenti i Administratës Publike,
Zbatimi i ligjit dhe rritja e transparencës – kriter bazë për
reformimin e marrëdhënieve të administratës me publikun

14. Vjollca Meçaj, Qendra e Grave Juriste,
Nevoja për transparencë në punën e enteve publike dhe të
subjekteve private që kryejnë funksione publike

15. Edmond Luarasi Drejtoria Tatimore
Transparenca, rol i rëndësishëm në funksionimin normal të
organeve tatimore-doganore

16. Altin Ylli, sekretar i përgjithshëm i Shoqatës së Industrialistëve
dhe të Investitorëve të Shqipërisë, Stavri Koçollari, institucioni
i Avokatit të Popullit Legjislacioni fiskal, legjislacion
ipastabilizuar dhe i njohur jo aq sa duhet nga tatimpaguesit

17. Maks Haxhia, avokat
Transparenca e gjyqësorit shqiptar nga këndvështrimi i
Dhomës Kombëtare të Avokatisë

Nga paneli i OJF-ve dhe mediave

18. Preç Zogaj, deputet,
E drejta e informimit në funksion të lirisë së shprehjes

19. Alket Jaupi, institucioni i Avokatit të Popullit
Dokumenti zyrtar dhe ligji “Për të drejtën e informimit”

20. Kozara Kati, Qendra shqiptare për të Drejtat e Njeriut,
Si mund të ndikojnë OJF-të në mirëqeverisje dhe në mbrojtje
të individëve



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

5

21. Lavdie Ruci, Komiteti për Mundësi të Barabarta
Informacioni për gruan, si dhe pse?
22. Kreshnik Spahiu, Qendra për Mbrojtjen e Qytetarëve
Problematikë e implementimit të ligjit për të drejtën e
informimit në raportet e qytetarëve dhe të biznesit me
administratën

Nga paneli i administratës vendore

23. Niko Veizaj, kryetar i bashkisë, Vlorë,
Administrata vendore- ligji dhe marrëdhëniet me administratën
qendrore
24. Hysen Domi, kryetar i bashkisë, Elbasan,
Rekrutimi, kualifikimi, kompetencat dhe shkalla e pavarësisë së
stafit të administratës vendore
25. Alma Vokopola, institucioni i Avokatit të Popullit,
Respektimi i afateve procedurale, moment thelbësor në
transparencën e organeve të administratës publike ndaj
individëve palë në një procedim administrativ
26. Gjergji Duro, kryetar i bashkisë, Korçë,
Përvoja e bashkisë, Korçë, në transparencë me qytetarët
27. Miri Hoti, kryetar i bashkisë, Durrës,
Transparenca dhe informimi në punën e administratës publike

Përfundimet dhe rekomandimet e Konferencës “E drejta e
informimit, e drejtë themelore e njeriut” nga Avokati i Popullit,
Prof.as.dr. Ermir Dobjani.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë për të drejtën e informimit
(Neni 23)



KONFERENCA
KOMBETARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

6



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

7

1

FJALA E AVOKATIT TË POPULLIT,

Z.ERMIR DOBJANI,

**NË KONFERENCËN KOMBËTARE
"E DREJTA E INFORMIMIT, E DREJTË
THEMELORE E NJERIUT".**

I nderuar Z. President i Republikës,

Zotërinj kryetarë të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë,
Të nderuar zotërinj ministra, deputetë, anëtarë të Gjykatës
Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë.

Të nderuar përfaqësues të përfaqësive diplomatike,
Zonja e zotërinj, përfaqësues të organeve të pushtetit vendor, të
shoqërisë civile dhe të medias.

Duke ju falënderuar për pjesëmarrjen dhe kontributin që keni dhënë
e do të jepni për mbarëvajtjen e kësaj Konference, më lejoni të theksoj
qysh në fillim se këtë Konferencë e organizojmë, jo thjesht për të
shlyer një detyrim ligjor për organizimin e aktiviteteve të tilla kombëtare
një herë në vit apo edhe vetëm për faktin se në bazë të nenit 18 të
ligjit "Për të drejtën e informimit", Avokati i Popullit është caktuar
kujdestar për zbatimin e këtij ligji.

Duke pasur parasysh që shoqëria shqiptare dhe shteti ynë
ndodhet pranë një objekti madhor, sikundër është nënshkrimi i
Marrëveshjes së Asocim Stabilizimit me Bashkimin Evropian, është
e natyrshme që edhe veprimtaria e administratës publike shqiptare
dhe Avokatit të Popullit në Shqipëri të fokusohet në krijimin,
zbatimin dhe ruajtjen e standardeve të larta të mirëqeverisjes dhe
të miradministrit të punëve të shtetit. Pikërisht ky është edhe një
nga qëllimet kryesore për shkak të të cilit ne, organizatorët,
përcaktuam këtë temë për Konferencën Kombëtare këtë vit.

Dihet se standardet e mirëqeverisjes që Bashkimi Evropian ka
përcaktuar për t'u arritur, bazohen në parime të tilla, si: respektimi i
lirisë, i demokracisë, i shtetit të së drejtës dhe i të drejtave të njeriut.
Por Karta e të Drejtave të Njeriut të vendeve të Bashkimit Evropian, e
miratuar në Samitin e Nisës, në dhjetor 2000, është teksti i parë
zyrtar në botë në fushën e të drejtave të njeriut që sanksionoi zyrtarisht
si të drejta themelore të njeriut edhe të drejtën e miradministrit
(neni 41), të drejtën e informimit dhe aksesit në dokumentet zyrtare
(neni 42), si dhe prezencën e Institucionit të Ombudsmanit dhe të



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

8

drejtën për t'u ankuar pranë tij (neni 43).

Duke qenë, pra, se tashmë, e drejta e një populli për t'u mirëqeverisur konsiderohet si një nga të drejtat e njeriut, në shumë shtete, parimet e miradministrimit janë përmbledhur në mënyrë eksplicite në ligje që quhen kode të procedurave administrative.

Në vendet e Bashkimit Evropian ky quhet Kodi i sjelljes së mirë (mirësjelljes) administrative, kurse në Shqipëri quhet Kodi i procedurave administrative. Pra është e qartë se Shqipëria ka miratuar ligje mjaft të mira, që, po të zbatohen me korrektësi, garantojnë pjesëmarrjen e taksapaguesve dhe transparencën e plotë të administratës publike ndaj tyre. Por konstatohet se zbatimi i këtyre ligjeve të mira çalon në praktikë. Nuk janë të pakta ankesat e individëve, të grupeve të individëve ose edhe të medias për mungesë të transparencës në veprimtarinë e të gjitha segmenteve të piramidës, që quhet administratë publike e një shteti.

Ndër shumë arsye që krijojnë embargo të informimit për dokumentet zyrtare, si për individin e thjeshtë, ashtu edhe për gazetarët, të cilët, me të drejtë, quhen edhe “rojtare publike”, Avokati i Popullit veçon së paku dy: Njëra është që zyrtarët përgjegjës, për të dhënë dokumente zyrtare, nuk rezultojnë posaçërisht të mësuar dhe të trajnuar për të menaxhuar me transparencë përgjegjësitë e tyre në këtë sistem demokratik. E dyta, lidhet me qëndrimin personal, që nuk përputhet me frymën e ligjeve. Paradoksi ndodh pikërisht në arsyen e dytë. Kjo, sepse rrotull një filxhani kafeje mund të dëgjosh informacion që shkon deri në cenimin e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale apo qoftë edhe të informacionit të klasifikuar sekret, ndërkohë që, në zyrat e institucioneve, zyrtari i druhet zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit, jo vetëm ndaj gazetarëve, por edhe ndaj individit të thjeshtë, që interesohet drejtpërdrejt për interesat e tij.

Natyrisht, për një shtet në tranzicion, këto mangësi janë të justifikueshme, por jo tashmë kur jemi në vitin e tretë të zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit dhe Kodit të procedurave administrative.

Ne jemi të ndërgjegjshëm se administrata dhe shërbimet publike ndaj qytetarëve shpesh janë monopole, në kuptimin që qytetari, në shumë raste, për të marrë shërbimin që ka nevojë, por që autoriteti publik paguhet për t'ia ofruar, nuk ka zgjidhje tjetër, vetëm t'i drejtohet administratës.

Dihet publikisht nga programet e qeverive të tyre që të tre kryeministrat: Meta, Majko dhe Nano kanë theksuar domosdoshmërinë e transparencës gjatë veprimtarisë së administratës publike. Por, në



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

9

funksion të një mirëqeverisjeje sa më transparente dhe të hapur për publikun, edhe Avokati i Popullit, qysh në fillimet e tija, në vitin 2000, i ka kushtuar rëndësi të madhe zbatimit të ligjit "Për të drejtën e informimit". I veshur me cilësinë e kujdestarit të këtij ligji, Avokati i Popullit u ka dërguar një rekomandim të gjitha organeve të administratës qendrore dhe vendore, përmes të cilit kërkon zbatimin e ligjit "Për të drejtën e informimit".

Ajo që minimalisht u kemi kërkuar organeve të administratës publike, është që, çdo komunë, bashki, ministri apo organ tjetër, në qendër e në bazë, të afishojë e të promovojë, pa asnjë rezervë, shërbimet që ato u ofrojnë njerëzve. Kjo ka të bëjë me elementin më të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit dhe që është Transparenca, e cila duhet të hedhë dritë mbi çdo veprim administrativ e financiar, nga çdo zyrë apo zyrtar. Në funksion të kësaj, Avokati i Popullit bëhet pjesë e opinionit se sot, në epokën e informacionit, kur dihet se ky i fundit forcon individin dhe e bën më kërkuës ndaj të drejtave të tija, çdo veprim i paqartë dhe jotransparent në diskrecionin e tri pushteteve, përbën veçse një ndryshk korruptiv në mekanizmat e tyre administrative në raport me qytetarin.

Avokati i Popullit ka kërkuar disa herë, publikisht dhe institucionalisht, që ligje të tilla, si Kodi i procedurave administrative dhe ligji "Për informim" lypset të jenë Bibla në punën e përditshme të administratës shqiptare. Çdo sistem antikorrupтив nuk mund të konceptohet ndryshe, veçse mbi bazën dhe duke kërkuar për zbatim këto dy ligje.

Ne kemi përcaktuar si prioritare jo vetëm për këtë vit, por në vazhdimësi, angazhimin tonë për rritjen e shërbimeve publike dhe kujdesin për zbatimin sa më efikas në praktikë të ligjit "Për të drejtën e informimit". Kodi i procedurave administrative dhe ky ligj janë dy ligje të rëndësishme që plotësojnë njëri-tjetrin, sepse mundësojnë që qytetari të ndërgjegjësohet për shërbimet që pret nga administrata, sikundër kjo e fundit të ndërgjegjësohet se e ka për detyrë, madje shkel ligjin, nëse nuk ia ofron ato qytetarit.

Zonja dhe zotërinj !

Transparenca e veprimtarisë së organeve të administratës publike u jep të drejtë dhe u mundëson qytetarëve të jenë më afër dhe, pse jo, të marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes, çka përmirëson dhe siguron mbështetje për institucionet publike.

Nëpunësit civile duhet të jenë të vetëdijshëm që, si rregull, dosjet dhe dokumentet zyrtare mund t'i bëhen të ditura çdokujt,



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

10

mjaft që të mos shkelin të drejtën e palës tjetër apo të sekretit shtetëror, kur ky cilësohet shkresërisht si i tillë.

Kjo mënyrë funksionimi e gjërave në demokraci kërkon që edhe qytetarët të jenë të vetëdijshëm në ushtrimin e kontrollit mbi administratën, me qëllim që të nxitin eficiencën e saj dhe parandalojnë kështu edhe shanset e korrupsionit .

Me vizionin se tashmë në demokraci, graviteti në drejtim të mbrojtjes së të drejtave të njeriut ka ndryshuar nga shteti tek qytetari, institucioni i Avokatit të Popullit synon që, me precedentët e krijuar, qoftë edhe me zgjidhjen e ankesave me të thjeshta, të arrijë të krijojë tek qytetari bindjen se nëpunësi civil apo autoriteti publik tashmë paguhet nga taksat e tija për t'i shërbyer atij, pra, qytetarit. Nga ky këndvështrim, procesi i përafrimit me BE-në duhet të shoqërohet natyrshëm edhe me angazhimin praktik të administratës publike shqiptare për të zbatuar standardet e BE-së me korrektësi. Sensibilizimi i këtij problemi në këtë Konferencë Kombëtare është në shërbim të këtij procesi. Por kjo nënkupton që edhe ligjvënësit (Kuvendi), ashtu si edhe administrata dhe gjyqësori, gjatë gjithë veprimtarisë së tyre të kenë parasysh dhe, kur është rasti, të zbatojnë konventat, kartat dhe standardet jo vetëm të Këshillit të Evropës, por tashmë edhe të Bashkimit Evropian.

Duke folur dhe diskutuar sot të gjithë së bashku për këto çështje tepër të rëndësishme, ne do të nxjerrim edhe disa konkluzione, të cilat besojmë që jo vetëm qeveria dhe pushteti vendor, por edhe shoqëria civile do t'i kenë si pika referimi për çfarë duhet të bëjmë më tej për të përmirësuar transparencën në veprimtaritë tona.

Duke vlerësuar paraprakisht kontributin e të gjithëve, ju falënderoj për vëmendjen dhe më lejoni t'i jap fjalën presidentit të Republikës, zotit Alfred Moisiu.

Familij Dobjose



KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

11

**PËRSHËNDETJA E ZOTIT ALFRED MOISIU,
PRESIDENT I REPUBLIKËS,
NË KONFERENCËN KOMBËTARE
“E DREJTA E INFORMIMIT, E DREJTË
THEMELORE E NJERIUT”**

I nderuar zoti Dobjani,
Të nderuar ministra, deputetë dhe pjesëmarrës,

Një nga treguesit realë që përcakton shkallën e demokracisë dhe të modelit qeverisës të një vendi është niveli i transparencës së zyrtarëve përballë qytetarëve. Sistemet dhe qeverisjet që bazohen në respektimin e të drejtave të njeriut, transparencën dhe respektin ndaj kërkesave të qytetarëve, janë të paracaktuara të prodhojnë e të garantojnë siguri e stabilitet demokratik. E kundërta ndodh me sistemet dhe qeverisjet që kufizojnë liritë e qytetarëve duke injoruar zbatimin e detyrimit kushtetues për transparencë ligjore e publike në të gjithë hapat e aktivitetit të tyre.

Shqiptarët, 12 vjet më parë, pas shumë përpjekjeve titanike, fituan të drejtën e mendimit ndryshe, të fjalës, të informimit dhe të ndërtimit të një shoqërie të hapur demokratike. Një numër i madh gazetash, revistash, TV e radiosha janë hapur dhe qytetarët janë më të lirë të organizohen dhe të mbrojnë idetë e tyre. Ndaj liria e informacionit, në kuptimin e përgjithshëm të saj, është garantuar si arritje. Gjatë 10 viteve të fundit u ndërtuan një sërë institucionesh demokratike dhe u miratua Kushtetuta e re, duke bërë përpjekje serioze për të ndërtuar shtetin e së drejtës.

Por, nëse në drejtim të ndërtimit dhe të forcimit të shtetit dhe të shoqërisë civile janë hedhur hapa pozitivë dhe seriozë, çështje të tilla thelbësore, si zbatimi praktik i lirisë së informacionit dhe transparenca vazhdojnë të jenë ende në hapat e parë. Çdo qytetar është i lirë të shprehë mendimet e tija publike, pa frikën e hakmarrjes dhe të censurës, por jo çdo qytetar është i lirë të marrë nga zyrtarët, nga entet shtetërore dhe institucionet e qeverisjes qendrore e lokale, informacionet që ai dëshiron të ketë, qoftë edhe për çështje që lidhen drejtpërdrejt me interesat dhe të drejtat e tija. Në një shoqëri



demokratike shteti dhe qytetari kanë detyrime të ndërsjella, të cilat duhet të përmbushen. Shteti duhet t'u kërkojë qytetarëve zbatimin e ligjit, por njëherësh ai duhet të garantojë të gjitha të drejtat e tyre.

E drejta e informimit është e lidhur drejtpërdrejt me nivelin e besimit të opinionit publik te institucionet. Sa më transparente të jetë vendimmarrja, aq më shumë rritet besimi i qytetarëve te qeverisja. E kundërta krijon situata të paqarta, kaotike deri edhe stimulon konflikte sociale mes shtetit dhe grupeve e shtresave të ndryshme të popullsisë. Në bazë të ligjit "Për të drejtën e informimit", çdo institucion shtetëror është i detyruar t'u japë informacione qytetarëve, sigurisht duke ruajtur përcaktimet ligjore dhe pa cenuar sekretin shtetëror. Por, që të realizohet kjo e drejtë themelore, vetë shteti duhet të ofrojë kushte reale, të tilla si hartimi i rregullave të brendshme për dhënien e informacionit si dhe krijimi i zyrave të posaçme për kërkesat e qytetarëve. Me këtë shqetësim lidhet edhe çështja e letrave dhe e ankesave të qytetarëve. Shteti shqiptar, në të gjitha nivelet e tija, ka detyrim ligjor për të pranuar dhe për të trajtuar me seriozitet të plotë të gjitha ankesat e qytetarëve.

Por e vërteta është krejt tjetër. Shumica e institucioneve kryesore ose nuk kanë ndërtuar zyra funksionale, ose i kanë shkrirë ato duke parapëlqyer më shumë shtimin e zëdhënësve të tyre, sesa të specialistëve që duhet të merren me ankesat e qytetarëve. Edhe në rastet e zyrave ekzistuese, shumica e ankesave trajtohen formalisht, pa ndjekje konkrete të problemeve dhe vëzhgim të zgjidhjes së tyre. Gjetja e një zgjidhjeje të shpejtë dhe afatgjatë për këtë problem përbën një gur prove për të gjitha institucionet shtetërore e lokale. Kjo arrihet duke bërë reformime të plota në sistemin e tanishëm qeveritar të trajtimit të ankesave të qytetarëve ose duke hartuar dhe miratuar një ligj të ri.

Një pasojë tjetër e cenimit të lirisë së informimit është edhe moszbatimi i afateve, i procedurave dhe i rregullave administrative nga ana e zyrtarëve dhe e institucioneve. Kjo sjell jo vetëm zhgënjim te qytetarët, por njëherësh u mohon atyre edhe mundësinë e ankimit në gjykatë brenda afateve dhe etapave të përcaktuara me ligj. Zyrtarët, krahas respektit për afatet ligjore në trajtimin e kërkesave për informim të qytetarëve, duhet të fitojnë sigurinë dhe pavarësinë e nevojshme për të komunikuar drejtpërdrejt me qytetarët.

Garantimi i lirisë së plotë të informimit dhe transparencës në vendimmarrje nuk është detyrim vetëm për ekzekutivin, por edhe për Parlamentin dhe institucione të tjera bazë në shtetin demokratik. Hartimi i ligjeve, sidomos të atyre që lidhen drejtpërdrejt me interesat e qytetarëve, në kundërshtim me përvojën e deritanishme, duhet t'u



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

13

nënshtrohet debateve të hapura publike. Praktika të tilla, si ato të marrjes së njëanshme të vendimeve për taksa të reja, sidomos në mjetet e konsumit dhe në çështjet e energjisë elektrike, duhet të eliminohen duke u dhënë mundësinë konsumatorëve të bëhen pjesë e debatit në vendimmarrje. Deputetët dhe të zgjedhurit e tjerë në të gjitha nivelet, jo vetëm duhet të kërkojnë votën e elektoratit, por edhe t'u japin zgjedhësve përgjigje për të gjitha problemet dhe hallet e tyre. Qëndrimi pranë qytetarëve dhe respektimi i tyre rrit nivelin e transparencës, krejt ndryshe nga rastet ku deputetët nuk arrijnë të festojnë bashkë me zgjedhësit e tyre as festat e rëndësishme kombëtare.

Ende ka praktika negative që abuzojnë me detyrimin ligjor dhe bëhen pengesë e informimit transparent të qytetarëve. Mjafton të përmendim faktin se ka vendime qeverie, të marra që prej 2-3 vitesh, të cilat ende nuk janë publikuar në Fletoren zyrtare, duke humbur rrjedhimisht edhe forcën ligjore të tyre, edhe pse në praktikë kërkohet zbatimi i tyre. Shije të hidhur lënë edhe konkurset e pranimit në administratë, mungesa e transparencës në zgjedhjen e personelit të kualifikuar, konkurset e pranimit në shkollat e larta, zhvillimet e tendencave dhe të procedurave të tjera konkurruese, të cilat, për shkak të mangësive të tilla, bëhen vazhdimisht edhe objekt i kritikave në masmedia.

Unë e përshëndes nismën e Avokatit të Popullit për ta shndërruar problematikën që mbart e drejta për informim, në një diskutim të gjerë në nivel politikanësh dhe specialistësh. Pikërisht për rëndësinë që ka zbatimi dhe garantimi praktik i së drejtës për informim dhe i transparencës së shtetit ndaj qytetarëve, unë pranova me kënaqësi kujdestarinë time në organizimin e kësaj konference. Unë e vlerësoj si shumë të rëndësishëm vazhdimin e këtij debati, jo vetëm në aspektin teorik, por sidomos në realizimin konkret të kësaj të drejte kushtetuese.

Suksese në vazhdimin e konferencës dhe ju faleminderit!

**PRESIDENTI I REPUBLIKËS
Alfred MOISIU**



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

14

QEVERISJA DREJT QYTETARIT

Blendi KLOSI

Ministër Shteti pranë kryeministrit

Më lejoni të shpreh kënaqësinë e veçantë që, edhe si bashkëorganizator i kësaj Konference, në emër të qeverisë shqiptare dhe të kryeministrit, zotit Fatos Nano, të shpreh besimin për mbarëvajtjen me sukses të kësaj Konference dhe bindjen se ngjarje të tilla janë shumë të nevojshme për vendosjen e një dialogu transparent, ndërmjet qeverisë, qytetarit dhe organeve përfaqësuese të tija.

Kjo Konferencë po zhvillohet në një kohë kur për këdo po bëhet gjithmonë e më e qartë se misioni i të gjitha qeverive është plotësimi i kërkesave të qytetarëve, ndërsa ndryshimi midis tyre konsiston në mënyrën, shkallën dhe eficiencën për plotësimin e këtyre kërkesave. Prandaj, kjo qeverisje po synon ndryshime themelore, sepse gjithmonë e më shumë ne kemi nevojë për zgjidhje themelore.

Të nderuar pjesëmarrës!

Avokati i Popullit si edhe e drejta e informimit mbi dokumentet zyrtarë, përveç origjinës së tyre të përbashkët, janë pikërisht disa nga këto zgjidhje thelbësore, për të cilat kemi pasur dhe kemi nevojë në realizimin e ëndrrës shumëvjeçare, për një qeverisje të mirë, për një "qeverisje drejt qytetarit" dhe për identifikimin e dy boshteve kryesore të këtij postulati, përcaktimit të rolit të "pushtetit publik", nga njëra anë, dhe marrëdhëniet e këtij "pushteti" me komunitetin, nga ana tjetër.

Reforma e qeverisjes dhe e administratës publike, gjatë këtyre viteve të fundit ka pasur në qendër të vëmendjes rishikimin e funksioneve të shtetit drejt krijimit të një shteti modern, i cili të ketë si mision regullimin dhe garantimin e shërbimeve publike, sigurimin e standardeve në realizimin e tyre si edhe demokratizimin e veprimtarisë së administratës publike me synim rritjen e efektivitetit të saj.

E gjithë kjo përpjekje ka filluar me procesin e përsosjes së sistemit të politikëbërjes, nëpërmjet krijimit të një procesi "të kontestueshëm" dhe "të hapur", me pjesëmarrjen e të gjitha palëve, përmirësimin e koordinimit qeveritar dhe krijimin e një sistemi monitorimi dhe vlerësimi të impaktit të politikave të hartuara, duke qenë të bindur se politikat e mira dhe menaxhimi korrekt, nëpërmjet ligjeve moderne, janë vetëm fillimi i demokratizimit të qeverisjes.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

15

Një drejtim tjetër për afrimin e administratës ndaj qytetarit dhe në modelimin e një shteti më të thjeshtë dhe më të lirë për taksapaguesit, është iniciativa e ndërmarrë për eliminimin e funksioneve të tepërta, jashtë konceptit modern të funksioneve të shtetit, si edhe eliminimi i atyre strukturave administrative që kryejnë funksione, të cilat mund të kryhen më me efektivitet në kushtet e konkurrencës së lirë apo nxitjes së konkurrencës shtet-privat, por edhe asaj shtet-shtet.

Ka filluar një proces i hollësishëm i analizimit të të gjitha institucioneve vartëse, duke filluar me institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave e shumë shpejt do të propozohet një rishikim thelbësor, strukturor dhe funksional drejt transformimit të tyre duke synuar krijimin e një administrate publike me institucione më të thjeshta, me staf më të vogël, por përgjegjësi të qarta dhe kapacitete më të mira për të garantuar zbatimin e ligjit dhe cilësinë e shërbimeve publike.

Të nderuar kolegë!

Drejtimi i dytë i reformës institucionale, siç përmenda më sipër, ka të bëjë me – marrëdhëniet e "pushtetit" me komunitetin – orientimin e qeverisjes, administratës dhe reformave drejt qytetarit/biznesit dhe nevojave të tija.

Në vizionin tonë, kjo marrëdhënie, nga njëra anë nënkupton orientimin ndaj përfituesve të shërbimeve, nevojave të qytetarit dhe biznesit, nëpërmjet thjeshtimit dhe transparencës të procedurave administrative në lëvrimin e shërbimeve publike dhe, nga ana tjetër, përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje në mënyrë të drejtpërdrejtë.

Aktualisht, po përgatit një studim të hollësishëm mbi sistemin e licencimit, certifikimit dhe lëvrimin të shërbimeve publike nga administrata publike, qëllimi i të cilit është eliminimi i atyre procedurave, të cilat nuk justifikojnë ndërhyrjen e shtetit në fushën përkatëse, dhe rimodelimi i atyre që do të vazhdojnë të ekzistojnë, duke bërë propozime konkrete për ndryshimet e nevojshme në të gjithë sistemin e licencimit dhe të shërbimeve dhe në minimizimin e hallkave shtetërore dhe burokracisë në realizimin e tyre. Duke krijuar një sistem transparent, të kontrollueshëm dhe të balancuar vendimmarrjeje, si garant i eliminimit të konfliktit të interesave në vendimmarrje e mbrojtjes së qytetarëve ndaj abuzimeve.

Sigurisht, thjeshtëzimi i procedurave administrative në lëvrimin e shërbimeve publike është një proces gjithmonë në zhvillim dhe, sidoqoftë, vetëm një pjesë në realizimin e orientimit ndaj qytetarëve. Tashmë është fakt që shumë nga politikat e rëndësishme të ndërmarra nga qeveria shqiptare janë hartuar në bashkëpunim të ngushtë dhe me pjesëmarrjen aktive të organizatave të ndryshme nga shoqëria civile, përmend këtu disa nga strategjitë kryesore, strategjinë e decentralizimit, iniciativën antikorrupsion si edhe një sërë ligjesh të një rëndësie kapitale për vendin etj.

Masat e mësipërme, përveç afrimit të qeverisjes drejt qytetarit, janë parë në kuadrin e qeverisjes dhe si masa institucionale për eliminimin



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

16

e hapësirave korruptive në funksionimin e administratës publike.

Iniciativa antikorrupsion, për vetë të veçantat e fenomenit, është me të vërtetë një shembull i transparencës dhe i bashkëpunimit me shoqërinë civile.

Në të gjitha strukturat e ngritura për bashkërendimin e luftës institucionale kundër korrupsionit, përfaqësues të shoqërisë civile dhe të biznesit janë pjesëmarrës me të drejta të plota. E gjithë kjo iniciativë është bashkërenduar edhe me Koalicionin Shqiptar kundër Korrupsionit, duke qenë të bindur se lufta kundër korrupsionit është një luftë e përbashkët dhe se roli që mund të ketë shoqëria civile në sensibilizimin e publikut dhe nxitjen e reagimit civil ndaj kësaj dukurie është i pazëvendësueshëm.

Nën iniciativën antikorrupsion është ndërmarrë një nismë e re në drejtim të informimit të publikut mbi çështjet e pretenduara apo të dyshuara si korruptive. Së shpejti, në bazë të një memorandum mirëkuptimi midis qeverisë shqiptare, Prokurorisë së Përgjithshme dhe shoqërisë civile, ne do të krijojmë një komitet trepalësh që do të shkëmbejnë rregullisht dhe institucionalisht informacionin për çështjet e dyshuara si korruptive dhe për fazën e procedimit të tyre dhe që periodikisht do të informojë në mënyrë institucionale publikun e gjerë për gjendjen dhe rezultatet e çështjeve.

Së fundi, më lejoni, të nderuar pjesëmarrës, që, në kontekst edhe të kësaj Konference, të vlerësoj maksimalisht ligjin "Për të drejtën e informimit", që do të krijojë kushtet për transformimin e administratës publike shqiptare në një administratë jo vetëm transparente, por edhe eficiente në veprimtarinë e saj.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

17

TRANSPARENCA NË VENDIMMARRJE DHE PROCESI I DECENTRALIZIMIT, VIZION I RI PËR QEVERISJEN VENDORE

Natasha PAÇO

*Zëvendësministre e Pushtetit Vendor
dhe Decentralizimit*

Pjesëmarrja në Konferencën Kombëtare "E drejta e informimit, e drejtë themelore e njeriut" është kënaqësi, por njëkohësisht edhe një obligim për ndërtimin e punës me *pushtetin* vendor, me bindjen se kjo konferencë do të ndryshojë sadopak marrëdhëniet e organeve të qeverisjes vendore me banorët e komunitetit, me qëllimin

e mirë që informacioni të jetë sa më transparent, sa më i pranueshem dhe sa më efektiv për të çuar përpara *reformën* për decentralizimin duke shfrytëzuar të gjitha mundësitë që japin dispozitat kushtetuese për të krijuar, për të nxitur dhe për të zbatuar një vizion të ri për qeverisjen vendore.

Arritja e dokumenteve bazë nëpërmjet një procesi dialogu me pjesëmarrje të gjerë, kërkoi një punë të veçantë për të organizuar metoda dhe parime udhëzuese. Ajo çfarë shtrihet përpara është zbatimi i *mëtejshëm* i ligjit, që nënkupton se njerëzit në qeverinë qendrore dhe atë vendore duhet të marrin role dhe përgjegjësi të reja.

Banorët duhet të dinë synimet e autoriteteve vendore që u përkasin çështjeve të tyre, pra, *autoritetet vendore* duhet të ndërtojnë sistemin e transmetimit të informacionit për banorët.

Krijimi në bashki dhe komunë i njësisë për analizimin e nevojave dhe të kontakteve me banorët do të ishte mjaft frytdhënës e transparent, konkluzion i dalë në ato organe ku kjo punë është në hapat e parë të saj .

Kjo strukturë do të bënte shfrytëzimin e mjeteve analize profesionale, do të organizonte kontaktet me banorët si dhe bashkëpunimin me mjedisin rrethues.

Organizimi i takimeve të rregullta me banorët në pjesë të ndryshme të qytetit dhe diskutimi me ta mbi temën e nevojave dhe të mundësisë për realizimin e tyre.

Këtu ia vlen të shfrytëzohen edhe njësitë ndihmëse, të cilat mund të ndihmojnë për grumbullimin e të dhënave mbi nevojat e banorëve të territorit përkatës.

Por, fatkeqësisht, struktura e vetme e organizuar më së miri tek ne



janë kryesitë e fshatrave, që përfaqësojnë një element të rëndësishëm të autonomisë së banorëve në fshat. Kryetari i *fshatit* shpesh paraqitet në emër të banorëve, si strukturë presioni mbi këshillin për plotësimin e nevojave të caktuara.

Por këshilltarët dhe autoritet vendore shpesh nuk e shohin këtu shansin për mbledhjen e informacionit, që duhet për vlerësimin e nevojave të banorëve dhe për ndërtimin e planeve për të ardhmen, pikërisht duke u mbështetur në këtë vlerësim.

Bashkëpunimi me shkollat, shoqatat e fëmijëve dhe rininë janë një burim i paçmueshëm informacioni për nevojat e tyre, të cilat, fatkëqësisht, rrallë merren parasysh dhe rezultat i këtij qëndrimi është që fëmijët të edukohen nga "rruga" dhe rritja e kriminalitetit midis të miturve.

Analizimi i korrespondencës së banorëve si dhe i anketave dhe pyetësorëve të plotësuar nga ata mund të përfitojmë informacione të gatshme mbi mënyrat e përmirësimit dhe të ndryshimeve të strukturave që nuk funksionojnë në rregull, p.sh., të veprimtarisë, e cila nuk i përmbush në mënyrë të plotë kërkesat e banorëve.

Disa herë janë bërë zgjidhje vetëm mbi opinionet dhe informacionin e marrë nga një grup i ngushtë njerëzish, të cilët bëjnë edhe presion. Zgjidhjet duhet të bëhen vetëm mbi baza të gjera dhe vlerësimi të thellë të nevojave të banorëve, të bashkuara këto edhe me opinionet e ekspertëve.

Është përvojë që duhet shtrirë dhe në fushat e tjera të informacionit që jep e merr Fondi i Zhvillimit shqiptar.

Informacioni, në kuadrin e pushtetit vendor, do të na ndihmonte për të formuar strukturën dhe që do të jetë e përgjithshme për grumbullimin dhe dhënien e informacionit mbi parapëlqimet dhe shkallën e satisfaksionit të banorëve, duke shfrytëzuar metoda të shumëllojshme për të kontaktuar me grupe të ndryshme të banorëve. Pra, jo vetëm banorët duhet të dinë atë që planifikon organi i qeverisjes vendore, por edhe vetë ky i fundit duhet të dijë se çfarë presin dhe si e vlerësojnë ata atë që bën.

Një shembull konkret është procesi për zhvillimin e strategjisë kombëtare për decentralizimin, në të cilin u përfshinë shumë aktorë. Dialogu i gjerë u shtri deri në nivelet më të ulëta të qeverisjes. Ne nuk morëm një model dhe e zbatuam atë, ne bëmë modelin tonë.

Në këtë proces, organet e qeverisjes vendore luajnë një rol të pazëvendësueshëm, si adresa e parë për kërkesat shoqërore të qytetarëve.

Interesi i qytetarëve për çështjet vendore është i lidhur me politikën aktive informuese të qeverisjes vendore.

Përvoja ka treguar se shumë forma të ndryshme të kontributit të qytetarëve mund të zhvillohen edhe atëherë kur nuk janë të shkruara në rregulloret e organeve të qeverisjes vendore.

Ne duhet të fillojmë duke ndërtuar një vizion të përbashkët, një vizion pozitiv për rezultatet e pritshme të decentralizimit.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

19

Gjithashtu, ne duhet të sjellim një numër kritik vlerash tek një auditor sa më i gjere në këtë proces ndryshimi. Dhe këto vlera, së pari duhet të sjellin një klimë të re të informimit dhe të transparencës, për krijimin e një kulture me pjesëmarrje dhe të *ndërtimit* të besimit *në* vetvete.

Popullata është e interesuar dhe kjo tregohet edhe nëpërmjet anketave, në mbledhje dhe në institucionet këshilluese me karakter ndihmës pranë këshillave të organeve të qeverisjes vendore, si këshilli i pensionistëve, këshilla për tema të veçanta.

Përvoja e një pune të tillë ka dhënë rezultate konkrete në bashkitë Fier, Lezhë etj.

Kontributi energjik i qytetarëve është i domosdoshëm për një politikë komunale me synime sociale, demokratike dhe ekologjike, sepse kjo politikë nuk favorizon thjesht vendimet formale, por apeloher në vetëdijën dhe veprimtarinë e qytetarëve.

Është detyrë e organeve të njësisve të qeverisjes vendore për të marrë vendime, por vetëm marrja e vendimit nuk mjafton. Vendimi duhet të jetë i zbatueshëm dhe në bashkëpunim me qytetarët.

Për të qenë i besueshëm dhe transparent, organi vendor duhet të caktojë detyra të reja për vete dhe të sigurojë lirinë e saj të veprimit dhe kjo arrihet vetëm nëpërmjet informacionit dhe transparencës.

Megjithëse jo në mënyrë të vazhdueshme, në jo pak bashki po futet një risi për metodën e informimit nëpërmjet takimeve, publikimeve, shtypit e televizionit. Dhe frytet e këtij informimi janë dhënë në bashkitë në Tiranë, Shkodër, Elbasan, Rrëshen, Berat, Vlorë etj.

Në këndvështrimin e mësipërm duhet të rritet niveli i punës së vetë nëpunësve të qeverisjes vendore lidhur me transparencën dhe sinqeritetin e informacionit me publikun, i cili do të përmirësonte cilësinë e shërbimeve në nivel vendor dhe do të shërbente si faktor vendimtar në zgjidhjen e problemeve të individëve.

Informimi i vazhdueshëm do të reduktonte së tepërmi anonimitetin dhe jotransparencën e veprimeve të administratave të organeve të qeverisjes vendore.

Arritja e marrëveshjes kolektive nga grupet e njerëzve për veprimet për të ardhmen dhe, duke ditur që ka një zotim për ndërmarrjen e veprimeve, sjell ndryshim.

Iniciativat e decentralizimit nuk mund të mbështeten në mënyrat e vendimmarrjes dhe të zbatimit tradicional nga lart- poshtë

Pjesëmarrje aktive do të thotë që të gjithë aktorët të kuptojnë drejtimin e programit, ta konsiderojnë veten e tyre të përgjegjshëm për rezultate dhe të jenë në gjendje të transmetojnë një sens nxitës dhe zotimi për përpjekjet për ndryshim.

Duke përfunduar këtë përshëndetje të shkurtër do t'i uroja sa më shumë arritje institucionit të Avokatit të Popullit, në misionin e tij fisnik.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

20

E DREJTA E INFORMIMIT, PRIORITET NË VEPRIMTARINË E MINISTRISË SË DREJTËSISË.

Përparim SANXHAKU

Zëvendësministër i Drejtësisë

Në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet, në zbatim të programit të qeverisë, një nga prioritetet e Ministrisë së Drejtësisë është edhe realizimi cilësor në praktikë i transparencës dhe informimit të vazhdueshëm të publikut. Tashmë janë bërë hapa përpara për njohjen e shtetasve tanë me përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore dhe me shërbimet e nevojshme lidhur me sistemin gjyqësor, atë të ekzekutimeve të vendimeve penale a civile, me shërbimet e lira juridiko-profesionale, me ato të bashkëpunimit ndërkombëtar dhe sidomos me reformimin e legjislacionit shqiptar në tërësi. Një nga synimet parësore ka qenë dhe mbetet kontributi në parandalimin e shkeljeve të ligjit, në funksion të zhvillimit tonë të pandalshëm demokratik drejt një drejtësie të pranueshme nga të gjithë. Me gjithë arritjet e deritanishme, mbetet ende shumë për të bërë në të ardhmen, për të rritur çdo ditë e më tepër besimin e shtetasve tanë te drejtësia. Sepse, mungesën e besimit, veç të tjerave, e ushqen edhe mungesa e informacionit transparent, të vazhdueshëm e të përgjegjshëm nga segmente të ndryshme të administratës shtetërore. Pra, ka ende raste e praktika të kritikueshme dhe larg standardeve bashkëkohore, që detyrimin e informimit në kohë të qytetarëve e vlerësojnë si fakultative dhe harrojnë se ky, mbi të gjitha, është një detyrim ligjor për çdo specialist e drejtues në organet shtetërore.

Në Rregulloren e Ministrisë së Drejtësisë janë parashikuar rregulla, procedura dhe mënyra si mund të merret informacioni mbi dokumentet e formularët e ndryshëm të strukturave të kësaj ministrie. Është e afishuar dhe njohur vendndodhja e Ministrisë së Drejtësisë, struktura dhe emri i punonjësit, nga të cilët publiku mund të marrë informacion, të paraqesë kërkesa apo të marrë përgjigje.

Në zbatim të pikës 9 të ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", Ministria e Drejtësisë, nëpërmjet drejtorëve të shërbimeve juridiko-administrative ka të gatshëm për plotësim formularët e "Dëshmime të penalitetit", për shtetasit dhe organet shtetërore (prokurori, gjykata etj.). Lidhur me marrjen e kërkesës,



plotësimin dhe dorëzimin e këtij dokumenti të rëndësishëm ka rregulla të hollësishtme, urdhra dhe udhëzime të titullarit të Ministrisë.

Të interesuarit njihen me dokumentet e shpalljes dhe të pranimit të kandidatëve në shërbimin civil, rezultatet e testimit, mënyrën e llogaritjes dhe vendimin e zgjedhjes së kandidatëve për pranim në shërbim civil.

Studentë të shkollës së Magjistraturës të profileve prokurorë e gjyqtarë, marrin të dhëna të sakta statistikore në fushën penale e civile, për përgatitjen e temave të tyre të provimeve. Kandidatët kërkues për vende pune në Zyren e Përmbartimit, njihen me dokumentacionin e paraqitur nga kandidatët dhe vendimin e Këshillit të Përmbartimit për zgjedhjen e atyre që i propozohen Ministrisë të Drejtësisë, duke u dhënë edhe mundësinë për ankimin. Po kështu, është bërë njohja me të gjithë materialin procedues të përmbartuesve dhe vendimin e Këshillit të Përmbartimit si dhe të pakicës, kur ka pasur.

Kërkesave për ekstradime të të burgosurve nga jashtë u vihen në dispozicion dokumentet dhe vendimet për ekstradim, mënyra dhe shkaqet e përzgjedhjeve të të dënuarve që do të ekstradohen etj.

Noterët dhe avokatët njihen me dokumentet e konkurrimit, rezultatet e tyre, mënyrën e llogaritjes së vlerësimeve dhe të drejtën për t'u ankuar ndaj komisionit të provimeve të pranimit në këto profesione.

Ankuesit dhe kërkuesit në Drejtorinë e Inspektimit, që mbulojnë punën e gjyqtarëve në gjykatën e shkallës së parë dhe apeleve kanë të drejtë dhe janë njohur me materialin kontrollues në këto gjykata si dhe vendimet që propozohen dhe ato që merren.

Në të gjitha rastet e rekomandimeve, të propozuara nga Avokati i Popullit, ankuesit janë njohur me materialin e Avokatit të Popullit, ndërhyrjen e tij dhe masën e kërkuar si dhe, më tej, me vendimin e Ministrisë së Drejtësisë dhe ecurinë e problemit. Të tilla kanë qenë rekomandimet për nisjen e procedimeve disiplinore për gjyqtarët e gjykatës së shkallës së parë dhe apelit ndaj përmbartuesve për mosrespektimin e rregullave për ekzekutimin e vendimeve civile, shkeljen e të drejtave të të paraburgosurve dhe të dënuarve në burgje etj.

Forcimit të pavarësisë dhe rritjes së profesionalizmit në pushtetin gjyqësor, mendoj se i shërben edhe transparenca informative me publikun, duke mënjanuar gjithnjë e më tepër një lloj censure administrative e dukuri të ndryshme burokratike në marrëdhënie me qytetarët apo me mediat elektronike e atë të shkruar.

Gjatë viteve të tranzicionit demokratik në Shqipëri janë realizuar hapa pozitivë në zhvillimin e proceseve gjyqësore të hapura, publike e transparente. Kjo arritje pasqyrohet shpesh edhe në faqet e shtypit, në ekranet televizive dhe në mikrofonat e radiove kombëtare e lokale. Por, pa kaluar në eufori, ka ende raste kur në emër gjoja të "sekretit shtetëror", të "ngarkesës së madhe të punës" apo në emër "të pavarësisë", dritaret apo dyert e transparencës mbylLEN padrejtësisht. Me përjashtim të dokumenteve që kufizohen me ligj, qytetari ose media duhet të dijë, jo vetëm për veprimtarinë e organeve të ndryshme të administratës lokale



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

22

e qendrore, por edhe për specialistë e drejtues, që kryejnë funksione shtetërore apo shërbime publike. Pa u zgjatur këtu, transparenca forcon edhe kontrollin e shtetasve ndaj administratës publike, pa ua lënë në kurriz këtë detyrim ligjor vetëm zëdhënësve apo punonjësve të ngarkuar për marrëdhëniet me publikun. Çdo mënjanim, nënvleftësim a papërgjegjshmëri ushqen dizinformimin, keqkuptimet e shkeljet e ligjit. Në zbatim të programit të qeverisë, përmirësimi i shërbimeve ligjore ndaj shtetasve edhe për Ministrinë e Drejtësisë mbetet prioritet, si një nga mundësitë për suksesin e reformës që është ndërmarrë në luftë kundër paaftësisë e shfaqjeve korruptive.

Funksionarët politikë dhe civilë të Ministrisë së Drejtësisë janë të ndërgjegjshëm se mbetet shumë në të ardhmen për zbatimin e të gjitha kërkesave të ligjit nr.8503, dt.30.06.1999, "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", veçanërisht në afishimin dhe njohjen e publikut me kompetencat e Ministrisë së Drejtësisë dhe të strukturave të saja.

Edhe një herë shpreh bindjen time se diskutimet, debatet dhe konkluzionet e kësaj konference do të jenë një ndihmë tjetër e çmuar në thellimin dhe përshpejtimin e reformave edhe në fushën e drejtësisë.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

24



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

25

MUNGESA E TRANSPARENCËS NGA SHOQYRTIMI I ÇËSHTJEVE NGA KËNDVËSHTRIMI I KOMISIONIT TË SHËRBIMIT CIVIL

Roland PËRMETI

Kryetar i Komisionit të Shërbimit Civil

Është një kënaqësi e veçantë dhe një vlerësim i madh për të marrë fjalën në këtë Konferencë Kombëtare me temën aktuale shumë të rëndësishme "E drejta e informimit e drejtë themelore e njeriut".

I - RREGULLIMI KUSHTETUES DHE LIGJOR I SË DREJTËS SË INFORMIMIT

Transformimet e mëdha social -politike të ndodhura në vendin tonë shtruan si një kërkesë imperative, të domosdoshme rritjen e rolit të individit në shoqërinë e re demokratike, në pjesëmarrjen e tij në qeverisjen e vendit.

Për realizimin me sukses të këtij roli të individit, të shtetasit shqiptar në jetën politike dhe administrative të vendit, në radhë të parë kërkohej vendosja e garancive ligjore dhe institucionale edhe për të drejtën e informimit, si një e drejtë themelore e njeriut.

Në nenin 23 të Kushtetutës të vitit 1998 u sanksionua baza dhe garancia kushtetuese e së drejtës së informimit dhe detyrimi i zbatimit të parimit të transparencës në gjithë veprimtarinë shtetërore dhe administrative. "E drejta e informimit është e garantuar. Kushdo ka të drejtë të informohet, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive" parashikohet në Kushtetutën tonë.

Në zbatim të Kushtetutës dhe për një realizim të plotë dhe efektiv të kësaj të drejte themelore në fushën e veprimtarisë shtetërore u përpunua më tej baza ligjore e së drejtës së informimit dhe e parimit të transparencës. Kështu u miratuan dhe janë në fuqi dy ligje shume të rëndësishme: ligji nr. 8503, datë 30.06.1999, "Për të drejtën e informimit në dokumentet zyrtare" dhe ligji nr.8485, datë 12.05.1999, "Për kodin e procedurave administrative"

Ligjet e mësipërme dhe dispozitat e tjera të veçanta, ëe cilat rregullojnë fusha më konkrete dhe më specifike të së drejtës së informimit përbëjnë në tërësinë e tyre bazën ligjore dhe garancine e transparencës.

II - TRANSPARENCA, PARIM THEMELOR NË VEPRIMTARINË SHTETËRORE

Transparenca, si koncept dhe praktikë e re demokratike, kërkon një kuptim të ri të plotë, të gjithanshëm dhe të gjerë të këtij parimi jetik në veprimtarinë konkrete shtetërore nga nëpunësit publikë.

Në kushtet aktuale të zhvillimit të vendit tonë, kërkesa minimale e shoqërisë shqiptare, e kuptuar si tërësia e individëve të saj, ndaj shtetit shqiptar në përgjithësi dhe administratës publike në veçanti, është kryerja e shërbimeve publike të një cilësie sa më të mirë me një kosto sa më të vogël që të jetë e mundur si dhe një hapje në pjesëmarrjen e tij dhe në transparencën e kësaj veprimtarie, si një formë e vetëkontrollit në qeverisje.

Në zbatimin e parimit të transparencës në veprimtarinë shtetërore e administrative kërkohet një hapje e nevojshme, e bazuar në ligj, ndërsa çdo hapje e tepërt mund të krijojë probleme me pasoja të rënda të paparashikueshme.

Në kuptimin dhe zbatimin e parimit të transparencës, çdo nëpunës publik dhe çdo individ duhet të udhëhiqet nga ideja se siguria kombëtare dhe konfidencialiteti i informacionit janë kufijtë e transparencës.

Çdo kuptim dhe qëndrim tjetër dëmton rëndë funksionimin normal të veprimtarisë shtetërore e administrative.

III - TRANSPARENCA NË SHËRBIMIN CIVIL

Shërbimi civil është pjesa kryesore dhe me e rëndësishme e shërbimit publik. Në shërbimin civil, në bazë të ligjit, përfshihen administrata publike e nivelit qendror dhe atij vendor, si administrata e Presidentit, e Kuvendit, e Kontrollit të Lartë të Shtetit, e Avokatit të Popullit, e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve dhe e institucioneve të tjera të pavarura të parashikuara shprehimisht nga ligji, aparati i Këshillit të Ministrave, administrata e qarqeve dhe e bashkive. Në nenin 3 të ligjit nr.8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil", ku përcaktohen parimet e shërbimit civil thuhet se shërbimi civil është i ndërtuar dhe vepron mbi bazën e parimeve të profesionalizmit, të pavarësisë dhe të integritetit, të paanësisë politike, të transparencës së shërbimit ndaj publikut, të vazhdimësisë së karrierës, të përgjegjësisë dhe të korrektësisë në zbatimin e legjislacionit në fuqi.

Pra, edhe në fushën e shërbimit civil, si pjesa më vitale e shërbimit publik, vepron parimi i transparencës. Ky përcaktim ligjor është jo vetëm një garanci ligjore e institucionale, por edhe një metodë bazë e veprimtarisë së administratës publike të nivelit qendror dhe vendor.

Nga ana tjetër, kërkohet një konceptim i ri dhe një praktikë e re e zbatimit të transparencës nga të gjitha institucionet e administratës publike të të gjitha niveleve, nga të gjithë nëpunësit civilë që punojnë në shërbimin civil, duke hedhur tutje çdo koncept e praktikë të vjetër të punës së mbyllur e burokratike.

Programi i administratës së re publike modifikoi në përmbajtje konceptet e reja etike dhe eficiencën në sektorin publik duke vendosur në themelin e vet parimet e transparencës dhe të përgjegjshmërisë.

Edhe Komisioni i Shërbimit Civil, si një institucion i pavarur , i emëruar nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë; me kompetenca në fushën e mbikëqyrjes së menaxhimit të shërbimit civil në institucionet e administratës publike të nivelit qendror e vendor dhe në fushën e zgjidhjes së ankesave të nëpunësve civilë të këtij shërbimi; ka zbatuar me korrektesë dhe në bazë të ligjit parimin e transparencës në veprimtarinë e tij konkrete, por, gjithashtu, me mjetet e tija ligjore, ka goditur çdo shfaqje të shkeljes të së drejtës së informimit të shtetasve dhe të parimit të transparencës nga institucionet e administratës publike të nivelit qendror dhe atij vendor.

IV - DREJTIMET KRYESORE TË SHKELJEVE TE KONSTATUARA NË DREJTIM TË TRANSPARENCËS NGA KSHC-ja.

Gjatë veprimtarisë së tij, Komisioni i Shërbimit Civil ka konstatuar shkelje të ligjit të shërbimit civil, të cilat kanë të bëjnë edhe me moszbatimin e parimit të transparencës në fushën e këtij shërbimi.

Së pari, në kundërshtim me kërkesat e nenit 13, të ligjit nr.8549, datë 11.11.1999, "Statusi i nëpunësit civil", ku përcaktohet se pranimi në shërbimin civil kryhet nëpërmjet konkurrimit të hapur bazuar në meritat, janë emëruar nëpunës civilë në të gjitha pozicionet e klasave të shërbimit civil nga drejtorë drejtorie deri specialistë, me kontratë si në insitucionet e administratës publike të nivelit qendror dhe atij vendor .

Kjo formë pranimi në shërbimin civil, jo vetëm është e kundërligjshme , por cenon hapur parimin e barazisë, transparencës mbi bazën e të cilit është ndërtuar dhe funksionon shërbimi ynë civil. Pranimi në shërbimin civil me kontratë jashtë kriterëve ligjore të konkurrimit është një dukuri negative, e cila flet për subjektivizëm, nepotizëm, interesa të ngushta e personale e të tjera , të drejtuesve të institucioneve, administrata e të cilave përfshihet në shërbimin civil. Kjo praktike e paligjshme është goditur dhe do të goditet me forcë nga Komisioni i Shërbimit Civil.

Së dyti, gjatë praktikës së punës së Komisionit të Shërbimit Civil janë konstatuar shumë raste ku, sidomos institucionet e administratës qendrore, konkretisht ministritë, nuk paraqesin kërkesat për plotësimin e vendeve të lira të punës në shërbimin civil për një periudhë të gjatë kohe në Departamentin e Administratës Publike, që është institucioni që shpall konkurrimin e hapur dhe publik për pranimin në shërbimin civil në institucionet e administratës publike të nivelit qendror, ku përfshihen aparati i Këshillit të Ministrave dhe i Ministrive.

Mbajtja pa asnjë arsye për një kohë të gjatë e këtyre vendeve të lira të institucioneve të lartpërmendura në shërbimin civil, flet qartë për një mungesë të theksuar transparence të titullarëve të këtyre institucioneve, sekretarëve të përgjithshëm, si nëpunësit më të lartë civil të institucionit si dhe të drejtorive të personelit. Kur kjo situatë shoqërohet me plotësimin e këtyre vendeve të lira të shërbimit civil me kontratë jashtë kriterëve të konkurrimit, tregon qartë për një kundërvënie



të paligjshme ndaj parimit të transparencës në pranimet në shërbimin civil.

Në këtë drejtim, Komisioni i Shërbimit Civil, në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike, po punojnë për parandalimin e këtyre rasteve.

Së treti, në institucionet e administratës publike të nivelit qendror, sidomos në ministritë, konstatohen raste të shumta dhe të shpeshta të ndryshimeve të strukturës dhe të organikës së tyre, të pashoqëruara me ndryshime të përshkrimeve të vendeve të punës të shërbimit civil, të cilat janë të pajustificuara dhe kjo ndodh sidomos me ndryshimin e titullarëve të tyre.

E drejta për të kryer ristrukturime të institucioneve të administratës publike duhet konceptuar njëkohësisht me detyrimin për të kryer një studim real financiar, shkencor e transparent të nevojave për kryerjen e këtyre ristrukturimeve.

Çdo ndryshim i pabazuar në emër të së drejtës për ristrukturim është me pasoja të rënda për vetë shërbimin civil, është me pasoje financiare dhe sociale.

Duke përfituar nga tribuna e kësaj Konference Kombëtare, u bëj apel kryeministrit, i cili ka të drejtën e miratimit për ristrukturime në institucione të administratës publike të nivelit qendror; këshillave të qarkut dhe atyre bashkiakë si dhe drejtuesve të tjerë të institucioneve të pavaruara, të cilët përfshihen në shërbimin civil, të tregohen shumë kërkuar ndaj propozimeve për ndryshime në strukturë dhe organike të këtyre institucioneve.

Së katërti, Komisioni i Shërbimit Civil gjatë mbikëqyrjes së menaxhimit të shërbimit civil ka konstatuar se lëvizjet paralele janë bërë në kundërshtim me ligjin, ndërsa vëren se ngritja në detyrë e nëpunësve civilë ekzistues nuk është aplikuar si një formë e zhvillimit të karrierës.

Së pesti, Komisioni i Shërbimit Civil ka konstatuar, gjithashtu, shkelje të ligjit dhe mungesës së transparencës në konkurrimet për pranimin në shërbimin civil. Konkretisht, janë seleksionuar për të kaluar në fazën e testimit me shkrim kandidatë të cilët nuk plotësonin kërkesat e pergjithshme e të veçanta për pozicionin e punës së shpallur për konkurrim. Gjithashtu, edhe përbërja e komiteteve AD HOC nuk është bërë në përputhje me ligjin dhe, në raste të veçanta kanë marrë pjesë persona të cilët nuk duhet të ishin anëtarë të këtij komiteti AD HOC. Rastet e mësipërme janë konsideruar të paligjshme nga ana e Komisionit të Shërbimit Civil i cili ka anuluar procedurat e konkurrimin duke i filluar ato rishtas. Gjithashtu, Komisioni i Shërbimit Civil ka konsideruar si shkelje të ligjit pjesëmarrjen në komitetin Ad HOC të eprorit, në varësinë e drejtpërdrejtë të cilit nëpunësi do të punojë. Gjithashtu, janë konstatuar raste në të cilat, i njëjti komitet AD HOC, ka zhvilluar testimet dhe ka dhënë vlerësime për pozicione pune me përshkrime të ndryshme dhe me kërkesa të veçanta, të cilat nuk kanë pasur asnjë



lidhje midis tyre.

Së gjashti, nga shqyrtimi i ankesave të ndryshme ka rezultuar se, midis shpalljes së rezultateve të testimiit dhe përzgjedhjes së kandidatit fitues nga eprori i drejtpërdrejtë ka pasur vonesa të pajustificuara, gjë që ka sjellë edhe qëndrime arbitrare, të cilat kanë cenuar besueshmërinë në përzgjedhje dhe transparencën në këtë proces. Në këto raste vendimet e eprorit të drejtpërdrejtë nuk kanë qenë të motivuara dhe të bazuara në parimet e barazisë, të mirëbesimit dhe të mosdiskriminimit midis tre kandidaturave të para fituese në konkurrim. Gjithashtu, është konstatuar se eprori i drejtpërdrejtë t nuk ka zhvilluar bashkëbisedim me tre kandidatët e propozuar nga komiteti AD HOC.

Së shtati, gjatë shqyrtimit të ankesave në lidhje me dhënien e masave disiplinore nga ana e Komisionit të Shërbimit Civil janë konstatuar shkelje flagrante të procedurës administrative në procedimin disiplinor. Në disa raste, kjo procedurë nuk është zbatuar fare dhe, në raste të tjera, është zbatuar me mangësi të theksuara duke cenuar të drejtën për informim, dëgjim e mbrojtje të nëpunësit civil të proceduar.

Komisioni i Shërbimit Civil, duke i konsideruar këto raste, si shkelje flagrante të së drejtës për informim të nëpunësit civil, ka shfuqizuar të gjitha masat disiplinore të dhëna në kundërshtim me kërkesat e procedimit disiplinor .

Së fundi, Komisioni i Shërbimit Civil ka konstatuar se ka mangësi në zbatimin e kërkesave të nenit 26, të ligjit nr.8549, datë 11.11.1999, "Statusi i nëpunësit civil", i cili ka të bëjë me Regjistrin qendror të personelit, i cili administrohet nga Departamenti i Administratës Publike. Po kështu, edhe institucionet e pavarura duhet të tregojnë kujdes të veçantë në mbajtjen e regjistrit të personelit me të dhënat e plota dhe të sakta profesionale dhe të karrierës së nëpunësve civilë.

Me mjetet e tija ligjore, Komisioni i Shërbimit Civil ka ndikuar dhe do të ndikojë fuqimisht në krijimin e mjeteve të reja menaxheriale dhe të forcimit të procedurave mbikëqyrëse në zbatimin korrekt e ligjor të parimit të transparencës në shërbimin civil. Për të arritur këtë synim duhet kryer një analizë e përgjithshme aktive dhe përcaktuese e çështjeve të veçanta të transparencës dhe të përgjegjshmërisë në shërbimin civil.

Rritja e transparencës kërkon rritjen e gjithanshme të të gjitha mjeteve . të komunikimit dhe të informimit masiv, kërkon rritjen e shkallës dhe cilësisë së teknologjisë së informacionit.

Demokracia në mijëvjeçarin e ri duhet t'u krijojë shtetasve shqiptarë mundësinë për të pasur akses dhe të jenë në dijeni të proceseve sociale, ekonomike, politike dhe administrative.

Në veprimtarinë tonë duhet të udhëhiqemi nga aksioma se qeverisja e mirë është e përgjegjshme, pjesëmarrëse dhe transparente.

Ajo siguron prioritete politike, sociale dhe ekonomike, të bazuara në një konsensus të gjerë shoqëror dhe se, në vendimmarrje, dëgjohet dhe zëri më i dobët, por i një dëshire të mirë. Duke përfutur nga ky rast ju uroj punime të mbara dhe sukses të plotë kësaj Konference Kombëtare.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

30

TRANSPARENCA NDAJ KOMUNITETIT, NË PUNËN ME INSTITUCIONET QENDRORE DHE NË NIVEL LOKAL, PËRMIRËSON CILËSINË E SHËRBIMEVE

Artan NELAJ

Prefekti i Tiranës

Kalimi nga sistemi i centralizuar, në shoqërinë e hapur demokratike, shoqërohet me një fazë transicioni, kohëzgjatja e të cilit kushtëzohet nga shumë faktorë, midis të cilëve ka peshën e vet niveli i përgatitjes së administratës që bën të mundur implementimin e kërkesave të reja në një realitet që ka nevojë për përmirësime në vazhdimësi.

Metoda e deritanishme e punës së administratës dhe organeve drejtuese karakterizohet nga veprimtaria e mbyllur, ndërsa, në shoqërinë e sotme, karakteristikë dalluese e veprimtarisë së institucioneve në përgjithësi, është transparenca në punën e tyre, si ndaj organeve koordinuese e të varësisë, ashtu edhe ndaj komunitetit të cilit i shërben.

Komuniteti është një element aktiv, i cili ndodhet në një marrëdhënie komplekse me institucionet dhe ndërmarrjet e ndryshme që kryejnë shërbime ndaj tij.

Organet e qeverisjes vendore, me kompetenca në rritje, në kuadër të angazhimeve që ka qeveria për decentralizimin e pushtetit, kanë një rol të rëndësishëm në evidentimin dhe zgjidhjen e problemeve me të cilat ndeshen çdo ditë qytetarët e tyre.

Nga ana tjetër, institucionet qendrore në nivel lokal, në kuadër të zbatimit të prioritetëve të programit të qeverisë, po përballen me detyra të mëdha për të përmirësuar cilësinë e jetës së qytetarëve në mënyrë që ata të kenë më shumë ujë, drita, art, kulturë, më pak ndotje, më shumë rrugë të asfaltuara etj.

Këto probleme janë pjesë e jetës së përditshme të qytetarëve dhe kërkojnë një bashkëpunim më të organizuar të subjekteve që janë ngarkuar ligjërisht për zgjidhjen e tyre, me praninë dhe pjesëmarrjen aktive të asaj pjese të komunitetit, në favor të së cilës shkojnë këto shërbime

Transparenca në veprimtarinë e institucioneve qendrore në nivel lokal dhe organeve të qeverisjes vendore, ka rritur ndjeshëm efektivitetin e punës së tyre në shërbim të komunitetit.

E drejta e këtij të fundit për t'u informuar në vazhdimësi mbi punën e organeve të mësipërme buron nga fakti se ai është taksapagues dhe ka



të drejtën të informohet si përdoren ato dhe sa efektive bëhen për përmirësimin ejetës së tij.

Organet e qeverisjes vendore, në punën e tyre të përditshme, përballen me probleme të ndryshme që diktohen nga niveli i zhvillimit ekonomiko-shoqëror të njësisë ku ato veprojnë, si të ndërprerjes së energjisë elektrike, të ujit të pijshëm, mungesës së infrastrukturës së nevojshme etj.

Këto organe janë në presionin e kërkesave të komunitetit për t'i eliminuar këto mangesi. Organizimi i bashkëpunimit dhe bashkëveprimit të organeve të pushtetit vendor me ndërmarrjet dhe institucionet qendrore në nivel lokal, që kryejnë shërbime ndaj qytetarëve, është një nga drejtimit e rëndësishme të punës sonë, e cila ka fituar tashmë një përmasë të re, kur pjesë e këtij bashkëpunimi bëhet edhe komuniteti.

Në këto takime janë dëgjuar drejtuesit e njësisve të pushtetit vendor në paraqitjen e problemeve me të cilat ndeshen në punën e përditshme, janë përcaktuar shkaqet e lindjes dhe, në bashkëveprim të ndërsjellë, është vazhduar me tej me trajtimin e tyre nga ana e drejtuesve shtetërorë për zgjidhje. Për gjithçka është arritur, janë informuar qytetarët dhe është kërkuar që edhe ata të jenë pjesë e zgjidhjes së problemit.

Janë organizuar takime të tilla në të gjitha minibashkitë e Tiranës, në bashki e komuna të nënprefekturës së Kavajes dhe rezultatet e arritura kanë qenë mjaft premtuese.

Për t'u theksuar është fakti, që këto takime kanë qenë të mirëpritura nga të gjithë drejtuesit e qeverisjes vendore dhe kanë shërbyer për gjallërimin e punës në këto njësi, por, njëkohsisht, vendosja e këtij bashkëpunimi ka krijuar lehtësira edhe për punën e ndërmarrjeve dhe institucioneve shtetërore në kryerjen e shërbimeve ndaj komunitetit dhe në shlyerjen e detyrimeve të tija ndaj ndërmarrjeve përkatëse. Kështu, në zonën e Alliasit, fryma e bashkëpunimit dhe mirëkuptimit të të tre faktorëve: i drejtuesve të njësisë bashkiake, i ndërmarrjes elektrike dhe i përfaqësuesve të komunitetit, bëri që, në pak ditë, të përmirësohej furnizimi me energji elektrike dhe qytetarët të ishin të përgjegjshëm për detyrimet që kishin ndaj KESH-it, duke rritur dukshëm nivelin e arkëtimit.

Nga gjithë kjo punë, e cila do të ketë vëmendjen e vazhdueshme nga ana jone për të fituar cilësi të reja, është krijuar një përvojë pozitive për t'u paraprirë problemeve dhe shqetësimeve të komunitetit dhe për të përballuar vështirësitë dhe ngarkesat e punës, në mënyrë institucionale dhe ligjore. Mjaft takime midis organeve të qeverisjes vendore dhe ndërmarrjeve dhe institucioneve qendrore në nivel lokal janë bërë të hapura, në prani të medias, e cila, me publikimet e bëra, ka përçuar tek një masë e gjerë qytetarësh të interesuar mesazhin se administrata jonë është në shërbim të komunitetit dhe se ajo punon për zgjidhjen e problemeve e të shqetësimeve që kanë qytetarët. Në qoftë se këto do t'i quanim forma të komunikimit masiv me qytetarët, më efektive dhe të shpeshta kanë qenë marrëdhëniet e administratës me qytetarë ose grupe qytetarësh për zgjidhjen e problemeve të tyre, duke organizuar për këtë



qëllim edhe ballafaqime me përfaqësuesit e organeve të qeverisjes vendore dhe institucionet qendrore në nivel lokal. Organet e qeverisjes vendore, në marrëdhënie me komunitetin, është e domosdoshme të demonstrojnë aftësi jo vetëm për evidentimin e problemeve, por edhe për programimin e zgjidhjes së tyre dhe sidomos këmbëngulje për t'i çuar ato deri në zbatim, duke qenë sa më transparente me publikun. Duke vepruar në këtë mënyrë, vetë komuniteti gjykon për shkallën e përgjegjësisë së drejtuesve dhe mirëkupton kërkesat duke mbështetur nismat që merren në interes të tij. Transparenca dhe komunikimi i hapur me komunitetin ka bërë që ai të rritë shkallën e besimit tek administrata shtetërore, ta mbështetë atë në veprimtarinë e saj, madje të jetë faktor nxitës në iniciativa të ndryshme për përmirësimin e jetës së tij. Dua të sjell këtu tre shembuj mjaft domethënës në njësinë bashkiake nr 7 në Tiranë, ku procesi i bashkëpunimit të komunitetit me organet e qeverisjes vendore, në sja të mirëkuptimit e të besimit të ndërsjellë, shkon shkallë-shkallë në rritje:

* Për rikonstrukcionin e rrugës "Frosina Plaku" banorët nuk dhanë asnjë kontribut, duke qenë dyshues për destinacionin e përdorimit të tyre.

* Më pas, me një bashkëpunim më të hapur me komunitetin, me iniciativë të njësisë bashkiake, u sigurua kontributi i tyre prej 3 300 000 lekësh, në realizimin e një projekti të Bankës Botërore për infrastrukturën e ish-fushës së aviacionit.

* Shembulli i tretë është iniciativa e qytetarëve, tashmë e mbështetur nga njësia bashkiake, që siguron kontributin prej 14 600 000 leke për rikonstrukcionin e rrugës "Stavri Themeli"

Këta shembuj ilustrojnë më së miri idenë se, kur punohet me transparencë për përmirësimin e jetës së qytetarëve, kur ata shikojnë të materializuara programe dhe projekte, të cilat u bëhen të njohura që më parë, arrihet të sigurohet me efektivitet pjesëmarrja e tyre në këto projekte:

Shembujt flasin qartë për faktin se urat e mirëkuptimit dhe të bashkëpunimit midis organeve qeverisëse dhe komunitetit vendosen kur transparenca i ndriçon ato në të gjitha hallkat e veprimtarisë.

Këto janë disa aspekte të bashkëpunimit e të një veprimtarie të hapur e transparente të administratës me komunitetin dhe është detyra jonë të bëjmë përgjithësime dhe të gjejmë forma të reja bashkëpunimi për probleme të caktuara në mënyrë që të shkurtojmë ciklin e zgjidhjes së tyre dhe të përmirësojmë cilësinë e shërbimeve ndaj komunitetit.

Veprimtaria e administratës së prefektit, si faktor bashkëpunimi midis organeve të qeverisjes vendore dhe institucioneve qendrore në nivel lokal, edhe në të ardhmen do të synojë të jetë e hapur dhe transparente ndaj publikut, duke i bërë të ditura shërbimet që ka institucioni ndaj tij, mënyrën si merren ato si dhe gjithçka që është e nevojshme për zgjidhjen e problemeve e të shqetësimeve që ata kanë brenda kuadrit ligjor . Vetëm kështu do të forcojmë besimin dhe do të sigurojmë mbështetjen e publikut ndaj nesh.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

33

RAPORT MBI NIVELIN E NËPUNËSVE TË ADMINISTRATËS SHTETËRORE PËR TRANSPARENÇËN MBI PUBLIKUN. TË DHËNA TË NXJERRA NGA MONITORIMI I AVOKATIT TË POPULLIT

Agron ÇAUSHI

Komisioner i Avokatit të Popullit

Avokati i Popullit, duke u nisur nga misioni i tij ligjor-kushtetues, krahas mbrotjes së të gjitha të drejtave të njeriut në tërësi, i ka kushtuar rëndësi të veçantë mbrotjes së të drejtës së informimit, nisur edhe nga fakti së vetë ligji nr.8503, datë 30.6.1999, "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", i ka caktuar atij rolin e vëzhguesit dhe të kujdestarit, në zbatimin dhe respektimin e kësaj të drejte.

Për këtë qëllim, të gjitha organeve të administratës lokale dhe qendrore, që në vitin 2000, u është drejtuar një rekomandim mbi respektimin e zbatimin e ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", duke nxjerrë rregulloret përkatëse të funksionimit të tyre për rregullimin e kësaj marrëdhënieje specifike dhe duke marrë masa konkrete për zbatimin e dispozitave të tjera të ligjit.

Krijimi i lehtësive për publikun, në kontaktin e parë me administratën publike nëpërmjet nxjerrjes së këtyre akteve dhe ndërgjegjësimi i tij, por edhe i administratës, për të drejtat dhe detyrat që rrjedhin nga ky ligj, është parë dhe vlerësuar në këtë proces nga ana jonë, si kontribut i drejtpërdrejt në funksionimin e mirëqeverisjes në vend.

Megjithatë, në këtë proces të nisur, vërejmë se, aktualisht, nga më shumë se 400 organe apo institucione, të cilave u është drejtuar ky rekomandim, vetëm një pjesë e tyre kanë reaguar ndaj këtij të fundit, duke dërguar rregulloret përkatëse në zbatim të ligjit.

Kështu rezulton se i janë përgjigjur këtij rekomandimi:

* 7 ministri, ndërkohë që nuk janë përgjigjur: Ministria e Rendit Publik, Ministria e Punëve të Jashtme, Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Industrisë dhe Energjetikës, Ministria e Transporteve dhe e Telekomunikacionit, Ministria e Arsimit dhe e Shkencës, Ministria e Pushtetit Lokal dhe e Decentralizimit, Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve, Ministria e Mjedisit.

* 33 bashki

* 6 prefektura. Nuk janë përgjigjur prefekturat e qarqeve Tiranë,



Vlorë, Fier, Elbasan, Korçë dhe Shkodër.

- * 9 këshilla qarku. Nuk janë përgjigjur Tirana, Shkodra dhe Korça.
- * 60 komuna
- * 5 njësi bashkiake. Nuk janë përgjigjur njësitë bashkiake të Tiranës nr.2, nr.3, nr.5, nr.7, nr.8 dhe nr. 9.

Duhet theksuar se, në ndjekje të këtij problemi, rekomandimet e Avokatit të Popullit janë përsëritur 3 herë, në periudha kohore të ndryshme dhe përkatësisht, në 10.11.2000, në 22.01.2002 dhe, së fundmi, në 19.06.2002. Paraprakisht, vlerësojmë se vonesat në përgjigjet e institucioneve mund të interpretohen si tregues të moskuptimit të rëndësise se kësaj çështjeje.

Nga ana tjetër, ky moskuptim mund të shndërrohet në burim përgjegjësie ligjore e financiare për autoritetet publike, veprimtaria e të cilave rregullohet nga ligji "Për të drejtën e informimit".

Aktualisht, në vazhdim të këtij procesi, evidentojmë se:

- * Në lidhje me përgjigjet e ardhura nga dikasteret qendrore konstatojmë si më poshte:

1. Në disa raste ngatërrohet koncepti i rregullores "Për krijimin e lehtësirave për marrjen e informacionit mbi dokumentet zyrtare nga publiku", me rregulloren e marrëdhënieve të dikastereve me publikun dhe median. Kujtojmë që kjo e dyta ka më shumë qëllim promovues për dikasterin dhe shpesh marrëdhënia e rregulluar nga kjo rregullore vihet në lëvizje nga vetë dikasteri ose në pjesën më të madhe të rasteve që mbeten vihet në lëvizje nga mediat. Pavarësisht se puna e sektorëve të marrëdhënieve me median dhe publikun ndryshon ndjeshëm nga funksioni politik i zëdhënësit të titullarit, i cili synon ekskluzivisht promovimin e imazhit politik të titullarit, ajo (rregullorja e marrëdhënieve me publikun) nuk mund t'u përgjigjet nevojave që lindin nga e drejta e qytetarëve për t'u informuar, e cila ka një natyrë krejt tjetër. Kështu, ndërsa marrëdhënia me publikun synon të informojë këtë të fundit (kryesisht nëpërmjet mediave) për çështje me interes të përgjithshëm, e drejta për t'u informuar në lidhje me dokumentet zyrtare mund t'u shërbejë edhe interesave të ngushta të individit.

2. Në disa raste, rregulloret nuk janë të vetëmjaftueshme, por kërkojnë rregullim të mëtejshëm nënligjor nga drejtoritë apo sektorët brenda dikasterit. Një rregullore e miratuar nga ministri duhet të jetë hallka e fundit në zinxhirin e procesit rregullator. Me fjalë të tjera, në momentin e miratimit të saj, rregullorja duhet të jetë menjëherë e zbatueshme, pa qenë nevoja për rregullime të mëtejshme nga organet më të ulëta. Pas rregullores duhet të vijë vetëm ekzekutimi i saj dhe jo ndonjë rregullim tjetër më i imët. Konstatojmë që një pjese të rregulloreve u mungon detajimi i nevojshëm për të qenë drejtpërdrejt të zbatueshme. Kështu, p.sh., në një rregullore të tillë nuk duhet të ketë vend për formulime të tilla, si "institucionet në varësi të Ministrisë përgatitin materiale informative për rregullat se si merren formularët,



dokumentet apo vërtetimet e ndryshme, tarifat etj.". Kjo lloj gjuhe do t'i shkonte për shtat një ligji. Pikërisht kjo rregullore është vendi për të dhënë këto procedura, tarifa etj. Idealisht, rregullorja e ministrit duhet të përmbajë një listë ezauruese të dokumenteve që jepen në bazë të neneve 3, 8 dhe 9 të ligjit "Për të drejtën e informimit" si dhe procedurat, afatet dhe tarifatat, që duhen për secilin prej tyre. Nga pikëpamja formale, rregullorja "Për krijimin e lehtësirave për marrjen e informacionit mbi dokumentet zyrtare nga publiku" duhet të jetë shumë e vëllimshme.

3. Në asnjë rast rregullores nuk i janë bashkëngjitur formularë, të cilët do ta bënin më të kontrollueshme dhe më lehtë të zbatueshme, detyrën e informimit të publikut.

4. Në raste të tjera, më të thjeshtat nga pikëpamja e analizës, rregullorja mungon tërësisht, duke shënuar kështu një shkelje flagrante të detyrimit ligjor.

* Në lidhje me përgjigjet e ardhura nga organet e administratës të pushtetit lokal, kontatojmë sa më poshtë:

1. Në përgjithësi janë të rregulluara në mënyrë të kënaqshme detyrat për vënien në dispozicion të informacioneve me karakter të përgjithshëm të cilat duhet të vihen në dispozicion pa kërkesë nga publiku.

2. Nuk bëhet dallimi midis shërbimeve dhe informimit mbi dokumentet zyrtarë. Kështu, p.sh., kur thuhet se vërtetimet për tokën lëshohen nga zyra e kadastrës apo vërtetimet për përfitimin e përkrahjes shoqërore lëshohen nga një zyrë tjetër, fjala është për shërbimin dhe jo për informimin. Ky informacion do të duhet të figuronte në listën e atyre të dhënave të cilat bëhen gati paraprakisht nga institucioni publik, pa kërkesën e qytetarëve. Informim në lidhje me një dokument zyrtar do të ishte kërkesa e një qytetari tjetër për të marrë një kopje të vërtetimit të marrë nga përfituesi.

3. Në disa raste centralizohet lëshimi i informacioneve mbi dokumentet zyrtare në duart e titullarit (Elbasani) në një kohë që procedura në fjalë, dihet të jetë rutinë për të gjithë punonjësit e sektorëve, të cilëve u drejtohet kërkesa për informacion;

4. Shpesh transkriptohet gjuha e ligjit, pa u thelluar në rregullimin e mëtejshëm të problemit. I vetmi problem që zgjidhet në këtë mënyrë, është prezantimi i kërkesave të ligjit tek një auditor lokal, që mund të mos jetë njohur me të (ligjin), në mënyra të tjera.

5. Në disa raste paradoksale (Korça), vetë rregullorja e miratuar "Për marrjen nga ana e publikut të informacionit për dokumentet zyrtare" etiketohet "Për përdorim të brendshëm".



6. Rregullorja, në vend që të marrë vetë përsipër miratimin e rregullave, procedurave, formateve, afateve etj., e proliferon këtë detyrë në departamente e sektorë pa mbarim, duke e bërë të pamundur informimin efektiv të qytetarëve.

7. Në disa raste (Fushë-Kruja), del në pah njësimi që i bëhet nocionit të dokumentit arkivor, me nocionin e dokumentit zyrtar. Duhet theksuar se nocioni i dokumentit zyrtar sipas ligjit "Për të drejtën e informimit" është shumë më i gjerë dhe e përfshin nocionin e dokumentit arkivor. Fakti që arkivi i ndonjë institucioni mund të jetë dëmtuar, nuk e çliron kurrësi këtë institucion nga detyrimi për t'u siguruar qytetarëve informacion, në lidhje me ato dokumente që disponon, pasi institucionet publike prodhojnë çdo ditë dokumente zyrtare.

Po në të njëjtën linjë dhe funksion të qëllimit të kësaj konference, nga ana jonë janë përgatitur dhe shpërndarë formularë në formën e pyetësorëve për publikun e gjerë dhe punonjësit e administratës publike, për të nxjerrë konkluzione në lidhje me atë sa e njohin ligjin "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" këto subjekte dhe se sa është aplikuar realisht ky ligj në organet e administratës.

Pyetësoni në fjale, në përgjithësi është ndarë në disa fusha të cilat krijojnë edhe një ide mbi çka është paraqitur më sipër, si:

1. Akses i fizik i publikut në organet e administratës
2. Ekzistenca e rregullores për dhëniet e informacionit
3. Ekzistenca e stafit të caktuar për t'u marrë me publikun
4. Ekzistenca e informacionit bazë për veprimtarinë e organit të administratës.
5. Niveli i njohjes së ligjit
6. Nevojat e përmirësimit të punës me publikun.

Nga evidentimi i të dhënave në pyetësonin e përgatitur për nëpunësit e administratës publike, sipas pyetjeve përkatëse të përgatitura, rezultojnë këto të dhëna:

a-Pyetjes nëse në institucionin përkatës ekziston një hapësirë (apo zyre ku publiku mund të lexojë dokumentet zyrtare i janë përgjigjur pozitivisht 50 për qind e të anketuarve.

b-Pyetjes nëse në institucionin tuaj funksionon një sportel ku dorëzohen kërkesat e publikut për informacion, një rregullore për marrëdhëniet me publikun, apo nëse ka një punonjës të caktuar me detyrën për t'iu përgjigjur kërkesave të publikut i janë përgjigjur pozitivisht rreth 69 për qind e të anketuarve.

c-Pyetjes nëse duhet të pyetet eprori në rastet kur një person nga publiku ju kërkon një informacion i janë përgjigjur pozitivisht 77 për qind e të anketuarve.

d-Pyetjes nëse në institucionin tuaj janë të afishuar emrat e personelit, adresat e institucionit, telefonat, orari i punës dhe personat e kontaktit



nga të cilët publiku mund të marrë informacion, të paraqesë kërkesa apo përgjigje i janë përgjigjur pozitivisht rreth 65 për qind e të anketuarve.

e-Pyetjes nëse në institucionin tuaj janë afishuar në vend të dukshëm rregullat, procedurat dhe mënyrat si mund të merren formularët e ndryshëm, shpjegime për qëllimin dhe përmbajtjen e tyre apo të dokumenteve dhe të vërtetimeve të nevojshme për plotësimin e formularëve i janë përgjigjur pozitivisht 46 për qind e të anketuarve.

f-Pyetjes nëse në institucionin tuaj janë afishuar në vend të dukshëm rregullat e përgjithshme ligjore, sipas të cilave vepron autoriteti publik, politikat e përgjithshme që zbaton autoriteti publik si dhe ndryshimet e bëra në to i janë përgjigjur pozitivisht 32 për qind e të anketuarve.

g-Pyetjes nëse në institucionin tuaj janë afishuar në vend të dukshëm shpjegime të detajuara për metodat dhe procedurat e punës së tij i janë përgjigjur pozitivisht 29 për qind e të anketuarve.

h-Pyetjes nëse në institucionin tuaj ekziston një liste e dokumenteve që janë në dispozicion të publikut i janë përgjigjur pozitivisht 32 për qind e të anketuarve.

i-Pyetjes komplekse në lidhje me shënimin e dokumenteve që mund të vireshin në dispozicion të publikut, në vlerësimin tonë të kuptimit të dokumentit zyrtar dhe të kufizimeve që bëhen në ligj për dhënien e një grupi të caktuar dokumentesh zyrtare, përkatësisht:

-çdo dokument zyrtar– i janë përgjigjur pozitivisht 20 për qind e të anketuarve;

-nje dokument i cili përmban të dhena personale të një personi tjetër- i janë përgjigjur pozitivisht 7.7për qind;

-një dokument sekret shtetëror– i janë përgjigjur negativisht 100 për qind e te anketuarve

j-Pyetjes sa është afati për dhënie përgjigjeje për një dokument zyrtar, gjithmonë duke nënkuptuar pranimin e kërkesës për informacion apo dokumentacionin zyrtar të kërkuar, i janë përgjigjur pozitivisht, brenda afatit 40-ditor nga dita e paraqitjes së kërkesës, mesatarisht 30 për qind e të anketuarve.

k-Pyetjes se cilat janë arsytet nëse nuk zbatohen afatet e caktuara nga ligji "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", sipas ndarjes së dhënë paraprakisht nga ana jonë, rezulton se:

- për arsye teknike, përgjigjen pozitivisht 70 për qind e te anketuarve;

- për mosnjohje ligji, përgjigjen pozitivisht 7 për qind e të anketuarve;

- për mungesë të organizimit të punës, përgjigjen pozitivisht 18 për qind e të anketuarve;

- për mungesë dëshire, përgjigjen pozitivisht 5 për qind e të anketuarve.

l-Pyetjes nëse ka kufizime apo ndalime nga eproret për të mos dhënë informacion apo të dhëna jo të ndaluara nga ligji në fjalë, rreth aktivitetit të veprimtarisë së nëpunësit apo institucionit, sipas ndarjes paraprake të përcaktuar në pyetësor, anketuesit i janë përgjigjur pozitivisht, si më poshtë:

- nuk kemi asnjë ndalim 47 për qind



- autorizimi i kufizuar 43 për qind
- ndalim i plotë 10 për qind

m-Për pyetjen nëse nëpunësit mbajnë përgjegjësi ligjore në rast se nuk i përgjigjen çdo kërkesë të publikut për informacion, rreth 50 për qind e të anketuarve, mendojnë se kjo përgjegjësi ekziston.

n-Pyetjes nëse nëpunësit i kanë të drejtat dhe detyrat e tyre të përcaktuara me shkrim për kryerjen e detyrës që kanë, të anketuarit i janë përgjigjur pozitivisht si më poshtë:

- të plota 72 për qind
- të papërcaktuara 26 për qind
- absolutisht jo 2 për qind

o-Pyetjes nëse nëpunësit janë në dijeni të legjislacionit shqiptar që rregullon të drejtën e publikut për informim i janë përgjigjur pozitivisht 80 për qind e të anketuarve.

Pyetjes sa është shkalla e njohjes së tij i janë përgjigjur pozitivisht, sipas ndarjes së pyetësorit, si më poshtë:

- shumë mirë 15 për qind
- mirë 55 për qind
- mjaftueshëm 30 për qind

Megjithatë, duke iu referuar shifrës së mësipërme prej 80 për qind dhe faktit tjetër se kur pyetjet për njohjen e legjislacionit janë bërë disi më të tërthorta, pra më të fshehta, shifra e atyre që njohin legjislacionin është 30 për qind. Dalim në përfundimin se pretendimi i njohjes së ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", qëndron shumë më afër shifrës 30 për qind, nga ana e administratës.

Së fundmi, pyetjes se për çfarë do të kishin nevojë për njohje më të mirë të legjislacionit të kësaj fushe, të anketuarit i janë përgjigjur pozitivisht si më poshtë:

- një kopje të ligjeve përkatëse 22 për qind
- komentare të ligjeve përkatëse 15 për qind
- trajnim mbi ligjet përkatëse 63 për qind

Anketime të tjera në funksion të qëllimit të kësaj konference, janë bërë edhe në publik të gjerë, në rrethe dhe qytete të ndryshme të vendit, lidhur me të drejtën e publikut për informim dhe mbi marrëdhëniet midis administratës qendrore dhe vendore me publikun

Në këtë anketim janë përfshirë 702 vetë dhe ai është zhvilluar në gjashtë rrethet më të mëdha të vendit, si në Tiranë, Durrës, Shkodër, Elbasan, Vlorë dhe Korçë.

-Në pyetjen e tretë bëhet një sondazh për qëllimin që vë në lëvizje dhe motivon punën e nëpunësit, në bashki apo në komunë, interesi publik apo ai personal. Nga të anketuarit shprehen se:

interesi i vogël personal udhëheq nëpunësit 62.3 për qind; në punën e nëpunësve në dobi të komunitetit besojnë 37.7 për qind

Në raport me rrethet, në Shkodër, 94.7 për qind e të anketuarve kanë bindjen se është interesi i vogël personal ai që udhëheq në punën e nëpunësve dhe pothuaj në tërë rrethet e tjera, me përjashtim të Korçës, mbi 55 për qind e të anketuarve mendojnë po kështu.



-Për problemin e korrupsionit të administratës shtetërore :
disa janë të përfshirë në korrupsion, mendojnë 42.8 për qind;
 shumica janë të përfshirë në korrupsion, mendojnë 33.5 për qind.

-Në pyetjen që synon të njohë nivelin e ndërgjegjes juridike të publikut, veçanërisht lidhur me njohjen e Kushtetutës, si ligji themelor i shtetit, dhe njohjen e ligjeve për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, nga anketimi vërehet:

i njohin disi,	29 për qind
i njohin jo shumë mirë	23.8 për qind

Për pyetjen a ju ofrohet informacioni i duhur apo dokumenti që kërkonte nga administrata vendore, vërejmë se:

24.1 për qind nga të anketuarit përgjigjen - shpesh,
35.3 për qind - kohë pas kohe,
13.1 për qind - kurrë

-Për të njëjtin problem, por me administratën qendrore, janë marrë këto përgjigje:

shpesh	14.3 për qind,
kohë pas kohe	29.9 për qind,
kurrë	15.9 për qind .

Në raport me rrethet, nga të anketuarit vërehet se përqindjet më të larta janë si më poshtë :

Elbasan,	21.8 për qind	-shpesh
Korçë,	42.2 për qind	- kohë pas kohe
Shkodër,	26.3 për qind	- kurrë.

-Pyetjes nëse arrijnë njerëzit të kontaktojnë me autoritetin publik të ngarkuar për informacion në administratën vendore, nga 700 të anketuar vetëm 69 vetë, ose 9.9 për qind e të anketuarve, i janë përgjigjur se nuk e gjejnë personin përkatës, kurse përqindja më e lartë e përgjigjeve, 31.9 për qind, shënojnë që e gjejnë me vështirësi dhe 25.3 për qind, që e gjejnë rrallë.

Përsa i përket krahasimit me rrethe kemi këto përgjigje:

Shkodër-	13.7 për qind	- nuk e gjejmë
Tiranë	12.4 për qind	- nuk e gjejmë
Elbasan	34.3 për qind-	e gjejmë menjëherë dhe
	42.2 për qind	-e gjejmë me vështirësi.

-Për të njëjtën pyetje , por në administratën qendrore, vërejmë se numri i të anketuarve që përgjigjen negativisht, rritet, si më poshtë:

106 nga 701 të anketuar ose 15.1 për qind	- nuk e gjejmë,
20.3 për qind	- e gjejmë me vështirësi
25.4 për qind	- e gjejmë rrallë

Pyetjes nëse e njohin ligjin "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" shumica i përgjigjen negativisht:

nga 701 të anketuar, 366 vetë, që përbëjnë 52.3 për qind e tyre, përgjigjen se nuk kanë njohuri për këtë ligj, kurse 35.1 për qind -



përgjigjen se kanë njohuri për këtë ligj

Pyetjes për afishimin e tarifave për kryerjen e shërbimit të informimit,

327 të anketuar, që përbëjnë 46.7 për qind i përgjigjen se nuk i gjejmë të afishuara,

32 për qind

- i gjejmë të afishuara.

-Pyetjes nëse e njohin institucionin e Avokatit të Popullit i përgjigjen pozitivisht. 570 nga 700 të anketuar ose 81.3 për qind e të anketuarve dhe vetëm 109 vetë, pra 15.5 për qind, shprehen se nuk e njohin ende.

Konkluzione:

Është e natyrshme që, në përfundim të gjithë këtij përpunimi real studimor, analitik dhe statistikor, nga ana jonë të nxirren konkluzione, mbi ecurinë objektive të problemit të zbatimit të ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare".

Kështu, nga monitorimi i administratës publike (në përgatitjen e rregulloreve, si institucion si dhe të vetë nëpunësve) si dhe nga monitorimi i vetë publikut për administratën publike, rezulton:

Nuk është njohur si duhet ligji "Për të drejtën e informimit", veçanërisht nga publiku dhe, për pasojë, presioni i publikut ndaj administratës, është i zbehte dhe lejon këtë të fundit të shkelë këtë të drejtë.

Administrata publike, ndonëse ka një shkallë njohjeje më të lartë se publiku, ka një shkallë zbatimi të ulët.

Nëpunësit e administratës publike, nuk e konsiderojnë të drejtën e publikut për informim, si pjese funksionale të punës së tyre të përditshme.

Zbatimi i ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", kërkon masa organizative të administratës publike dhe rritjen e masave shtrënguese të vetë shtetit shqiptar ndaj administratës publike dhe nëpunësve të saj. (ndoshta edhe ndryshim të ligjit)

Me gjithë amplifikimin subjektiv që është bërë nga nëpunësit gjatë anketimit për mundësinë e dhënies së aksesit ndaj publikut (kujojmë këtu shifrën rreth 50 për qind lidhur me ngritjen e zyrave të pritjes dhe të caktimit të personave përgjegjës për pritjen e popullit), ballafaqimi me anketimet e publikut, tregon se realiteti është në një nivel më të ulët.

Duhet pranuar si konkluzion se implementimi i ligjit "Për të drejtën e informimit me dokumentet zyrtare", ka filluar tashmë dhe nuk është vetëm një ligj-dekor, siç ishte dy vjet më parë.

Le të jemi optimistë që zbatimi i tij i plotë dhe pa ekuivoqe, të jetë çështje kohe e shkurtër.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

41

GJYQËSORI DHE E DREJTA E INFORMIMIT

Gent IBRAHIMI

Instituti për Studime Publike & Ligjore

Përpara se të jap disa mendime në lidhje me raportin e gjyqësorit me sistemin e së drejtës për informim, do të më lejoni disa përsiatje në lidhje me natyrën e vërtetë të kësaj të drejte. Pak më poshtë do të kem rastin të shpjegoj edhe dobine e kësaj përsiatjeje. I gjithë diskutimi në lidhje me natyrën e së drejtës për informim mund të përmblihdet në pyetjen: A është e drejta e informimit një e drejtë tjetër, që ekziston pavarësisht të drejtave të tjera (pra a ekziston një e drejtë për të ditur) apo është thjesht një ingredient i lirisë së shprehjes?

Kujtoj se liria e shprehjes, në thelb, është një e drejtë negative ose, për ta thënë ndryshe, është e drejta për të qenë i lirë nga ndërhyrjet me karakter censurues, si nga ato me origjinë shtetërore, edhe nga ato të agjentëve private. Në vijim duhet thënë se liria e shprehjes është një mekanizëm kryesisht politik që mundëson rolin politik të individit dhe të grupimeve të ndryshme në jetën politike të vendit, ndonëse disa shkolla të mendimit e shohin atë (lirinë e shprehjes) edhe si mjet të realizimit shpirtëror dhe intelektual të individit.

Nga ana tjetër, e drejta e informimit është e drejtë pozitive, e cila dikton veprim (aksion pozitiv) nga shteti për të mundësuar realizimin e saj. Pra, në rast se pranojmë që e drejta për t'u informuar është ingredient i lirisë së shprehjes, del në pah filozofia që qëndron pas ideimit të së drejtës për informim, që nuk mjafton, sanksionimi i së drejtës për të folur dhe për të shkruar lirisht për të thënë që liria e shprehjes gëzohet efektivisht, por liria e shprehjes presupozon edhe sigurimin, tipikisht nga shteti, të mjetëve për ta ushtruar siç duhet atë. Nuk është e vështirë të arsyetosh që liria e shprehjes nuk mund të ushtrohet si duhet për sa kohë që kushtet për t'u shprehur nuk ekzistojnë. E kam fjalën për mundësinë për t'u informuar, mundësinë për të organizuar tubime, mundësinë për të operuar lirisht në tregun mediatik etj.

Së dyti, ndërsa liria e shprehjes konsumohet kryesisht në media dhe nga njerëzit e medias ose të politikës në ndjekje të interesit publik, e drejta për informim është më egocentrike, në kuptimin që i shërben në radhë të parë interesave të ngushta individuale.

Po t'u shtosh këtyre mendimeve edhe argumentin formal se e drejta për informim figuron më vete në një nen të posaçëm të Kushtetutës së



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

42

Republikës së Shqipërisë, besoj se nuk do ta keni të vështirë të bini dakord me mua që, të paktën nga pikëpamja formalo-teknike, liria e shprehjes dhe e drejta e informimit duken si dy të drejta të ndryshme. Në të vërtetë nuk është tamam kështu.

Është e vërtetë se liria e shprehjes është një e drejtë negative në kuptimin se do të mjaftonte mosveprimi nga ana e shtetit që kjo të gëzohej efektivisht nga përdoruesit e saj, por, nga ana tjetër, duhet të pranojmë se liria e shprehjes do ta humbte kuptimin e saj të vërtetë (kontributi në jetën politike, demokraci participatore, realizim intelektual i individit etj.), ne qoftë se ajo nuk do të komplementohej nga disa të drejta të tjera, tashmë pozitive, në kuptimin e dhënë më lart, si e drejta për t'u informuar, e drejta e replikës në shtyp e televizion, e drejta e tubimit dhe e drejta e pjesëmarrjes në forume të ndryshme (gjykatë, këshill bashkiak etj.). Gëzimi i këtyre të drejtave të tjera pozitive, që bëhet i mundur nga shteti, i jep përmbajtje lirisë së shprehjes, e shpëton atë nga abuzimi me fjalën, nga spekulimi dhe rënia në batakun e shpifjes. Do të jeni përsëri dakord me mua se liria për t'u shprehur, në qoftë se zhvishet nga e vërteta dhe thelbi informues, diskreditohet në sytë e publikut dhe roli i saj politik, i dëshiruar nga të gjithë, asnjëherë nuk është i shprehur. (skenari proverbial i çobanit dhe i ujkut).

Konkluzioni im është që e drejta për informim, ashtu si e drejta e replikës, e tubimit, e pjesëmarrjes në forume të ndryshme vendimmarrëse, në të vërtetë është një proliferim i lirisë së shprehjes që kompenson defektin e së parës (paaftesinë për ta vënë shtetin në lëvizje).

Pse ka rëndësi kjo analizë në kontekstin e diskutimit të raportit të gjyqësorit me të drejtën e informimit? Pse, pra, është e rëndësishme të vendosim tani, këtu, nëse e drejta për të ditur është një e drejtë e re, e lindur në kokat e ndriçuara të disa shkollarëve amerikanë të gjysmës së shekullit të 20-të, apo është një shfaqje e së drejtës mëmë, lirisë së shprehjes?

E, pra, kjo analizë ka rëndësi sepse rrezultati i saj dikton, paracakton qasjen me të cilën gjyqësori i futet shqyrtimit të çështjeve individuale për të drejtën e informimit. Është thelbësore që gjyqësori të kuptojë që në çdo çështje individuale, ku dikush ankohet se x administratë i mohoi të drejtën për t'u njohur me y dokument, konflikti në fjalë shkon përtej dimensionit të vogël privat dhe duhet zgjidhur duke pasur parasysh implikimet që mund të sjellë verdikti mbi lirinë e shprehjes në përgjithësi. Ndoshta dikujt kjo do t'i duket një imtësi, por unë nuk do të hezitohja të thosha se një qasje e tillë ka, as me shumë e as me pak, vlerën e prezumimit të pafajësisë në procesin penal. Pra është e rëndësishme qasja në të cilën gjyqësori i futet zgjidhjes së një problemi në mënyrë që ne, publiku, të jemi të sigurt për zgjidhjen e mirë të problemit. Vetëm në këtë mënyrë (duke adoptuar qasjen e duhur tek problemi) gjyqësori mund të luajë me efikasitet rolin e tij kushtetues, si garant i së drejtës së informimit.

Tani do të desha ta shpie diskutimin tim në një nivel tjetër, duke e



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

43

parë gjyqësorin si subjekt të së drejtës për informim.

Duke u marrë me këto çështje të substancës të raportit të gjyqësorit me të drejtën për informim, unë anashkalova, atë që është ndoshta problemi më evident në këtë raport. E thënë ndryshe, fjala është për çështjen nëse i nënshtrohet apo jo gjyqësori rregullimit të ligjit "Për të drejtën e informimit". Do desha që në fillim të zhvlehtësoja të gjitha dyshimet në lidhje me zbatimin e ligjit për të drejtën e informimit mbi gjyqësorin. Pra, pa dyshim, gjyqësori duhet t'i nënshtrohet ligjit për të drejtën e informimit. Në të vërtetë, ligji, në nenin 2, disponon se të gjitha autoritetet publike i nënshtrohen rregullimit të ligjit dhe gjyqësori, pa dyshim, është i tillë (autoritet publik).

Po ku e ka origjinën hezitimi i disa shkollarëve për të pranuar me gojën plot se gjyqësori është, gjithashtu, objekt i rregullimit të ligjit për të drejtën e informimit. Unë besoj se arsyeja duhet kërkuar tek retishenca që karakterizon gjyqësorin në marrëdhëniet e tij me publikun dhe mediat në përgjithësi. Duke u nisur nga qëllimi i lavdërueshem se liria e shprehjes nuk duhet të komprometojë në asnjë mënyrë dhënien e drejtësisë nga gjykatat, gjyqësori, tradicionalisht, mban një profil të ulët publik. Është evidente se raportimi i pakufizuar në shtyp për proceset gjyqësore mund të sjellë si pasojë zhvlehtësimin e procedurës gjyqësore dhe uzurpimin e funksioneve të gjykatës, pasi, një raportim i tillë do të bënte që opinioni publik të formonte pikëpamjen e vet mbi çështjen para se ajo të shqyrtohej nga gjykata. Spektaklet gazetareske në lidhje me proceset gjyqësore mund të vështirësojnë detyrën e gjykatave, si forume të ligjshme për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve juridike. Natyrisht, fakti që gjykatat janë forume të ligjshme për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve nuk do të thotë se nuk mund të lejohet asnjë diskutim publik lidhur me çështjen gjyqësore para përfundimit të saj. Kushti i vetëm është që mediat të mos i tejkalojnë kufijtë e lirisë në atë masë sa të komprometojnë dhënien e drejtësisë duke paragjykuar, p.sh., paanësinë dhe profesionalizmin e gjykatës. Po kështu kritikizmi në shtyp ndaj gjyqtarëve është parë me shumë rezervë edhe nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut. Për ta thënë shkurt, diskutimi në shtyp i çështjeve gjyqësore dhe i figurës së gjyqtarëve është një ushtrim shumë delikat si për gazetarët, ashtu edhe për vetë gjyqtarët. Reagimi i gjyqësorit ndaj kësaj problematike komplekse mund të përmblihet në doktrinën sipas së cilës gjykata flet vetëm me vendim. Duke qenë personalisht një mbështëtes relativ i kësaj doktrine, do të shtoja që nuk e shoh aspak me vend transplatimin e kësaj logjike në rrafshin e së drejtës për informim. Ashtu si çdo autoritet publik, gjykatat prodhojnë dokumente zyrtare të cilat duhet t'u serviren qytetarëve pa asnjë rezervë.

Po cilat janë kategoritë e dokumenteve që mund të pretendohen në gjykatë nga shtetasit në zbatim të ligjit "Për të drejtën e informimit". Duke pranuar se nuk i kam kushtuar një studim të thelluar këtij problemi, do të përmend vetëm disa prej tyre:



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

44

-vendimet gjyqësore,
-regjistrin tregtar;
-regjistrin e OJQ-ve;
-rregulloret e çdo lloji, të miratuara nga ministri i Drejtësisë, kryetari i gjykatës ose kancelari.

Si konkluzion, do desha të përsërisja mesazhin kryesor të këtij prezantimi që gjyqësori shqiptar është pa dyshim subjekt i ligjit "Për të drejtën e informimit" dhe duhet të fillojë të veprojë si i tillë.



KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

45

INFORMIMI I PUBLIKUT DHE TRANSPARENCA GJATË PROCESIT LEGJISLATIV

Sokol BERBERI

Qendra e Studimeve Parlamentare

I. HYRJE

E drejta e informimit dhe transparenca marrin kuptime dhe vlera të ndryshme në kontekste të ndryshme. Për organet ligjvënëse ato marrin rëndësi të veçantë. Transparenca siguron që përfaqësuesit e zgjedhur të jenë në kontakt me publikun dhe të përgjigjen përpara tij. Që zgjedhësit të bëjnë vlerësime dhe të zgjedhin nga veprimet politike të ndërmarra nga përfaqësuesit e tyre, organet e zgjedhura duhet t'i zhvillojnë punimet e tija të hapura dhe të informojnë zgjedhësit gjatë procesit vendimmarrës. Në qoftë se publiku nuk mund të vëzhgojë si e përdorin mandatin përfaqësuesit e tyre për të cilin ata janë zgjedhur, atëherë ushtrimi i zgjedhjes elektorale bëhet pa kuptim.

Rol të rëndësishëm për ta mbajtur në kontakt publikun me praktikën legjislative luajnë media dhe organizatat joqeveritare. Shoqëria civile është një faktor shumë i rëndësishëm në këtë drejtim. Në atë vend ku kultura politike lejon, komponentët e ndryshëm të shoqërisë civile mund të kontribuojnë në shpërndarjen dhe kuptimin e informacionit, por përgjegjësia e fundit për një publik të mirinformuar rëndon te autoritetet zyrtare, të cilat e kanë për detyrë të krijojnë një kuadër ligjor, procedural dhe administrativ në këtë drejtim.

E drejta e informimit është njohur gjerësisht si një element i rëndësishëm i të drejtave të njeriut dhe është e garantuar nga traktatet ndërkombëtare në këtë fushë. Transparenca legjislative, megjithatë, nuk është e mbuluar mirë nga standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Mund të thuhet se dokumenti më i rëndësishëm për transparencën ka dalë nga angazhimi politik i OSBE-së në vitin 1990, në takimin e Kopenhagës mbi dimensionin njerëzor. Në vitin 1991, në Dokumentin e Moskës, OSBE-ja angazhohet për një proces legjislativ të hapur në mënyrë të qartë duke parashikuar që “legjislacioni do të hartohet dhe do të miratohet, si rezultat i një procesi të hapur që reflekton vullnetin e njerëzve, si drejtpërdrejt, ashtu edhe nëpërmjet përfaqësuesve të tyre të zgjedhur”.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

46

Më poshtë, paraqitet një tablo mbi transparencën në procesin legjislativ me një karakter informues dhe krahasues. Në fillim do të paraqiten garancitë kushtetuese për të drejtën e informimit dhe transparencën, të cilat përbëjnë themelin juridik mbi të cilin duhet të institucionalizohet transparenca në procesin legjislativ, duke përfshirë atë në ekzekutiv dhe atë në legjislativ. Përsa i përket ekzekutivit do të përqendrohemi në mundësitë institucionale për njohjen me projektligjet si dhe për bërjen publike të tyre. Në vazhdim, për transparencën parlamentare, do të paraqiten në pesë drejtime kryesore: zhvillimi i seancave të hapura, publikimi i procesverbaleve parlamentare, njohja me projektligjet, regjistrimi i votimeve dhe transparenca në komisione. Çdonjëri nga këto drejtime është i rëndësishëm për të siguruar transparencën në Parlament dhe, ajo që është më e rëndësishme, informimin e publikut mbi procesin legjislativ.

II. GARANCITË KUSHTETUESE

Në Kushtetutë, në kreun për liritë dhe të drejtat vetjake, në nenin 23 deklarohet se *"E drejta e informimit është e garantuar. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive."* Këto të drejta dhe liri mund të kufizohen me ligj në rastet që përbëjnë "masa të nevojshme në një shoqëri demokratike në interes të sigurimit kombëtar, të integritetit territorial, për mbrojtjen e sigurisë dhe të rendit publik, për parandalimin e krimeve, për mbrojtjen e shëndetit dhe të moralit, të reputacionit dhe të drejtave të të tjerëve, për parandalimin e dhënies së informacionit të marrë në konfidencë si dhe për të garantuar autoritetin dhe paanësinë e pushtetit gjyqësor". Respektimi i të drejtave dhe lirive të njeriut, të njohura në Kushtetutë, në instancë të fundit duhet të garantohet nga Gjykata Kushtetuese. E drejta e informimit, deri më sot, nuk është bërë objekt shqyrtimi dhe vendimi në këtë Gjykatë.

Në kushtetutat e disa vendeve i është dhënë rëndësi më e veçantë së drejtës për informim dhe transparencës. Kështu, në Kushtetutën suedeze përcaktohet në mënyrë të qartë detyrimi i organeve shtetërore për t'i krijuar mundësi publikut për t'u njohur me dokumentet zyrtare, procedurën për realizimin e kësaj të drejte si dhe rastet e veçanta kur ajo mund të kufizohet. Një detyrim i tillë për organet shtetërore parashikohet edhe në Kushtetutën holandeze.

Parimi i zhvillimit të mbledhjeve të Kuvendit të hapura është i njohur nga Kushtetuta, në nenin 79. Në raste të veçanta Kuvendi mund të vendosë që një mbledhje të zhvillohet me dyer të mbyllura kur kërkohet nga presidenti i Republikës, kryeministri ose një e pesta e deputetëve dhe për këtë vendosin shumica e të gjithë deputetëve. Rregullim më të hollësishëm ky parim gjen në rregulloren e Kuvendit, e cila do të trajtohet më poshtë.



Detyrimi për botimin e ligjeve në Fletoren zyrtare përcaktohet në nenin 84 të Kushtetutes. Për aktet e ekzekutivit (të Këshillit të Ministrave dhe të ministrave), detyrimi për botim në Fletoren zyrtare është vetëm për ato me karakter normativ.

Një element të ri që ka sjellë Kushtetuta në këtë drejtim është dhe detyrimi për botimin e marrëveshjeve ndërkombëtare që ratifikohen me ligj.

III. TRANSPARENCA NË PROCESIN E HARTIMIT DHE SHQYRTIMIT TË PROJEKTLIGJEVE NË EKZEKUTIV

Në përgjithësi mund të themi se procesi i hartimit dhe i miratimit të projektligjeve në ekzekutiv, ne dallim nga ai në Kuvend, është i mbyllur. Kjo është një karakteristikë e organeve kolegjiale jo të zgjedhura (neni 9 i ligjit 8480 "Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike").

Këshilli i Ministrave e mbështet funksionimin e tij në rregulloren e miratuar me vendimin nr.81, datë 6.2.1995, "Për rregullat e funksionimit të Këshillit të Ministrave", ndryshuar me vendimin nr.314, datë 28.7.1997. Në këtë rregullore përcaktohet se, pas çdo mbledhjeje të Këshillit të Ministrave përgatitet njoftimi për shtyp nga zyra e shtypit dhe informacionit pranë Këshillit të Ministrave, në bashkëpunim me sekretarin e përgjithshëm, dhe i dërgohet masmedias. Ky njoftim përmban projektet e shqyrtuara e të miratuara nga Këshilli i Ministrave dhe një përmbledhje të përmbajtjes së tyre. Rendi i ditës i mbledhjes, vlerësimet, debatet, vendimet dhe raportimet përfundimtare të mbledhjeve të Këshillit të Ministrave janë konfidenciale. Kjo rregullore parashikon një detyrim për nëpunësit e Këshillit të Ministrave dhe të ministrave, të cilët duhet të parandalojnë shpërndarjen dhe diskutimin e projekteve që janë në shqyrtim ose që do të shqyrtohen nga Këshilli i Ministrave. Sekretari i përgjithshëm i Këshillit të Ministrave ngarkohet për marrjen e masave për botimin e të gjitha akteve normative të Këshillit të Ministrave në organet botuese përkatëse, brenda një kohë sa më të shkurtër.

Mendoj se, nga sa paraqitëm më sipër, shtrohet një pyetje e rëndësishme: A duhet të bëhen publike projektligjet që nuk janë miratuar në KM, por janë në shqyrtim e sipër në strukturat ekzekutive nën varësinë e Këshillit të Ministrave? A do të konsiderohej një projektligj i pamiruar ende në Këshillin e Ministrave një dokument zyrtar dhe, në një rast të tillë, në përputhje me ligjin "Për të drejtën e informimit mbi dokumentet zyrtare", çdo person do të kishte të drejtë për t'u njohur me të si dhe për të marrë një kopje të këtij dokumenti? Mendoj se këto janë disa probleme, të cilat mund të përbëjnë objekt debati dhe kërkojnë kontributin e pjesëmarrësve nëpërmjet diskutimit për të arritur në një interpretim të saktë.

Krijimi dhe organizmi nëpërmjet një ligji të veçantë të Qendrës së



Botimeve zyrtare pranë Ministrisë së Drejtësisë përbën një arritje të rëndësishme në drejtim të bërjes së njohur të akteve normative si dhe akteve të tjera të parashikuara sipas ligjit.

IV. ZHVILLIMI I SEANCAVE PLENARE TË HAPURA

Seancat plenare të Kuvendit zhvillohen të hapura, me përjashtim të rasteve kur Kuvendi vendos ndryshe sipas parashikimit në Kushtetutë. Rregullorja e Kuvendit përcakton se, për shqyrtimin e buxhetit ose për projektligje financiare nuk mund të kërkohet bërja e seancës me dyer të mbyllura. Në përgjithësi, në rregulloret e parlamenteve në Evropë përcaktohen rastet kur mund të zhvillohet një seancë me dyer të mbyllura dhe ato janë të kufizuara, siç mund të ishte, p.sh., rasti i sigurimit kombëtar. Ka dhe rregullore, siç është ajo e Çekisë, që përcakton dhe rastet kur nuk mund të bëhet seancë me dyer të mbyllura, siç janë ato gjatë shqyrtimit të buxhetit ose ligjeve të tjera financiare. Kur vendoset që seanca të zhvillohet me dyer të mbyllura, procesverbalet, diskutimet dhe regjistrimet radiotelevizive të këtyre mbledhjeve administrohen sipas rregullave të sekretit shtetëror. Vendimet që merren shpallen publikisht. Në praktikën parlamentare, nga viti 1991 dhe në vazhdim, kemi vetëm dy raste të zhvillimit të seancave me dyer të mbyllura, gjatë legjislaturës së 15-të.

Persona nga publiku mund të marrin pjesë në seancat e Kuvendit. Këta persona më parë pajisen me një fletëhyrje dhe duhet të qëndrojnë në galeri, vend i përcaktuar për publikun. Kapaciteti i galerisë është për 240 persona. 66 vende janë të rezervuara në lozha për personalitetet e larta shtetërore dhe për trupin diplomatik. Në praktikë, persona të ndryshëm nga publiku i marrin ftesat nëpërmjet deputetëve ose grupeve parlamentare. Mendoj se një procedurë më e thjeshtë duhet të vendoset për t'i krijuar mundësinë çdo personi për të realizuar dëshirën e tij për të asistuar në seancat plenare të Kuvendit. Një model do të ishte ai i Budestagut në Gjermani. Personat nga publiku që dëshirojnë të asistojnë në mbledhjet e Budestagut paraqiten më parë në zyrën e vizitorëve, e cila bën programimin ose i regjistron ata për vendet që janë të disponueshme në momentin e mbërritjes.

Për përfaqësuesit e medias, shtetërore apo të pavarur, nuk ka ndonjë pengesë për të ndjekur mbledhjet e Kuvendit. Krijohet një listë me emrat e gazetarëve që kanë të drejtë të hyjnë në galeri në godinën e Kuvendit mbi bazën e kërkesave të bëra në mënyrë paraprake. Në galeri nuk ka vende të veçanta për përfaqësuesit e medias, të ndara nga ato të publikut, ndërsa për gazetarët e RTSH-së dhe për aparaturat teknike janë caktuar dy lozha.

Transmetimi i mbledhjeve të Kuvendit nga RTSH-ja është parashikuar në rregullore. Seancat e pyetjeve, të interpelancave dhe të mocioneve, për vetë rëndësinë që paraqesin, jepen të plota në RTSH. Për raste të tjera, byroja e Kuvendit vendos me konsensus, duke u konsultuar dhe me kryetarin e Komisionit të Mjeteve të Informacionit



Publik dhe kryetarët e grupeve parlamentare. Konsensusi i kërkuar për rastet e tjera, mendoj se është një kusht garantues për mospërdorimin nga maxhoranca në Kuvend e transmetimit në RTSH për qëllimet e saja politike.

Këshilli Drejtues i RTSH-së ka nxjerrë një vendim të rëndësishëm "Për kriteret e transmetimit në Radio dhe Televizion të punimeve të Kuvendit Popullor". Në këtë vendim përcaktohet se, në edicionet informative në Radio e Televizion, duhet të jepen rregullisht lajme të shkurtra për rendin e ditës të seancës si dhe për debatet dhe vendimet përkatëse, duke dhënë brenda së njëjtës temë opinione alternative. Vendosija e një rubrike të posaçme, "Sot në Kuvendin Popullor", jashtë edicionit të lajmeve, parashikohet në pikën 2 të këtij vendimi. Në këtë rubrikë do të jepet kronikë e hollësishme për punimet e ditës, opinione sinkron të përfaqësuesve të grupeve parlamentare, të partive të pozitës dhe të opozitës, në kohëzgjatje të barabarta. Kjo rubrikë ende nuk është vënë në jetë.

V. PUBLIKIMI I PROCESVERBALEVE DHE AKTEVE PARLAMENTARE

Debati në seancë plenare regjistrohet në magnetofon dhe më pas "zbardhet" nga shërbimi stenografik i Kuvendit. Në Rregulloren e Kuvendit parashikohet mbajta e procesverbaleve stenografike gjatë seancave plenare (neni 38). Deri në fund të vitit 1993, shërbimi stenografik ka qenë i pranishëm në seancë. Ky shërbim u rivendos përsëri në shkurt 1998. Aktualisht, nga stenografia është mbaruar zbardhja e debateve parlamentare të viteve 1991, 1992, 1993, 1994, 1997 dhe 1998 dhe është duke u zhvilluar procesi i zbardhjes së debateve parlamentare për vitet e tjera. Procesverbalet e seancave parlamentare depozitohen në arkivin e Kuvendit. Në Rregulloren e Kuvendit parashikohet që këto debate duhet të publikohen. Ka filluar botimi nga Kuvendi dhe deri më sot janë botuar debatet parlamentare të viteve 1997-1999. Persona nga publiku dhe media mund të njihen me këto procesverbale (neni 38).

Botimi i debateve parlamentare për vitet 1920-1939 është një përvojë dhe traditë shumë pozitive mbi të cilën dhe duhet të mbështetemi. Të kundërtën mund të themi për periudhën gjatë sistemit komunist. Siç dihet, para vitit 1991 ose, më saktë, para pluralizmit, Kuvendi mblidhej dy herë në vit dhe punimet vazhdonin 1-2 ditë. Edhe atëherë, ato çka thuheshin në Kuvendin Popullor (se për debate as mund të bëhej fjalë) regjistroheshin dhe mandej zbardheshin dhe mbeteshin pronë vetëm e Kuvendit ose e Arkivit të Shtetit. Pra, as që mund të bëhet fjalë, jo vetëm për publikim, por as edhe për t'u vënë në dispozicion të medias të asaj kohe.

Procesverbalet e seancave plenare publikohen pothuajse në të gjitha vendet përëndimore brenda një dite nga dita e seancës. Në Gjermani nuk botohen në mënyrë zyrtare deri në fund të vitit,



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

50

megjithatë, procesverbale jozyrtare janë të disponueshme për median brenda ditës. Në Kanada, Francë, Suedi, Mbretërinë e Bashkuar dhe Shtetet e Bashkuara, procesverbalet stenografike publikohen një ditë pas seancës plenare, ndërsa në Finlandë, Holandë dhe Norvegji ato botohen pas më pak se një jave. Në Austri botimi mund të zgjatet në disa javë, por procesverbale stenografike jozyrtare janë të disponueshme për median pas një dite. Në shumicën e vendeve perëndimore mundësi e barabratë njohjeje parashikohet për publikun e gjerë dhe median. Në Evropën Qendrore dhe Lindore, procesverbalet stenografike publikohen zyrtarisht në shtete, si Bullgari, Çeki, Hungari, Lituani, Poloni, Rumani dhe Sllovaki. Këto procesverbale botohen një ditë pas seancës në Poloni dhe brenda disa ditëve në Hungari. Media dhe persona nga publiku kanë mundësi të njihen me procesverbalet stenografike disa orë mbas seancës në të gjitha këto vende. Mendoj se përvoja e mirë e vendeve evropiane, por edhe jona, e kohës para Çlirimit, duhet të shfrytëzohet për rifillimin e botimeve të bisedimeve parlamentare.

Në Rregulloren e Kuvendit parashikohet nxjerrja e një buletini të Kuvendit. Ky buletin filloi të nxirej nga janari i 1998-s. Në këtë buletin paraqitet një informacion për programin e punimeve të Kuvendit dhe kalendarin javor, për seancat plenare dhe mbledhjet e komisioneve si dhe për aktivitete të tjera parlamentare. Ky buletin i vihej në dispozicion edhe medias. Fatkeqësisht, nxjerrja e këtij buletini është ndërprerë.

Kompjuterizimi i të dhënave dhe marrja e informacionit nëpërmjet rrjetit elektronik mendoj se duhet të shihet me prioritet për arsyen sepse ka shumë avantazhe. Parlamenti shqiptar, nga fillimi i vitit 1999, është bërë anëtar në një projekt të quajtur "Rrjeti Global i Informimit Ligjor" (Global Legal Information Network, GLIN). Ky projekt është një database informues ligjor, ndërkombëtar, i cili përmban ligje dhe akte ndërligjore të shteteve në Amerikë, Evropë, Afrikë dhe Azi. Shtetet që marrin pjesë në projektin GLIN transmetojnë në format elektronik ligjet dhe aktet ndërligjore të tyre, në gjuhën zyrtare, sipas një standardi të GLIN-it, me një abstrakt në anglisht, në Librarianë Ligjore të Kongresit, e cila e hedh në database. Në këtë mënyrë, shtetet që marrin pjesë në GLIN, gëzojnë të drejtën e hyrjes elektronike në rrjet dhe njohjes e konsultimit, nëpërmjet internetit, me legjisllacionin e shteteve të tjera pjesëmarrëse.

VI. NJOHJA ME PROJEKTLIGJET

Projektligjet që depozitohen në Kuvend, kryetari ua bën të njohura dhe u shpërndahen deputetëve sipas komisioneve parlamentare përkatëse. Kopje të projektligjeve u vihen në dispozicion edhe përfaqësuesve të medias si dhe personave të tjerë të interesuar me kërkesën e tyre. Ky shërbim kryhet nëpërmjet zyrës së shtypit. Krijimi i mun-



dësisë për median dhe publikun për t'u njohur në mënyrë paraprake me projektligjet përbën një kusht të domosdoshëm dhe të rëndësishëm për pjesëmarrjen e tyre në mënyrë aktive dhe efektive në procesin e shqyrtimit dhe të miratimit të projektligjeve në Kuvend.

VII. REGJISTRIMI I VOTIMEVE

Në Rregulloren e Kuvendit parashikohen dy lloje votimesh: 1-votim i hapur; 2-votim i fshehtë. Për çështjet që kanë të bëjnë me ligjet financiare, me bilancin si dhe me vendime të tjera që sjellin pasoja financiare nuk mund të bëhet votim i fshehtë. Në praktikë votimi i fshehtë, në të shumtën e rasteve, bëhet sipas mënyrës tradicionale me hedhjen e fletëve të votimit në një kuti të caktuar. Por ka pasur edhe raste që është përdorur sistemi elektronik, i cili garanton, gjithashtu, fshehtësinë e votimit. Rezultatet e votimit shpallen në seancë, ndërsa fleta e votimit depozitohen në arkivin e Kuvendit. Votimi i hapur bëhet: a) me ngritjen e dorës; b) me thirrjen e emrit (nominal) dhe c) me mjete elektronike. Me instalimin e pajisjeve elektronike, zakonisht votimi, në parim dhe në tërësi, bëhet me mjete elektronike, ndërsa votimi nen për nen me ngritjen e dorës. Në rastin e votimit me mjete elektronike, lista e votuesve printohet dhe depozitohet në arkiv. Në praktikë kjo listë nuk i shpërndahet medias, por, në rast së më pas një gazetar kërkon të njihet me të, ai e ka këtë mundësi.. Votimi nominal bëhet me apel të deputetëve. Deputetët thirren sipas listës dhe ata përgjigjen "pro", "kundër" ose "abstenim". Lista e deputetëve me shënimin e votës "pro", kundër" ose abstenim të secilit deputet duhet të publikohet së bashku me materialet e mbledhjes, por, në të vërtetë, siç e përmendim më sipër, kjo gjë nuk ka ndodhur.

VII. TRANSPARENCA E KOMISIONEVE PARLAMENTARE

Në Rregulloren e Kuvendit përcaktohet se mbledhjet e komisioneve janë të hapura me përjashtim kur komisioni vendos që ajo të bëhet e mbyllur. Gjithashtu, parashikohet që "përfaqësuesit e shtypit dhe të Radiotelevizionit mund të marrin pjesë në mbledhjet e komisionit" (neni 67). Organizimi i seancave publike me përfaqësues të organizatave qeveritare si dhe me subjekte të tjera të interesuara, përbën një synim të rëndësishëm, i cili është institucionalizuar në Rregullore. Mendoj se kontakti i komisioneve me këto organizata duhet të rritet në të ardhmen dhe të vendoset mbi një bazë bashkëpunimi dhe shkëmbimi të informacionit në mënyrë të vazhdueshme.

Radiotelevizioni, në praktikë, në përgjithësi merr pjesë në mbledhjet e komisioneve dhe transmeton në edicionet e lajmeve kronika të shkurtra mbi këto mbledhje. Në vendimin e Këshillit Drejtues të Radiotelevizionit, për transmetimin e veprimtarive të Kuvendit në televizion, përcaktohet se një përmbledhje për diskutimet në këto komisione do të jepet në rubrikën "Sot në Kuvendin Popullor" por, siç u përmend edhe më lart, kjo rubrikë ende nuk është realizuar. Ky ishte



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

52

një parashtrim i shkurtër i problemeve që kanë të bëjnë me informimin dhe transparencën në procesin legjislativ, pa pretenduar se janë trajtuar të gjitha çështjet në mënyrë të plotë. Transparenca përbën një parim shumë të rëndësishëm dhe pasqyrohet nëpërmjet një procesi, i cili vjen duke u zhvilluar në kuadrin e gjithë proceseve demokratike në vendin tonë.

Ky ishte një parashtrim i shkurtër i problemeve që kanë të bëjnë me informimin dhe transparencën në procesin legjislativ, pa pretenduar se janë trajtuar të gjitha çështjet në mënyrë të plotë. Transparenca përbën një parim shumë të rëndësishëm dhe pasqyrohet nëpërmjet një procesi, i cili vjen duke u zhvilluar në kuadrin e gjithë proceseve demokratike në vendin tonë.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

53

BUROKRACIA, PUBLIKU, KOHA

Prof. as. dr. Gjergj SINANI

“Pa publicitet, nuk ka demokraci”

Kant

Duke lexuar titullin, dikush mund të thotë: “Mos vallë kemi të bëjmë me format e dikurshme të edukimit, ku flitej për luftën e suksesshme të partisë kundër burokracisë?”. Duke pasur parasysh të kaluarën tonë shumë të afërt, simptomat e tashme të transicionit si dhe kërkesat moderne të demokracisë në lidhje me burokracinë, ne duhet të kuptojmë se problemi i aparatit burokratik lidhet drejtpërdrejt me fatin e demokracisë.

Marrëdhënia administratë/shoqëri nuk mund të përmblihet në alternativën se cila është parësore dhe cila është e varur dhe as nuk mund të reduktohet në një skemë universale, të vlefshme për çdo tip shoqërie. Në qoftë se administrata ka si funksion thelbësor që të përkujdeset në ruajtjen e kohezionit shoqëror, pozicioni konkret që zë në shoqëri është i lidhur edhe me mënyrat e formimit të hapësirave të ndryshme të pushtetit, të cilat ndryshojnë sipas kontekstit historik dhe kodit sundues shoqëror. Nuk duhet harruar se hapësira administrative, historikisht, ka ardhur duke u bërë më e dallueshme nga strukturat e tjera shoqërore. Konfiguracioni i hapësirave të pushtetit, mënyra e tyre e artikulimit, ndryshojnë nga një shoqëri në tjetrën, në funksion të kodit që rregullon marrëdhëniet shoqërore.

Ne pamë se kasta burokratike arriti të sundonte tërë shoqërinë dhe të mbikëqyrte tërë marrëdhëniet sociale. Prirjet aktuale për të diabolizuar një person dhe nxjerrja jashtë përgjegjësisë e kësaj kaste, nuk i shërben as njohjes së gabimeve tona dhe as projektimit të së ardhmes. Burokracia administrative sundonte mbi jetën sociale. Kjo situatë shpuri në një fuzion të hapësirës administrative dhe asaj sociale. Fuqia administrative ishte çelësi i fuqisë sociale. Tek ne u realizua ai paralajmërim që Roza Luksemburgu u bëri projektuesve të revolucionit proletar në vitin 1918: “Pa zgjedhje të përgjithshme, pa lirinë e pakufizuar të shtypit dhe të mbledhjeve, pa luftën e lirë ndërmjet opinioneve, jeta vdes në të gjitha institucionet politike, ajo bëhet një jetë aparente, ku burokracia është i vetmi element aktiv që mbetet.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

54

Jeta publike përgjimet pak nga pak; ndonjë dyzinë shefash të partisë, me një energji të pashtershme dhe një idealizëm pa kufi, drejtojnë dhe qeverisin; midis tyre drejtimi realizohet nga një dyzinë njerëz me një farë truri dhe një elitë e klasës punëtore mbidhet, kohë pas kohe, në mbledhje për të duartrokitur diskutimet e shefave, për të votuar në unanimitet rezolucionet që i propozohen – pra, në thelb, është një qeveri grupi – vërtet një diktaturë, por jo një diktaturë e proletariatit, por diktatura e një grushti politikanësh... Ka edhe më: një gjendje e tillë e gjërave tërheq domosdoshmërisht një rritje të egërsisë në jetën publike, atentatet, pengjet e pushkatuara etj.". Ne, që kemi përjetuar një situatë të tillë, jemi në gjendje të dallojmë edhe reminishencat e tyre sot.

Në vendet e Evropës Perëndimore, funksionet administrative janë të kufizuara. Ato synojnë sigurimin e rendit publik dhe mbrojtjen e ekzistencës së komunitetit, kundër atij që do të përpiquej ta rrezikonte. Për më tepër, këto funksione janë të pashkëputura nga vetë strukturat e shoqërisë. Këto nuk dalin nga një sferë etatike e dallueshme dhe e ndarë nga shoqëria civile, por paraqiten si funksione sociale. Ato janë zgjatime të fuqisë sociale.

Pavarësia e hapësirës administrative është e lidhur me daljen e shtetit modern, e cila ka si pasojë:

- Dallimin e sferës publike nga ajo private.
- Ndarjen e fuqisë etatike nga ajo sociale
- Ndarjen e qartë të roleve dhe të funksioneve.

Kjo pavarësi shprehet edhe në një ndarje të dyfishtë; nga njëra anë, administrata zë një fushë veprimi të përcaktuar qartë dhe nuk përzihet në aktivitete (pikërisht ekonomike) që burojnë nga iniciativa private; nga ana tjetër, ajo mbushet me profesionistë të problemeve publike. Zhvillimi i liberalizmit ekonomik dhe politik, i bazuar në lirinë e tregtisë dhe të industrisë si dhe në shtetin e së drejtës ka ditur ta përcaktojë mirë rolin dhe limitet e hapësirës administrative.

Veçoria e çastit aktual është se e kaluara vazhdon të jetojë në të tashmen dhe ku e ardhmja ende nuk projektohet qartë. Kjo e fundit mund të shpjegohet në mënyrë hipotetike: ose grupime të caktuara politike janë të interesuara që kjo gjendje e paqartë të vazhdojë sa më gjatë për të rritur fitimet e paligjshme, ose aktorët politikë nuk kanë njohuritë e duhura, ose mungon vullneti për të kryer ndryshime të thella të hapësirës administrative. Gjithashtu, çasti i tanishëm ka si tipar procesin e diferencimit të brendshëm të shtetit nga përqendrimi në një dorë drejt shfaqjes së institucioneve etatike të qarta dhe të specializuara. Nga kuptimi i shtetit, si qendra e ushtrimit të pushtetit drejt ndërtimit të një "sistemi politik", ky sistem përmban ose duhet të përmbajë një numër të caktuar forcash institucionale (partitë, grupet e presionit) që kërkojnë të marrin ose të influencojnë shtetin. Këtu duhet mbajtur parasysh edhe ekzistenca e forcave më të gjera, si "opinionit publik" dhe vektorët shprehës të tij (shtypi, media) që



Habermasi i quan hapësira publike, e cila, për fatin tonë të keq, ende është shumë e dobët. Ne shkatërruam një shtet absolut, por ende nuk po krijojmë një fuqi të kanalizuar, të mirëdrejtuar, e cila, parimisht, nuk duhej të vepronte për vetveten (që, në të vërtetë, këtë gjë po bën), por për të mirën e të gjithëve.

Jeta shoqërore nuk mund të studiohet pa racionalizimin e saj. Në rastin tonë, racionalizimi ka të bëjë me përkufizimin e burokracisë. Për këtë le të sjellim përkufizimin e burokracisë nga Veberi dhe ju mund ta bëni referimin me atë që ju ofron reliteti ynë i tanishëm. Veberi e përkufizon burokracinë moderne dhe "pushtetin e saj funksional" kështu: "Tërësia e drejtimit administrativ, në tipin më të kulluar, përbëhet nga funksionarë individualë, të cilët,

1. Personalisht të lirë, u binden vetëm detyrave objektive të funksionit të tyre;
2. Në një hierarki tepër të përcaktuar të funksionit;
3. Me kompetenca tepër të përcaktuara të funksionit.
4. Sipas një kontrate (në parim), mbi bazën e një zgjedhjeje të hapur,
5. Kualifikimi profesional, në rastin më racional, ata emërohen (nuk zgjidhen), sipas një kualifikimi profesional që del nga një shqyrtim, i dëshmuar nga diploma;
6. Paguhet me rroga fikse dhe shumicës që i jepet e drejta e pensionit... këto paga shkallëzohen sipas rangut hierarkik si dhe përgjegjësive që kanë kryer;
7. I trajtojnë funksionet e tyre si unike ose profesionin kryesor.
8. Shikojnë të hapet para tyre një karrierë, një 'përparim', sipas vjetërsisë ose sipas shërbimeve që kanë kryer, ose sipas të dyjave, përparime që varen nga gjykimi i drejtuesve të tyre.
9. Punojnë tërësisht të ndarë nga mjetet e administrimit dhe pa përvetësimin e përdorimit të tyre.
10. I nënshtrohen një disipline strikte dhe homogjene të funksionit të tyre dhe ndaj një kontrolli".

Sigurisht këto kritere nuk zbatohen vetëm ndaj administratës publike, por edhe ndaj ndërmarrjeve industriale, tregtare dhe bankare. Si përfundim, Veberi saktëson: "Administrimi i kulluar burokratik... është forma e praktikës dhe e sundimit më racional nga pikëpamja formale. Në të gjitha sferat (shteti, kisha, ushtria, partia, ndërmarrja ekonomike, shoqatat, fondacionet etj.), zhvillimi i formave "moderne" të grupimeve identifikohet thjesht me zhvillimin dhe progresin e vazhdueshëm të administratës burokratike: lindja e kësaj është, si të thuash, sporja e shtetit modern perëndimor". Me tërë analizën e tij, ai pati meritën e diagnostikimit të burokratizimit të përgjithshëm të shoqërisë së kohës sonë".

Modeli burokratik që shohim në shtetet moderne bazohet në një parim treplanësh: të homogjenitetit, hierarkisë dhe unitetit. Të pajisur me një status të veçantë në shoqëri, me norma të përbashkëta, të



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

56

bashkuar nga një solidaritet interesash, nëpunësit e administratës kanë ndjenjën se i përkasin një bote të veçantë, një mjedisi të mbyllur dhe priren në thellimin e hendekut me publikun duke përpunuar një sjellje të ngurtë, të distancuar dhe autoritare. Por, në të njëjtën kohë, funksionarët i nënshtrohen një disipline strikte dhe duhet t'u nënshtrohen urdhrave të shefit hierarkik, i cili kontrollon veprimet e tyre në përputhje me ligjin e shërbimit.

Në vendet demokratike, forca e shoqërisë civile dhe strukturimi i pavarur i hapësirës ekonomike e redukton në mënyrë të konsiderueshme sundimin e administratës në jetën sociale. Rregulli bazë është mosndërhyrja dhe aktivitetet sociale, parimisht, janë të lira dhe administrata ka një sferë veprimi që mbulon detyrat që janë të domosdoshme dhe nuk e cenojnë "pavarësinë" e rendit publik. Ne do të dëshironim një situatë të tillë edhe për administratën tonë, por, për fat të keq, nuk po e shikojmë një gjë të tillë. Në të vërtetë, ajo që ne shohim nuk ka të bëjë me këtë kuptim ideal të politikës, por më shumë me thashetheme kurtizanësh dhe llogari pragmatike. Pasoja më e dukshme e kësaj situatë është rritja e hendekut ndërmjet qytetarëve dhe politikës. Për faktin se partitë nuk janë aq të konsoliduara sa duhet që t'u trasmetojnë mesazhe të qarta programatike votuesve, atëherë ne ndeshemi me një tipar mjaft interesat; diskursi politik priret drejt pretendimesh karizmatike dhe luajalitetesh personale. Në mënyrë ironike, mënyra e vjetër e arsytimit, e trashëguar nga regjimi i mëparshëm, pikërisht ndarja polarizuese e politikës në "ne" (mbështetësit e besur të "vijës korrekte") dhe "ata" (armiqtë e popullit dhe të partisë) vazhdon të mbijetojë. Megjithatë tani po vëmë re që "ata" po rikthehen në "ne". Kjo mendësi është më tepër burim i shpalosjes së diskutimeve pasionante të urrejtjes dhe armiqësisë personale (shpesh përmbledhet në akuzat e ndërsjella për korrupsion, ose lidhjet me regjimin e mëparshëm), sesa një diskutim i qetë dhe i arsyeshëm për politika normale përmes përfshirjes së të gjithë aktorëve politikë dhe socialë, ngritjen e çështjeve që na shqetësojnë më shumë, ndërtimin e një axhende diskutimesh frytdhënëse dhe jo diskutime sterile, ndërtimin e koalicioneve që sjellin zgjidhje dhe përparim dhe jo konfuzion dhe anarki si dhe krijimin e kompromiseve në kuadrin e procedurave dhe të institucioneve të pranura gjerësisht prej tyre. Për të gjitha këto arsye, aktorët politikë paraqiten mjaft të fragmentarizuar, inkoherentë, ambiciozë dhe jetëshkurtër. Për këtë arsye administrata publike jeton me ankthin e pasigurisë dhe karakterizohet nga fryma e konformizmit me shefin.

Në këto kushte ajo që kërkohet është që administrata të ndërtohet mbi bazën e legjitimitetit profesional. Kjo do të thotë se çdo institucion, përmes burokratëve të vet, krijon një seri vlerash autonome, të bazuara, për shembull, mbi kompetencën, ndërgjegjen profesionale, disiplinën, të cilat jo vetëm do të krijojnë në sytë e të gjithëve



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

57

legjitimitetin e saj, por do të ruajnë edhe kohezionin e saj dhe do të sigurojnë vetëprodhimin e saj. Që, brenda administratës, ky sistem vlerash nuk është formuar, kjo vihet re edhe nga perceptimi i publikut, i cili pyetjes se a mendon se nëpunësit ose drejtuesit e tij vendorë drejtohen në punë nga interesa të vogla personale apo në favor të të gjithë komunitetit, 63.3 për qind përgjigjen se udhëhiqen nga interesa të vogla personale dhe 36.6 për qind mendojnë se udhëhiqen në punë në favor të të gjithë komunitetit. Aktorët politikë nuk duhet të harrojnë se sukcesi i programeve ose i jetëgjatësisë së tyre varet nga efektiviteti i administratës publike, i nëpunësve të saj. Ndryshe hendeku ndërmjet qytetarëve dhe publikut do të vijë duke u thelluar.

Kur flasim për vlera të administratës, duhet të mbajmë parasysh edhe atë dukuri që, në demokracitë e përparuar, njihet si ideologjia profesionale në funksionin publik. Shfaqja e kësaj ideologjie, historikisht, është e lidhur me nevojën për pavarësi të administratës përballë politikës. Duke theksuar legjitimitetin profesional përballë legjitimitetit demokratik, që vlen për të zgjedhurit, funksionarët synojnë që të ndihen të sigurt ndaj presioneve politike. Por, legjitimiteti profesional është, gjithashtu, edhe një vektor i pushtetit, në masën që u lejon funksionarëve të mbështeten mbi një racionalitet teknik.

Në radhë të parë, administrata e gjen argumentin e vet përballë sistemit elektiv, në funksion të autoritetit social. Duke i përmbysur marrëdhëniet tradicionale me politikën, administrata ka prirjen të forcojë legjitimitetin e saj, jo mbi ose përmes politikës, por kundër saj. Apolitizmi nuk perceptohet më si tipar inferioriteti, por, përkundrazi, si një element i superioritetit moral ndaj të zgjedhurve. Kështu, diskutimi administrativ vendos një ndarje të qartë ndërmjet politikës, e konceptuar si vendi i ndarjes dhe irracionalitetit, dhe administrata paraqitet si vendi i unitetit, saktësisë dhe koherencës.

Administrata pretendon, dhe ne do të dëshironim që të ishte kështu edhe tek ne, se zotëron dijen përballë të zgjedhurve, gjë që mund ta shmangë ndaj kritikës. Kjo kompetencë dëshmohet edhe nga kushtet e rekrutimit dhe të formimit të funksionarëve, ndërsa të zgjedhurve nuk u kërkohet asnjë kualifikim i veçantë. Kjo do të thotë se funksionarët, në zgjedhjen e tyre, duhet t'i nënshtrohen provës së aftësive intelektuale, që është rrjedhim i formimit të tyre. Funksioni publik është një zanat që kërkon njohuri të specializuara. Ka ardhur koha të mendohet seriozisht për krijimin e një shkollë të administratës publike.

Nisur nga paraqitja e mësipërme, do të doja të theksoja se aktorët politikë, në dialog me shoqërinë civile, universitetin dhe faktorin ndërkombëtar, të ndalen seriozisht në këtë problem, të lidhur ngushtë me suksesin e ëndrrës demokratike që qytetarët shqiptarë kanë pritur prej kaq vitesh. Ne kemi të gjitha mundësitë për të përfutuar nga përvoja e qytetërimit perëndimor, për të shmangur, në maksimumin e mundshëm, gabimet që vijnë nga mungesa e vullnetit për ta njohur



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

58

këtë përvojë dhe nocionet e saja teorike për t'i zbatuar në realitetin tonë. Diletantizmi dhe nepotizmi janë rreziqet që kërcënojnë administratën tonë publike. Sa më shpejt të çlirohemi nga reminishencat e së kaluarës së afërt dhe sa më mirë të arrijmë ta projektojmë të ardhmen në të tashmen, aq më të sigurt do të ndihemi për institucionet demokratike që po përpiqemi të ndërtojmë.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

59

3

NGA PANELI
I ADMINISTRATËS QENDRORE



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

60



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

61

ETIKA E ADMINISTRATËS PUBLIKE

Zhani SHAPO,

Shef i kabinetit të Ministrisë të Shtetit pranë Kryeministrit

Tashmë, të gjithë e kemi të qartë se: "Misioni i të gjitha qeverive është plotësimi i kërkesave dhe ekzigjencave të qytetarëve, ndërsa ndryshimi midis tyre konsiston në mënyrën, shkallën dhe eficiencën në plotësimin e këtyre kërkesave"

Me lejoni, gjithashtu, të nënvizoj faktin që, gjatë 10-vjeçarit të fundit përballlemi me probleme thelbësore e, për rrjedhim, kemi nevojë për zgjidhje thelbësore.

Avokati i Popullit, e drejta e informimit mbi dokumentet zyrtare, përveç origjinës së tyre të përbashkët, janë pikërisht disa nga këto zgjidhje thelbësore për të cilat kemi pasur dhe kemi nevojë në realizimin e ëndrrës shqiptare 10-vjeçare, të qeverisjes së mirë.

Në vizionin e qeverisë në të cilën bëj pjesë, mirëqeverisje do të thotë "qeverisje drejt qytetarit" dhe dy boshtet e reformimit drejt qeverisjes së mirë konsistojnë në përcaktimin e rolit të "pushtetit publik", nga njëra anë, dhe marrëdhëniet e këtij "pushteti" me komunitetin, nga ana tjetër.

Reforma e qeverisjes dhe e administratës publike, gjatë këtyre të fundit ka pasur në qendër të vëmendjes rishikimin e funksioneve të shtetit drejt krijimit të një shteti modern, i cili të ketë si mision rregullimin dhe garantimin e shërbimeve publike dhe sigurimin e standardeve në realizimin e tyre, demokratizimin e veprimtarisë së administratës publike si dhe rritjen e efektivitetit të saj.

E gjithë kjo përpjekje ka filluar me procesin e përsosjes së sistemit të politikëbërjes nëpërmjet krijimit të një sistemi dhe një procesi "të kontestueshem" dhe "të hapur" të politikëbërjes, me pjesëmarrjen e të gjitha paleve, përmirësimin e koordinimit qeveritar dhe krijimin e një sistemi monitorimi dhe vlerësimi të impaktit të politikave të hartuara, duke qenë të bindur se politikat e mira dhe rregullimi i mirë nëpërmjet ligjeve moderne janë fillimi në demokratizimin e qeverisjes.

Një drejtim tjetër për afrimin e administratës ndaj qytetarit dhe në modelimin e një shteti më të thjeshtë dhe më të lirë për taksapaguesit është iniciativa e ndërmarrë për eliminimin e funksioneve të tepërta, jashtë konceptit modern të funksioneve të shtetit, shkrija e atyre



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

62

strukturave administrative që kryejnë funksione të cilat mund të kryhen më me efektivitet në kushtet e konkurrencës së lirë, nxitjes së konkurrencës shtet-privat, por edhe asaj shtet-shtet. Qeveria shqiptare ka filluar një proces të hollësishëm të analizimit të të gjitha institucioneve të saja duke filluar me institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave dhe ato në varësi të ministrive dhe shumë shpejt do të propozojmë një rishikim thelbësor strukturor dhe funksional të këtyre institucioneve dhe, së fundi, shkrijen e një pjese të konsiderueshme të tyre.

Të gjitha këto do të synojnë në krijimin e një administrate publike me institucione më të thjeshta me staf më të vogël, por përgjegjësi të qarta dhe kapacitete më të mira (nëpërmjet trajnimit dhe zhvillimit profesional) për të garantuar zbatimin e ligjit dhe cilësinë e shërbimeve publike dhe, së bashku me përdorimin e mjeteve moderne të menaxhimit dhe të teknologjive të reja dhe transparencën me publikun, do të rritë ndjeshëm eficiencën e veprimtarinë e administratës publike dhe afrimin e saj drejt qytetarit.

Drejtimi i dytë i punës sonë, siç përmenda më sipër ka të bëjë me -marrëdhëniet e "pushtetit" me komunitetin dhe orientimin e qeverisjes, administratës dhe reformave drejt qytetarit/ biznesit dhe nevojave të tija.

Në vizionin tonë kjo marrëdhënie nënkupton, nga njëra anë, orientimin ndaj përfituesve të shërbimeve, nevojave të qytetarit dhe të biznesit, nëpërmjet thjeshtimit dhe transparencës së procedurave administrative në lëvrimin e shërbimeve publike dhe, nga ana tjetër, përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet rritjes së bashkëpunimit në hartimin e politikave të zhvillimit me shoqërinë civile dhe njëkohësisht krijimit të kapaciteteve të përshtatshme të perceptimit dhe të analizës së këtyre nevojave.

Aktualisht, qeveria shqiptare po përgatit një studim të hollësishëm mbi sistemin e licencimit, të certifikimit dhe të livrimit të shërbimeve publike nga administrata publike. Qëllimi i këtij studimi është eliminimi i atyre procedurave të cilat nuk justifikojnë ndërhyrjen e shtetit në fushën përkatëse dhe rimodelimi i atyre që do të vazhdojnë të ekzistojnë duke bërë propozime konkrete për ndryshimet e nevojshme në të gjithë sistemin e licencimit dhe të shërbimeve nëpërmjet rritjes së informimit dhe aksesit të qytetarëve ndaj këtyre shërbimeve e procedurave, minimizimit të hallkave shtetërore dhe burokracisë në realizimin e tyre, krijimit të një sistemi transparent të kontrollueshëm dhe të balancuar vendimmarrjeje, garantimit të eliminimit të konfliktit të interesave në vendimmarrje, garantimit të mbrojtjes së qytetarëve ndaj abuzimeve nëpërmjet ankimit administrativ në procedurat administrative.

Sigurisht, thjeshtëzimi i procedurave administrative në lëvrimin e shërbimeve publike është një proces gjithmonë në zhvillim dhe, sidoqoftë, vetëm një pjesë në realizimin e orientimit ndaj qytetarëve.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

63

Tashmë është fakt që shumë nga politikat e rëndësishme, të ndërmarra nga qeveria shqiptare, janë hartuar në bashkëpunim të ngushtë edhe me pjesëmarrjen e aktive të organizatave të ndryshme nga shoqëria civile; përmend këtu strategjinë e decentralizimit, iniciativën antikorrupsionin, një sërë ligjesh të një rëndësie kapitale për vendin etj.

Masat e mësipërme, përveç afrimit të qeverisjes drejt qytetarit, janë parë në kuadrin e qeverisjes dhe si masa institucionale për eliminimin e hapësirave korruptive në funksionimin e administratës publike.

Iniciativa antikorrupsion, për vetë të veçantat e dukurisë është me të vërtetë një shembull i transparencës dhe i bashkëpunimit me shoqërinë civile.

Në të gjitha strukturat e ngritura për bashkërendimin e luftës institucionale kundër korrupsionit, përfaqësues të shoqërisë civile dhe të biznesit janë pjesëmarrës me të drejta të plota. E gjithë kjo iniciativë është bashkërenduar dhe me koalicionin shqiptar kundër korrupsionit (si rrjeti i QJQ-ve që veprojnë në këtë fushë), duke qenë të bindur se lufta kundër korrupsionit është një luftë e përbashkët dhe se roli që mund të ketë shoqëria civile në sensibilimin e publikut dhe nxitjen e reagimit të tij ndaj kësaj dukurie është i pazëvendësueshëm.

Nën nismën time personale, njësia antikorrupsion ka ndërmarrë një iniciativë të re në drejtim të ndjekjes dhe informimit të publikut mbi çështjet e pretenduara apo të dyshuara si korruptive. Së shpejti, në bazë të një memorandumit mirëkuptimi midis qeverisë shqiptare, Prokurorisë së Përgjithshme dhe shoqërisë civile, ne do të krijojmë një komitet trepalësh që do të shkëmbejnë rregullisht dhe institucionalisht informacionin për çështjet e dyshuara si korruptime dhe për fazën e procedimit të tyre dhe që do të informojnë periodikisht, në mënyrë institucionale publikun e gjerë, mbi gjendjen dhe rezultatet e çështjeve.

Në këtë kontekst do të doja të vlerësoj maksimalisht këtë konferencë duke qenë i bindur që ligji "Për të drejtën e informimit mbi dokumentet zyrtare" dhe sidomos theksoj implementimi i tij, do të krijojë kushtet për transformimin e administratës publike shqiptare në një administratë jo vetëm transparente, por edhe eficiente në veprimtarinë e saj. Zbatimi i këtij ligji, krijimi i kushteve strukturore dhe operacionale për zbatimin e tij, nëpërmjet krijimit në çdo institucion të administratës publike të "këndeve të informimit të publikut" si dhe sjellja e procedurave sektoriale në konformitet me këtë ligj dhe Kodin e procedurave administrative do të jetë në fokusin e veprimtarisë sonë në vazhdim.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

64

ZBATIMI I LIGJIT DHE RITJIA E TRANSPARENCËS – KRITER BAZË PËR REFORMIMIN E MARRËDHËNIEVE TË ADMINISTRATËS ME PUBLIKUN

Ansi SHUNDI

Departamenti i Administratës Publike

Në dhjetë vitet e fundit, shoqëria shqiptare gjithnjë e më shumë ka filluar të marrë tiparet e një shoqërie të hapur duke u bërë pjesë integrale e procesit të përgjithshëm të zhvillimit. Në këtë proces, roli i qeverisjes, pa dyshim, është një rol i pazëvendësueshëm dhe qeverisja e mirë është në qender të reformave të zhvillimit të vendit. Angazhimi i qytetarëve në këtë proces është pjesë e qeverisjes së mirë dhe qeveria gjithnjë e më tepër është nën presionin e rritjes së transparencës e përgjegjshmërisë duke u hapur rrugën transformimeve të gjithanshme të jetës së vendit. Në këtë kuptim është detyrim i qeverisë ndërtimi i kapaciteteve dhe angazhimi serioz në konkretizimin e sfidave të zhvillimit të gjithanshëm.

Reforma në administratën publike, si element i qeverisjes së mirë, përmes krijimit e forcimit të sistemit të menaxhimit të burimeve njerëzore synon që nëpunësi i administratës shtetërore:

- T'i shërbejë qeverise dhe publikut në çdo nivel, me cilësi të lartë, në mënyrë të dobishme dhe të kulturuar.
- Të japë maksimumin e kontributit për zhvillimin ekonomik e social brenda një kuadri të qartë strategjik, si në nivel të një ministrie të vetme, ashtu edhe në mënyrë të koordinuar në bashkëveprimin ndërmjet ministrive.
- Të sigurojë, nëpërmjet një bashkëpunimi në të gjitha nivelet e shërbimit civil, barazi mundësish për të gjithë përmes një sistemi pranimi, kushtesh pune, kualifikimi e zhvillimi të njerëzve e praktikave stimuluese.
- Të mbështetet nga një sistem modern i menaxhimit financiar, për të siguruar realizimin e shpenzimeve brenda kohës së përcaktuar nga qeveria.
- Të jetë me përgatitje të lartë, të veprojë me paanshmëri, në nivele të larta integriteti, barazie dhe përgjegjshmërie.



Për arritjen e këtyre synimeve është hartuar dhe funksionon një sistem i tërë vendimesh, rregullash, udhëzimesh e orientimesh si dhe janë krijuar dhe funksionojnë institucione shtetërore e të pavarura që monitorojnë dhe mbikëqyrin këtë sistem.

Në këtë proces transformimesh një rol të rëndësishëm, përveç hartimit të kuadrit ligjor e institucioneve të nevojshme për zbatimin e tij, ka ndërgjegjësimi i vetë nëpunësve të administratës përmes njohjes së ligjeve, rregullave e mënyrës së funksionimit të sistemit, e në mënyrë të veçantë aktivizimi i shoqërisë civile, si mjet për rritjen e transparencës, rritjen e informacionit, shtimin e mundësive për aplikime dhe si mjet presioni për zbatimin me konsekuencë të rregullave. Një element i rëndësishëm i këtij procesi është edhe strategjia e komunikimit që përmban:

I. Përcaktimin e objektivave dhe testimin e rezultateve

Komunikimi i ndërsjellë dhe forcimi i marrëdhënieve me qytetarët është një investim i rëndësishëm për hartimin sa më objektiv të politikave dhe një element thelbësor i qeverisjes së mirë. Kjo i jep mundësi qeverisë që, ndërsa merr vendime, të hapë burime të reja të ideve në lidhje me politikat bashkëkohore të informacionit dhe fondeve.

Në procesin e zbatimit të ligjit, arritjet e realizuara dhe problemet e konstatuara kanë shërbyer vazhdimisht për verifikimin e politikës së zbatuar në menaxhimin e burimeve njerëzore e në përmirësimin e vazhdueshëm të saj

II. Ndërtimin e kapaciteteve dhe sigurimin e angazhimit të vazhdueshëm

Procesi i bashkëpunimit në mënyrë aktive me publikun ka nevojë për kohën e mjaftueshme për të arritur pjekurinë e nevojshme që të japë rezultatet e dëshirueshme.

Ky proces, që të kuptohet e të mbështetet, ka nevojë që, nga ana e qeverisë, të investohet kohë, burime e angazhimi përkatës për ndërtimin e kuadrit të nevojshëm ligjor, politik e institucional për të zhvilluar mjetet e duhura dhe për të vlerësuar punën e tyre në përfshirjen e qytetarëve në hartimin e politikave.

Ligji për të drejtën e informacionit ka krijuar bazën ligjore për të drejtën e aksesit të qytetarëve në punën e qeverisë dhe Kodi i procedurave administrative ka krijuar mundësi ligjore për përdorimin nga ana e qytetarëve të së drejtës që ata kanë për të përdorur informacionin në dobi të tyre, duke përcaktuar edhe sanksione për institucionet qeveritare që nuk zbatojnë këtë detyrim ligjor.

Krijimi i legjislacionit është vetëm mundësia që u lejon qytetarëve të kenë akses në punën e përditshme të qeverisë. Zbatimi real i kësaj mundësie është një proces i tërë që, në një farë mase, tregon edhe shkallën e emancipimit të qeverisë e shoqërisë shqiptare në tërësi për



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

66

të lejuar e për të bërë transparent procesin e qeverisjes, nga njëra anë, dhe për të ditur si ta përdorë mundësinë e aksesit në informacion në dobi të shoqërisë e vendit në përgjithësi. Nga ana tjetër, aksesit në informacion është domosdoshmëri për vetë nëpunësit e administratës për të njohur të drejtat e detyrimet si dhe kufijtë e lejuar nga ligji për të përfituar nga të drejtat e për të respektuar detyrimet.

III. Hapat konkretë të ndërmarrë për realizimin e objektivave të përcaktuar

☒ **Informacion i plotë, objektiv dhe i besueshëm**, i lehtë për t'u gjetur dhe për t'u kuptuar. Në këtë drejtim është punuar për shpërndarjen e informacionit, si duke publikuar bazën ligjore në media, shpërndarjen përmes rrjetit elektronik, broshurave të ndryshme apo botimeve të veçanta të specializuara. Mjet tjetër është botimi i periodikëve informativë për gjendjen, zhvillimet si dhe informacione të tjera të nevojshme për punonjësit e administratës, por edhe për publikun që ndjek zhvillimet dhe interesohet për të marre pjesë aktive në proces, si në mënyrë të drejtpërdrejtë, duke aplikuar për vende të lira që krijohen apo vetëm duke ndjekur zhvillimet si vëzhgues e vlerësues i procesit.

☒ **Konsultimi** ka qëllime dhe rregulla të qarta që përcaktojnë limitet e ushtrimit dhe detyrimet e qeverisë për të gjykuar në përdorimin e kontributit të qytetarëve. Konsultimi është edhe një mjet i rëndësishëm komunikimi të dyanshëm për të testuar realizimet në zhvillimin e procesit dhe për të marrë masat e nevojshme për përmirësimin e tij.

☒ **Pjesëmarrja** siguron kohë dhe fleksibilitet të mjaftueshëm që mundësojnë daljen në pah të ideve dhe të propozimeve të reja nga qytetarët si dhe të mekanizmave për integrimin e tyre në proceset qeverisëse të hartimit të politikave. Përmes sigurimit të pjesëmarrjes së aktorëve të ndryshëm në procesin e zbatimit të ligjit, herë pas here janë realizuar, si ndryshime në dispozitat zbatuese të ligjit, ashtu edhe në procesin e reformës në administratë, në përgjithësi.

Komunikimi i hapur dhe transparent ka ndikuar në njohjen e rregullave e funksionimit të procedurave nga ana e punonjësve të administratës, duke u bërë ata vetë nxitës të zbatimit korrekt të ligjit, nga ana tjetër, tendencat e zhvillimit të komunikimit të administratës shqiptare me publikun tregojnë se:

☒ **Informacioni** për qytetarët, tashmë është një objektiv që pranohet nga gjithë institucionet në vendin tonë, si ato legjislative, ashtu edhe ato ekzekutive e gjyqësore. Në të gjitha këto institucione



po bëhen përpjekje për përmirësimin e marrëdhënieve me publikun, si në drejtim të rritjes së transparencës, ashtu edhe në tërheqjen e mendimeve për përmirësimin e proceseve të punës së këtyre institucioneve. Qëllimi, sasia dhe cilësia e informacionit që i jepet publikut është rritur ndjeshëm në dhjetëvjeçarin e fundit.

✉ **Konsultimi** dhe mundësia që qytetarët të japin mendimin e tyre në propozimet e politikave është, gjithashtu, në ngritje, por në një shkallë më të ulët. Faktor pengues në këtë drejtim është, si mungesa e kapaciteteve, ashtu edhe mungesa e vizionit në institucione për shpjegimin e qëllimeve dhe zbatimin e strategjive për tërheqjen e mendimeve. Kontributi i shoqërisë dhe i ekspertëve në disa procese ka qenë vendimtar edhe për hartimin e bazës së nevojshme ligjore, si në hartimin e zbatimin e Statusit të nëpunësit civil, Kodit të etikës në administratën publike etj.

✉ **Pjesëmarrja aktive**, që do të thotë përpjekje për të përfshirë qytetarët në hartimin e politikave mbi bazat e partneritetit janë të rralla, të ndërmarra vetëm në forma pilote dhe të kufizuara në çështje të veçanta

Megjithëse të pakta, edhe në këtë drejtim një shembull domethënës është iniciativa e qeverisë shqiptare për hartimin e strategjisë për uljen e varfërisë që në stadin e tanishëm është shndërruar në strategjinë kombëtare të zhvillimit. Kjo strategji u hartua kryesisht e mbështetur mbi kontributin e disa OJQ-ve, por e mbështetur fuqimisht nga qeveria shqiptare dhe në përfundim është adoptuar si një strategji zhvillimi për vetë qeverinë.

Synimi i hartimit të strategjive e politikave për përmirësimin e marrëdhënieve të qeverisë me publikun, hartimi i strategjive të ndryshme të komunikimit ka qëllim:

1. Përmirësimin e cilësisë së politikës duke lejuar qeverinë të ketë burime më të gjera informacioni, perspektivë e zgjedhje potenciale me qëllim që të arrihen sfidat e hartimit të politikave në kushtet gjithnjë në rritje të kompleksitetit, ndërvarësisë politike dhe presionit të afatit kohor.

2. Përgatitjen për ndërveprim më të shpejtë e më të madh me qytetarët dhe sigurimin e menaxhimit më të mirë të njohurive duke arritur sfidat e një shoqërie nga e cila buron informacioni.

3. Përfshirjen e kontributit të publikut në procesin e hartimit të politikave, me qëllim që t'u përgjigjet gjithmonë e më mirë aspiratave të qytetarëve.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

68

4. Plotësimin gjithnjë e më cilësor të kërkesës për rritjen e transparencës dhe përgjegjshmëri më të madhe të qeverisë në një mjedis ku investigimet e medias dhe të publikut për veprimet e qeverisë janë në rritje.

5. Forcimin e besimit të publikut në veprimet e qeverisë.

Për këtë arsye, një kujdes gjithnjë e në rritje po i kushtohet trajnimit të punonjësve me kërkesat e një realiteti ku shkëmbimi i informacionit dhe rritja e transparencës është kusht vendimtar për mbarëvajtjen e institucioneve duke i hapur rrugën shoqërisë së informacionit, një sfidë e re për shoqërinë në përgjithësi dhe atë shqiptare, në veçanti.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

69

NEVOJA PËR TRANSPARENÇË NË VEPRIMTARINË E ENTEVE PUBLIKE DHE TË SUBJEKTEVE PRIVATE, QË KRYEJNË FUNKSIONE PUBLIKE

Av. Vjollca MEÇAJ

Drejtoreshë ekzekutive e Qendrës Avokatore të Gruas

Tashmë, nga të gjithë parafolësit u bë e qartë nevoja e transparencës në veprimtarinë e institucioneve dhe të organizmave të administratës publike, si qendrore, ashtu dhe lokale dhe të gjithë së bashku çmojmë se kjo është sa detyrë ndaj shtetasve, aq edhe nevojë për zhvillimin e demokracisë, të jetës ekonomike, politike e shoqërore të vendit. Transparenca dhe informimi ndihmon në realizimin e kontrollit paralel të pushteteve brenda të njëjtit shtet demokratik, por, nga ana tjetër, mundëson dhe kontrollin e enteve publike nga shtetasit taksapagues, të cilëve kjo e drejtë u buron nga vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.

Por, transparencën e enteve publike dhe të subjekteve private që kryejnë funksione publike, nuk duhet ta konceptojmë vetëm si një mundësi për ushtrimin e kontrollit vertikal e horizontal të këtij sistemi, ajo është një faktor i rëndësishëm edhe për mbarëvajtjen e punëve, si të atyre me interes publik, ashtu dhe të atyre me interes privat. Personalisht, çmoj se në këtë rast është shumë e rëndësishme që transparenca të jetë aktive, d.m.th. vetë enti apo subjekti që ofron shërbimin publik, të informojë përfituesin e shërbimit lidhur me veprimin që kryhet, me bazën ligjore që e rregullon atë, me mënyrën e aplikimit në rastin konkret, me tarifatat apo taksat që duhen paguar etj.

Sa më të qarta dhe të njohura për publikun të jenë kërkesat ligjore dhe procedurat administrative apo, sa më të qarta dhe të njohura të jenë bërë detyrimet e subjekteve ndaj shtetit dhe të tretëve, aq më tepër rritet mundësia që veprimtaria publike të zhvillohet drejt, në përputhje me ligjin, duke dhënë rezultatet në favor si të individit, ashtu dhe të shtetit si dhe aq më tepër rritet mundësia për të parandaluar korrupsionin dhe shpërdorimin e detyrës nga nëpunësit e atyre sektorëve. Pra, transparenca, në këtë rast, mendoj se është, nga njëra anë e drejtë e publikut dhe, nga ana tjetër, detyrim për entet dhe subjektet që ofrojnë shërbimet publike. Sigurisht, kur shteti, ligjërisht, ka marrë përsipër të garantojë shtetasit edhe në marrëveshjet e tyre private, aq më tepër është i detyruar të garantojë publikun kur shërbimi i ofruar ka karakter publik.



Në fund të fundit, si entet publike, ashtu dhe subjektet private që ofrojnë shërbime në favor të shtetasve, paguhen për shërbimin e ofruar, ndaj edhe janë përgjegjës që të japin informacionin e duhur, që shërbimi i tyre të jetë korrekt me ligjin dhe në përputhje me nevojën dhe interesin e shtetasit apo të subjektit që e ka kërkuar atë.

Shteti ka përgjegjësinë të mbikëqyrë dhe të garantojë funksionimin e rregullt të këtyre shërbimeve, pa dallime e diskriminime ndaj subjekteve që i kërkojnë.

Duke dashur të trajtoj këtë çështje në planin praktik, pa mohuar ndryshimet pozitive që konstatojmë në këtë drejtim, nga koha në kohë, me keqardhje do të më duhet të deklaroj se, sipas shumë vëzhgimeve të kryera nga organizata jofitimprurëse, nga ankesat që subjekte të ndryshme kanë paraqitur, rezulton se situata nuk është e admirueshme.

Qytetari përgjithësisht ndihet i pakënaqur, i bezdisur dhe jo i qartë për shërbimin që i ofrohet nga entet publike dhe subjektet që ofrojnë funksione publike.

Po t'i gruponim problemet që kanë rezultuar nga vëzhgimet e bëra dhe nga ankesat e grumbulluara nga shtetasit, për sa më sipër, rezulton se ato paraqiten si më poshtë:

1. Nuk tregohet kujdesi i duhur që të kryhet informimi dhe sqarimi i shtetasve nga subjekti që ofron shërbimin, me qëllim që të sqarohet baza ligjore dhe domosdoshmëria e veprimeve që kryen.

Kur persona fizikë apo juridikë paraqiten pranë enteve të tilla, si: zyrat tatimore, institutet e sigurimeve shoqërore, zyrat e gjendjes civile etj., ose pranë subjekteve që kryejnë funksione publike, si: zyrat doganore apo noterët etj., atij përgjithësisht i thuhet çfarë dokumentesh duhet të paraqesë dhe çfarë duhet të paguajë, pa i shpjeguar se ç'është veprimi që po kryen, pse është i rëndësishëm për interesin e tij dhe të tjerëve, pa i treguar listën e tarifave ligjore që duhen paguar dhe si është bërë llogaritja e tarifës që subjekti duhet të paguajë. Veçanërisht në lidhje me pagesën që kryhet, mendoj se është e patolerueshme që entet publike apo private që kryejnë funksione publike, në disa raste nuk lëshojnë as faturë për pagesën e bërë.

Kam qenë e pranishme, personalisht, në një rast në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme në Tiranë kur një shtetaseje që, pasi kishte pritur një radhë të gjatë dhe kishte parapaguar tarifën e nevojshme për veprimet në atë zyrë, nëpunësi i tha se veprimet me pronën e saj nuk mund të kryheshin, pasi nuk gjendeshin dokumentet e pronës së saj. Qytetarja tregonte kopjen origjinale të titullit të pronësisë, të cilën po ajo zyrë ia kishte lëshuar kohë më parë, por përgjigjja nga brenda zyrës ishte se nuk kishin çfarë të bënin, pasi dokumentet e pronës së saj ishin zhdukur. Askush nuk i jepte asaj qytetareje asnjë shpjegim apo rrugëzgjdhje për çfarë kishte ndodhur jo për faj të saj.

Qëndrime të tilla kanë bërë që shtetasi apo subjekte të tjera t'i konsiderojnë këto shërbime apo veprime administrative si një rutinë e



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

71

burokraci, si një shpenzim pa kuptim të buxhetit dhe të energjive të tyre. Duke mos u ndihmuar për të kuptuar lidhjen e veprimit me interesin e tyre personal ose të komunitetit në përgjithësi, jo rrallë shtetasit nuk ndërgjegjësohen për rëndësinë e veprimit dhe bëhen ata vetë nismëtarë për të kryer një tentativë korruptimi të nëpunësit, me qëllim që të kryejnë një veprim "formal, burokratik e të panevojshëm", sipas tij.

2. Ndosht që zyrat e marrëdhënive me publikun, edhe kur ekzistojnë, ose funksionojnë në orare të papërshtatshme për publikun e gjerë, ose personat përgjegjës nuk janë kompetentë për të dhënë sqarimet e kërkuara apo ndihmën e duhur shtetasit.

Dihet që, në kushtet e ekonomisë së tregut, punëdhënësit privatë nuk janë aq liberalë ndaj punonjësve të tyre dhe nuk japin leje për t'u larguar nga puna gjatë orarit të kontraktuar. Në këto kushte, entet publike të shërbimeve dhe entet private që kryejnë funksione publike duhet të marrin në konsideratë këtë nevojë të shtetasve, madje do të thosha se oraret e tyre të veprimeve duhen imponuar me forcën e shtetit. Është e nevojshme të krijohen kushte për plotësimin e interesave të të gjithë shtetasve, pa diskriminim.

3. Nuk janë të rralla rastet kur punonjësve të këtyre shërbimeve u mungon kompetenca profesionale apo shpërdorojnë detyrën e tyre dhe, për pasojë, u shkaktojnë dëm subjekteve që marrin shërbimin. Shtetasit, jo vetëm duhen garantuar për shërbimin që marrin, por dhe duhet të informohen për rrugët e zgjidhjes së konfliktit. Sipas mendimit tim, do të ishte mirë që, në kopjen e kontratës ose të dokumentit që lëshohet me rastin e kryerjes së shërbimit, subjekti që ka marrë shërbimin duhet të gjejë dhe informacionin e nevojshëm në lidhje me shërbimin e marrë dhe rrugët që duhet të ndjekë për zëvendësimin e dëmit që mund të pësojë.

Shërbime të tilla, ku shtetasi apo subjekte të tjera paguajnë tarifa të larta për t'i marrë, duhet të sigurohen, në mënyrë që shtetasit apo subjektit që ka marrë shërbimin, t'i zëvendësohet dëmi menjëherë, pa qenë i detyruar të ndjekë rrugën gjyqësore që, siç dihet, është shumë e gjatë e me kosto të lartë.

Kohët e fundit, mediat kanë bërë të njohura për publikun e gjerë rastet e dëmeve që kanë pësuar shtetasit dhe subjekte të tjera nga furnizimi me energji elektrike të pakontrolluar në parametra, nga furnizimi me ujë të pijshëm të papastër apo parregullsitë e zyrave të regjistrimit të pasurive të paluajtshme etj.

Në këto raste, edhe pse ka kontraktim, ndryshe nga sa parashikohet në Kodin civil të Republikës së Shqipërisë, kontratat tip, që janë në funksionim, nuk respektojnë parimin e barazisë dhe të reciprocitetit të interesave të palëve.

4. Megjithëse shtetasit dhe subjektet e tjera paguajnë gati gjithmonë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

72

koston e shërbimit të marrë pranë zyrave të sipërpërmendura, pra përballojnë koston e sporteve apo të zyrave ku kryhen shërbimet, ndodh që organizimi i keq i këtyre zyrave apo sporteve, i detyron shtetasit të presin me orë të tëra, nganjëherë si në rastin e zyrave të regjistrimit të pasurive të paluajtshme edhe ditë të tëra.

Në kushte të tilla, shmanget mundësia e informimit të të interesuarve, të cilët, në kushtet e lodhjes nga pritja e gjatë dhe presionit nga personat e tjerë që presin pas tij, nuk mund të kërkojnë sqarime, informime rreth veprimit që kanë kryer apo shërbimit që kanë marrë, por i kryejnë ato mekanikisht, duke u ndier të lehtësuar vetëm se mbaruan një punë.

Këto ishin disa nga problemet që evidentohen në lidhje me transparencën dhe informimin e publikut gjatë veprimtarisë së enteve publike dhe subjekteve që kryejnë funksione publike, sigurisht ka edhe plot të tjera, që pjesëmarrësit në këtë auditor të nderuar do t'i trajtojnë në diskutimet e tyre.

Për të mbyllur fjalën time do të ritheksoja se transparenca dhe informimi i publikut të gjerë nga entet publike dhe subjektet që ofrojnë shërbime publike, është jo vetëm një detyrim ligjor, por është dhe një kusht për zhvillimin e drejtë të marrëdhënieve ekonomiko-shoqërore të vendit, si dhe një kusht për të luftuar korrupsionin dhe diferencimin e padrejtë të shtetasve dhe të subjekteve të tjera që, siç dihet, pengojnë zhvillimin e ekonomisë dhe të demokracisë në vend.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

73

TRANSPARENCA, ROL I RËNDËSISHËM NË FUNKSIONIMIN NORMAL TË ORGANEVE TATIMORE

Edmond LUARASI

Drejtoria Tatimore

E drejta e informimit ose, e njohur më shpesh si aksesimi në informacion, e ushtruar nga shtetasit, përbën një mjet mjaft të rëndësishëm në realizimin e asaj transparence aq të domosdoshme në veprimtarinë e administratës në përgjithësi dhe, në këtë kuadër, edhe të administratës tatimore dhe asaj doganore.

Për një kohë të gjatë kemi pasur një administratë tatimore dhe doganore, veprimtaria e të cilave ka qenë larg të qenit transparent, madje, në shumë raste, ka bërë që kjo veprimtari të jetë edhe në dëm të biznesit. Mungesa e transparencës i dha kësaj administrate një natyrë autoritare dhe që gjente shprehjen e vet në kalimin e kompetencave të përcaktuara nga ligji apo aq më keq në shkeljen e këtyre dispozitave. Dhe e gjitha kjo në funksion të "realizimit" të objektivave të caktuar kësaj administrate nga buxheti i shtetit, duke u shfaqur në fund me disa shifra, të cilat tregonin arritje dhe suksese.

Asnjëherë më shumë se sot nuk ka qenë e nevojshme një analizë e thellë e veprimtarisë së kësaj administrate për të parë nivelin e saj, mënyrën e operimit, rregullshmërinë, zbatueshmërinë e ligjit etj.

Për të kuptuar më qartë këtë mënyrë të vepruarit të kësaj administrate, mund t'i referohemi veprimtarisë së përditshme të kësaj pjese të administratës prej nga ku edhe mund të nxirren konkluzionet përkatëse. Kështu, mund të përmendim faktin se, deri vitin e kaluar, udhëzimet e ministrit të Financave, të nxjerra në zbatim të ligjeve të caktuara fiskale, nuk botoheshin në Fletoren zyrtare, ndërkohë që këto udhëzime përbënin akte normative. Pra, tatimpaguesit e kishin të pamundur njohjen me këto dispozita, megjithëse ishte detyrim ligjor i këtyre organeve t'i botonin rregullisht këto rregullore apo udhëzime. Dhe jo vetëm kaq, por, në ndonjë rast, në këto udhëzime kalonin kompetencat duke përcaktuar në to detyrime për tatimpaguesit, të cilat nuk përcaktoheshin në ligjin, në zbatim të të cilit ishte nxjerrë ky udhëzim. Në këtë mënyrë, kishim një udhëzim dy here në kundërshtim me ligjin:

Së pari, sepse ai nuk ishte publikuar konform përcaktimeve të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Së dyti, sepse, duke përcaktuar detyrime për tatimpaguesit, të cilat nuk ishin përcaktuar më parë në ligjin përkatës, udhëzimi binte në



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

74

kundërshtim me nenin 8 të ligjit "Për procedurat tatimore", sipas të cilit këto rregullore do të përfshijnë rregulla që interpretojnë dhe qartësojnë një dispozitë të ligjeve tatimore.

Transparenca në veprimtarinë e administratës tatimore është shumë e rëndësishme edhe për aspektin e zbatimit të ligjit prej kësaj të fundit. Përvoja e deritanishme ka treguar që, për hir të "rezultateve", kjo administratë ka shkelur hapur dhe qëllimisht ligjin. Kështu sjellim në vëmendje dukurinë e shpërndarjes së barrës fiskale nëpërmjet përllogaritjes paraprake të tatimit. Dihet që, në buxhetin e çdo viti, ndër të tjera planifikohen edhe të ardhurat që do të realizohen nga tatimet apo doganat.

Pa hyrë në detaje, kujtojmë se, nëpërmjet dispozitave të nenit 30 të ligjit "Për tatimin mbi të ardhurat", ligji parashikon saktë mënyrën e llogaritjes së tatimit mbi fitimin që do të parapaguhet për vitin në vazhdim nga subjekti tatimor. Por, në mënyrë arbitrare, duke zgjidhur rrugën më komode, administrata tatimore shkel ligjin dhe bën një shpërndarje "afrofe" të barrës fiskale në formë detyrimi tek subjektet sipas parimit të madhësisë së biznesit. Pra, administrata jo vetëm nuk zbaton ligjin me përpikmëri, jo vetëm nuk lufton dukurinë e evazionit fiskal, por, përkundrazi, duke shkelur ligjin, shkel edhe interesat e ligjshëm të tatimpaguesve. Kjo dukuri, e cila vazhdon të përsëritet çdo fillimviti, edhe sot nuk është bërë ende objekt i një analize nga këto organe. Pikërisht për këtë arsye, transparenca aq shumë e folur është e nevojshme. E themi këtë, pasi kjo, së pari, do të evidentonte veprimtarinë e kësaj administrate, konformitetin e saj me ligjin dhe, së dyti, do të sqaronte edhe efektivitetin e saj në punë.

Duam të kujtojmë këtu që, për shkak të shpërndarjes së barrës fiskale sipas metodës së sipërpërmendur, në jo pak raste shteti u detyrohet subjekteve për tatimin e paguar tepër gjatë vitit ushtrimor të kaluar. Këtu evidentohen edhe dy probleme të tjera:

Së pari, lypset t'u jepet përgjigje pyetjeve, si:

-Sa është në realitet përqindja e realizimit të të ardhurave nga tatimet e mbledhura sipas parashikimeve në buxhet?

-A është bërë ndonjëherë ndonjë publikim nëse kjo shifër, e pastruar nga shumat, të cilat janë detyrim për t'iu kthyer subjekteve si tatim i parapaguar tepër, është reale?

Përgjigjet e këtyre pyetjeve janë pikërisht një pjesë e asaj transparence, e cila kërkohet nga kjo administratë dhe që, në fund të fundit, na ndihmon të nxjerrim përfundime, të cilat sjellin dobi në përmirësimin jo vetëm të punës, por edhe të legjisllacionit përkatës.

Së dyti, përgjigjja ndaj këtyre pyetjeve na sjell në vëmendje edhe një tjetër pyetje, përgjigjen e së cilës duhet ta jape vetë kjo administratë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

75

në kuadrin e kësaj transparence:

-A është bërë ndonjëherë një publikim i shifrave të rimbursuara subjekteve për shkak të tatimit të paguar tepër?

-Çfarë procedurash janë ndjekur?

-Në sa për qind të rasteve janë vërejtur shkelje të afateve apo të dispozitave ligjore?

Të gjitha këto bëjnë të mundur një gjykim gjithmonë e më të saktë mbi efektivitetin e punës dhe të veprimtarisë së kësaj pjese të administratës.

Siç e thamë edhe më lart, dukuritë e shkeljes apo të mosrespektimit të detyrimeve ligjore nga vetë administrata nuk mungojnë. Ndërkohë që kjo administratë ka për detyrë menaxhimin e sistemit të taksave apo të tatimeve (në pjesën më të madhe), e realizuar kjo nëpërmjet respektimit rigoroz të dispozitave ligjore nga subjektet, vetë ajo nuk respekton apo, në ndonjë rast, edhe nuk njeh detyrimet që ka kundrejt ligjit. Kështu, përmendim rastin kur gjatë një procedure apelimi nga një subjekt, administratë tatimore (veçanërisht ajo e shkallës së parë) nuk përfill detyrimin që ka për të marrë një vendim brenda një afati kohor të përcaktuar rigorozisht në ligj. E pra, edhe këtu është i nevojshëm realizimi i një bilanci. Administrata, nëpërmjet analizës, duhet të evidentojë rastet kur nuk është përmbushur ky detyrim nga këto organe, arsyet e këtyre mospërmbushjeve, shkeljet e afateve, përgjegjësit etj., pra, e thënë ndryshe, duhet të realizojë transparencën e kësaj pjese të veprimtarisë së vet.

Le të marrim një aspekt tjetër të veprimtarisë së kësaj administrate: atë të kontrollit të ushtruar ndaj subjekteve. Siç dihet, organet tatimore kanë të drejtë të ushtrojnë kontroll në subjekte për qëllime fiskale. Por ajo që është vënë re deri tani ka qenë fakti që këto kontrolle, duke mos pasur dispozita të qarta të përcaktuara në ligj, janë përdorur si mjet presioni ndaj subjekteve. Dhe, ç'ka është më e rëndësishmja, asnjëherë nuk janë bërë transparente për publikun:

- mënyra apo metodika e përcaktimit të kontrollit nëpër subjekte,
- numri i subjekteve të kontrolluara,
- sa herë janë kontrolluar subjektet brenda së njëjtës periudhë tatimore etj.

Realizimi i transparencës këtu është mjaft i rëndësishëm, pasi nuk duhet të harrojmë që, përveç faktit që në këto raste kemi shkelje të ligjit, nga ana tjetër, këto janë edhe momente, të cilat janë edhe burim i dukurisë së korrupsionit në radhët e kësaj administrate.

Duke parë edhe më larg, të nisur nga gjendja ku ndodhet administrata jonë në përgjithësi, ku korrupsioni dhe lufta ndaj tij është bërë një çështje mjaft e diskutuar dhe problem mjaft emergjent, i shtruar për zgjidhje, është mjaft e rëndësishme të realizohet një transparencë për mënyrën e përdorimit të fondeve publike (pra atë të



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

76

mënyrës si shpenzohen paratë e taksapaguesve shqiptarë) dhe të një analize të mënyrës së realizimit të procedurave të prokurimit nga entet për të parë jo vetëm zbatueshmërinë e ligjit në përgjithësi, por për të analizuar edhe elemente të veçanta të këtyre procedurave, siç është, për shembull, çmimi i blerjes. Kjo do të evidentonte edhe efektivitetin e prokurimeve. Është e vërtetë që kemi një institucion, si ai i Kontrollit të Shtetit, por, megjithatë, ka nevojë për një analizë më të thellë dhe një publikim të këtyre të dhënave, pra për një transparencë më të madhe në këtë veprimtari.

Është evidente që rastet e shkeljeve apo të abuzimeve me ligjin dhe kompetencat nuk mungojnë. Prandaj, të nisur nga nevoja e përmirësimit të punës, ndërtimit të një administrate gjithmonë e më korrekte si dhe të ndërtimit të një legjislacioni më të mirë, është e domosdoshme të realizohet transparenca në veprimtarinë e saj. Dhe një nga rrugët është edhe e drejta e sanksionuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë për të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Për këtë arsye, mendojmë se është shumë i rëndësishëm edhe ndërgjegjësimi i shtetasve mbi këtë të drejtë themelore që ata kanë si dhe mbi rëndësinë e ushtrimit të kësaj të drejte prej tyre dhe shpresojmë se opinioni ynë do të japë një ndihmesë në arritjen e konkluzioneve përfundimtare të kësaj konference.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

77

ROLI I LEGJISLACIONIT DHE I ZBATIMIT TË TIJ NË STIMULIMIN E EKONOMISË DHE KLIMËS POZITIVE PËR BIZNESIN DHE INVESTIMET

Altin YLLI

*Sekretar i përgjithshëm i Shoqatës së Industrialistëve
dhe Investitorëve të Shqipërisë*

Stavri KOÇOLLARI

Institucioni i Avokatit të Popullit

Me këtë rast dëshiroj që, në emër të Shoqatës së Investitorëve dhe Industrialistëve, të përshëndes institucionin e Avokatit të Popullit për organizimin e kësaj konference mjaft të rëndësishme dhe aktuale si dhe të falënderoj për mundësinë që më jep për të paraqitur mendimet dhe shqetësimin e komunitetit të biznesit për disa nga problemet me të cilat ai ballafaqohet dhe sfidës që ka përpara.

Dihet nga të gjithë se zhvillimi i shpejtë i vendit, në kushtet e ekonomisë së tregut, varet nga zhvillimi i biznesit, i cili gjeneron investimet kryesore, punësimin e qytetarëve dhe jep kontribut kryesor në të ardhurat e buxhetit të shtetit.

Gjatë këtyre viteve, biznesi shqiptar ka qenë i ndikuar nga mjaft faktorë negativë, siç janë ata të infrastrukturës, probleme të rendit publik, investime suplementare dhe prodhimi i energjisë elektrike, që zënë një kosto suplementare për biznesin prej rreth 40 milionë dollarë në vit.

Këtyre faktorëve, u shtohet ekzistenca e një tregu informativ të zhvilluar, i cili tejkalon dhe konkurren lehtësisht tregun formal dhe frenon investimet prodhuese vendëse dhe të huaja. Në nivelin shumë të lartë të tregut informativ, i cili, sipas vlerësimeve tona dhe të disa institucioneve ndërkombëtare, zë 50-60 për qind të ekonomisë, ndikon dhe kontrabanda e mallrave të importit, si dukuri mjaft e rrezikshme që deformat rregullat e ekonomisë së tregut, krijon monopole, dekurajon investimet prodhuese e, për rrjedhojë, të punësimit, si dhe ndikon në mosarkëtimin e disa qindra milionëve dollarë në vit në buxhetin e shtetit (mosarkëtimi i taksave doganore, TVSH-së, akcizës, tatimfitimit). Për efektet që përmenda më lart, administrata doganore është kthyer në një cancer të ekonomisë shqiptare.

Në këtë kuptim, unë dëshiroj të shpreh shqetësimin e komunitetit



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

78

të biznesit lidhur me disa deklarime të fundit të ndonjë drejtuesi të lartë të shtetit apo politikanti, se roli i doganave dhe kontrabanda do të eliminohen vetvetiu, me nënshkrimin e marrëveshjeve të tregtisë së lirë me vendet e rajonit dhe të Bashkimit Evropian. Kjo tezë, për çdo njohës të ekonomisë së tregut bën formale luftën kundër korrupsionit si dhe krijon iluzion të gabuar për rolin e doganave në të ardhmen. Për këto arsye, është e nevojshme të theksoj se, edhe në të ardhmen, doganat do të kenë rol të rëndësishëm në luftën kundër evazionit fiskal, pasi çdo mall importi që nuk deklarohet, përsëri do t'i shpëtojë pagesës së taksave e tatimeve të tjera, si TVSH-së, akcizave, tatimfitimit, të cilat janë shumë më të larta në vlerë se taksa doganore.

Si rezultat i këtyre faktorëve, por edhe faktorëve të tjerë, bilanci tregtar paraqet një deficit të madh dhe problematik për stabilitetin dhe rritjen e shpejtë të ekonomisë së vendit. Duke hequr efektin e aktivitetit të përpunimit aktiv, sipas statistikave zyrtare, për çdo dollar që eksportojmë (70 mil.\$ në vit), importojmë 16 dollarë. Duke llogaritur edhe mallrat që hyjnë kontrabandë, ky raport thellohet më tej. Shqetësuese është tendenca në rritje e deficitit tregtar edhe gjatë vitit 2002. Investimet e huaja të drejtpërdrejta janë tepër modeste dhe më të ulëtat nga vendet e Evropës Lindore dhe të rajonit.

Këto të meta të ekonomisë sonë janë rrjedhojë dhe e legjislacionit, që është miratuar pa transparencë dhe pa bashkëpunim me biznesin. Edhe kur përfaqësuesit e biznesit ftohen nëpër komisione, propozimet e tyre nuk merren parasysh. Po në këtë nivel, për të mos edhe thënë më keq, është edhe mungesa e bashkëpunimit dhe e transparencës së organeve tatimore e doganore me biznesin në fushën e zbatimit.

Në kuadrin e bashkëpunimit rajonal, në vitin 2003, Shqipëria do të zbatojë marrëveshjet e tregtisë së lirë. Në një të ardhme të afërt, një marrëveshje e tillë do të nënshkruhet me vendet e Bashkimit Evropian. Heqja graduale e barrierave doganore me të gjitha këto vende, brenda 5-6 vitesh, përfshin mbi 95 për qind të shkëmbimeve tona tregtare. Për fat të keq, në procesin e heqjes së barrierave doganore, Shqipëria ndodhet shumë më e avancuar se shtetet e tjera dhe, për pasojë, me shumë më pak mundësi negociimi dhe mbrojtjeje gjatë kësaj periudhe transitorë. Mjafton të përmendim se tarifatat doganore në Shqipëri për shumë mallra importi, si: cigaret, birra, vera, pijet freskuese e alkoolike si dhe për disa produkte bujqësore e blegtorale etj., prej disa vitesh janë ulur në kuota minimale (rreth 10%), në një kohë që vendet e Rajonit dhe të BE-së aplikojnë tarifa doganore disa herë më të larta. Kjo politikë ka ndikuar drejtpërdrejt në favorizimin e importeve dhe në frenimin e bizneseve prodhuese dhe të investimeve.

Por, në këto sfida, biznesi nuk duhet të jetë i vetëm. Angazhimi i shtetit dhe i institucioneve përkatëse nuk përfundon me nënshkrimin e marrëveshjeve të tregtisë së lirë në rast se nuk dëshirojmë të jemi vetëm konsumatorë të prodhimeve të vendeve të tjera dhe që, në perspektivë, të kemi edhe ne përfitime nga këto marrëveshje. Me këtë rast dua të



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

79

sqaroj çdo keqkuptim në lidhje me këtë proces të integritit të vendit tonë. Vitin e kaluar, në fillimin e negociatave të para për nënshkrimin e këtyre marrëveshjeve, komuniteti i biznesit, duke shprehur gatishmërinë e bashkëpunimit në këtë proces, u ka kërkuar institucioneve shtetërore që të fillojnë të mendojnë për implementimin e politikave nxitëse për investimet dhe biznesin në fushën e politikave ekonomike, fiskale e legjislative, forcimit të iniciativave dhe zbatimin e ligjit.

Për të gjitha këto, institucionet dhe qeveria duhet të marrin në konsideratë propozimet e vazhdueshme të biznesit si dhe të përvojave të vendeve të tjera. Justifikimi se administrata jonë nuk ka kapacitete të mjaftueshme profesionale, nuk është argument për vitin 2003. Këto argumente janë të pamjaftueshme, sidomos kur ato bëhen pengesë për zhvillimin e ekonomisë dhe nxitjen e iniciativës private. Nuk mund të mjaftohemi me të tilla justifikime dhe as me premtimet se po punohet për forcimin e institucioneve dhe zbatimin e rekomandimeve të institucioneve ndërkombëtare. Fakt tipik dhe i freskët është projektligji i ri i akcizave, i paraqitur dhe i diskutuar ditët e fundit. Në kundërshtim me interesat e sektorëve të rëndësishëm të ekonomisë dhe të biznesit vendës, me pretendimin se administrata tatimore nuk ka kapacitete profesionale, kalohet në akciza 100 për qind specifike, duke aplikuar akcizat për mallrat vetëm mbi bazën e sasisë, duke eliminuar plotësisht vlerën e mallit, si faktor bazë për tarifat që aplikohen në çdo vend.

Praktika ka treguar se këto politika, përveç komoditetit që i krijojnë administratës tatimore, kanë nxitur metoda arbitrare në raportet me biznesin si dhe mundësi që një pjesë e vogël e biznesit të përfitojë dhe pjesa më e madhe e tij të penalizohet. Me legjislacionin fiskal e doganor në fuqi, ndryshimet e shpeshta dhe mungesa e konsultimeve gjatë hartimit të ligjeve për bizneset, institucionet shtetërore, në veçanti ato doganore dhe tatimore, nuk mund të forcohen e të aftësohen në mënyrë që të bëhen katalizatorë të zhvillimit të shpejtë ekonomik dhe të realizimit të rekomandimeve të vazhdueshme të organizmave ndërkombëtarë dhe të BE-së, për shpejtimin e procesit të gjatë të integritit evropian. Legjislacioni që rregullon marrëdhëniet midis institucioneve shtetërore dhe biznesit ka nevojë për përmirësime rrënjësore, në të kundërt, çdo vonesë rrezikon që ai të bëhet pengesë serioze për zhvillimin e biznesit, të investimeve dhe të ekonomisë shqiptare.

* Në shumë dispozita dhe raste, ato bien ndesh me parimet bazë të ekonomisë së tregut dhe të konkurrencës së lirë.

* Për shkak të papërcaktueshmërisë, të paqartësive dhe të mungesës së transparencës që përmbajnë, këto ligje, gjatë zbatimit të tyre, kanë thelluar metodat arbitrare, të cilat shprehen në caktimin subjektiv dhe arrogant të tatimit mbi fitimin, TVSH-së, taksave doganore, bazuar në çmimet e referencës, në problemet me dokumentacionin për vetëdeklarimin e tatimeve etj.



* Ato nuk krijojnë kushtet për të luftuar me ligj evazionin fiskal, tregun informal, kontrabandën, si burimet më potenciale për rritjen e të ardhurave të buxhetit.

* Ato nuk luftojnë korrupsionin, sepse, nëpërmjet formulimeve të veçanta evazive dhe të interpretimeve, lejojnë subjektivizmin dhe shfaqjen arrogante të organeve tatimore e doganore, duke krijuar në praktikë trajtime subjektive dhe të diferencuara mbi bazën e preferencave.

* Kanë krijuar kushtet dhe kanë lejuar që institucionet zbatuese të ligjit, në veçanti DPT-ja dhe DPD-ja, të nxjerrin dhe të operojnë kryesisht mbi bazën e urdhrave e udhëzimeve të shumta, të cilat as konsultohen dhe as i bëhen të njohura biznesit. Për më tepër, shumë shpesh këto udhëzime interpretojnë dhe dalin jashtë kompetencave që u jep ligji ose, edhe më keq, janë në kundërshtim me vetë ligjin.

* Nuk garantojnë mbrojtjen reale të të drejtave të tatimpaguesve në raportet dhe mosmarrëveshjet me administratën shtetërore, nuk sigurojnë harmonizimin me dispozitat e Kodit civil e ligjet e tjera jofiskale si dhe me synimet e shpallura nga qeveria për zhvillimin e ekonomisë dhe të institucioneve, sistemit doganor e tatimor.

* Aderimi i Shqipërisë në OBT, nënshkrimi i marrëveshjeve të tregtisë së lirë me vendet e rajonit dhe së shpejti edhe me BE-në, procesi i stabilizim-asocimit dhe detyrimet që dalin prej tij, e bëjnë më urgjent dhe të pashmangshëm përafrimin e legjislacionit tonë ekonomik me atë të këtyre vendeve.

Për të ilustruar sa më sipër, dëshiroj të jap disa shembuj dhe raste konkrete:

1. Në rastet kur tatimpaguesi nuk është dakord me masën e tatimit, TVSH-në, gjobat dhe masat e tjera që ndërmerr administrata tatimore ndaj tij, ka të drejtë të apelojë në tri shkallët e gjykimit administrativ. Por, asnjë ankesë nuk merret në shqyrtim në rast se tatimpaguesi nuk paguan detyrimet e vendosura nga organi tatimor, gjë që bie ndesh me parimin e prezumimit të pafajësisë, duke shkelur kështu dispozitat dhe parimet bazë të Kushtetutës, të legjislacionit shqiptar si dhe me Kodin e procedurës civile. Kjo situatë e ka vënë biznesin në kushte inferiore përpara ligjit (jokushtetues). Po kështu e gjej me vend të theksoj se edhe në ligjin nr.8449, datë 27.01.1999, (Kodi doganor i RSH), pikat 3 dhe 5 të nenit 289 vijnë në kundërshtim me Kushtetutën dhe Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe, për këtë qëllim, Avokati i Popullit i ka kërkuar Gjykatës Kushtetuese shfuqizimin e tyre dhe është në pritje të marrjes së vendimit nga kjo Gjykatë.

2. Organet tatimore nuk zbatojnë afatet e kthimit të përgjigjeve ndaj ankesave të tatimpaguesve dhe shpesh nuk kthejnë fare përgjigje, nuk zbatojnë vendimet edhe në rastet kur tatimpaguesit i jepet e drejtë. Në ndonjë rast, ligji nuk parashikon afate të qarta për organet shtetërore,



në një kohë që për tatimpaguesit, ato janë mjaft mirë të përcaktuara dhe me sanksione të rënda.

3. Komisioni i apelimit të tatimeve, si organ që jep drejtësi në shkallën e fundit të gjykimit administrativ, nuk është i pavarur, pasi me gjithë përfshirjen e dy anëtarëve të komunitetit të biznesit, mbizotërohet nga përfaqësues të DPT-së, DPD-së dhe Ministrisë së Financave. Për më tepër, funksionimi dhe shpërblimi i këtij komisioni rregullohet me udhëzim të ministrit të Financave.

4. Neni 2 i ligjit 8438, "Për tatimin dhe për të ardhurat", përcakton në mënyrë mjaft evazive "personat e lidhur" duke i dhënë mundësi organit tatimor të shtrijë aplikimin e nenit 36 të po këtij ligji mbi transferimin e çmimeve, si dhe të nenit 36 të ligjit 8560, "Për metodat alternative të përcaktimit të detyrimit tatimor" në të gjithë tatimpaguesit. Ligji nuk mund të shprehet siç është formulimi i pikës C të këtij neni: "në veçanti do të konsideronim persona të lidhur...". Ligji duhet të jetë i qartë. Ky përcaktim i tij për personat e lidhur bie në kundërshtim me normat e OBT-së dhe në praktikë aplikohet në të gjitha subjektet tatimpaguese, duke injoruar kështu bilancet e këtyre të fundit.

5. Me nenin 33, pika 6 dhe nenin 45 e 46 të ligjit 8560, me formulime të tilla si: "në qoftë se", "kur mendohet se tenton" etj., kryetarëve të degëve të tatimeve u jepet e drejta e lëshimit të urdhrave ekzekutivë për sekuestrim dhe bllokim aktivitetesh, llogarish bankare, pa vendim gjykatë, gjë që është në kundërshtim me Kodin e procedurës civile.

6. Në të gjitha procedurat e disa ligjeve fiskale, organit tatimor i jepet e drejta e kontroleve të çdo mjedisi, ndërtese, kompjuteri, dhe në çdo kohë, pa u marrë më parë një vendim gjykatë.

7. Kodi doganor nuk sanksionon çmime reference për mallrat e importit. Megjithatë, në një udhëzim të DPD-së për vlerësimin e vlerës doganore, ky organ ka marrë kompetenca që nuk ia jep asnjë ligj, që të hartojë dhe të aplikojë çmime reference për mallrat e importit. Përdorimi i çmimeve të referencës për të gjithë ka çuar në anashkalimin e ligjit dhe VKV nr.205, i cili u botua dy vjet me vonesë pas këmbënguljes së vazhdueshme të Avokatit të Popullit. Kjo kompetencë, jo vetëm që është kundërligjore, por edhe deformon vlerat reale të mallrave dhe konkurrencën. Në një ekonomi tregu është e pamundur që një institucion shtetëror, qoftë edhe DPD-ja, të caktojë çmimet e mijëra mallrave që përcaktohen nga tregu ndërkombëtar, cilësia, sezoni, modeli e mjaft faktorë të tjerë. Kjo kompetencë e DPD-së bie në kundërshtim me zbatimin e artikullit VII të marrëveshjes së përgjithshme mbi tarifën e OBT-së, e cila përcakton qartë kriteret dhe metodat e përcaktimit të vlerës doganore të mallrave, kriteret të cilat janë të detyrueshme për doganat e vendeve anëtare. Për më tepër, çmimet e referencës pa asnjë lloj transparence, pësojnë ndryshime të shpeshta e, për pasojë, komuniteti i biznesit nuk njihet në kohën e duhur me to.

8. Në Kodin doganor nuk ka afate dhe sanksione për përpunimin e



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

82

dokumentacionit të mallrave të import-eksportit. Në këtë rast, në praktikë vërtetohen abuzime me tatimpaguesit, të cilët, për çdo vonesë të mjeteve tokësore apo detare të transportit, paguajnë qindra dhe mijëra dollarë në vit. Për të shmangur subjektivizmin dhe presionet korruptive, duhet të përcaktohen më qartë rastet e skajshme të vonesave dhe të bllokimit të procedurave doganore, pasi ndodh shpesh që, për arsye të parëndësishme ose pa shkak, procedurat vonohen me ditë të tëra, aplikohen gjopa arbitrare duke i shkaktuar dëme serioze biznesit.

9. Në përgjithësi, legjislacioni tatimor dhe doganor nuk sanksionon përgjegjësitë administrative si dhe zhdëmtimet e dëmeve që i shkaktohen biznesit nga veprimet apo mosveprimet e administratës doganore dhe tatimore.

10. Sipas ligjit, organet tatimore janë të detyruara t'u kthejnë taksapaguesve TVSH-në për karburantin e përdorur për nevojat e prodhimit, si TVSH-në për subjektet eksportuese. Në kundërshtim me frymën e ligjit, udhëzimet e nxjerra nga DPT-ja e përqendrojnë këtë kompetencë tek drejtori i përgjithshëm, duke e bërë procesin dhe të drejtën e rimbursimit të TVSH-së tepër të vështirë dhe pothuajse të pamundur për shumicën e subjekteve private. Në rastin e eksportuesve, me një udhëzim tjetër të veçantë, DPT-ja nuk njeh, sipas ligjit, dokumentacionin që vërteton eksportin nga doganat shqiptare, duke kërkuar deklarata të noterizuara nga doganat e vendeve importuese, çka përbën një shkelje dhe abuzim flagrant të legjislacionit tonë si dhe mosnjohje të tij nga doganat shqiptare.

11. Ligjet fiskale lejojnë që organi tatimor të bëjë kontrolle të pakufizuara ndaj subjekteve private. Ne nuk jemi kundër kontrolleve, përkundrazi, por ato janë bërë mjaft abuzive, tendencioze, pasi përsëriten tek mjaft subjekte disa herë në vit në grupe jo të vogla, shpesh për të njëjtat probleme ose pa njoftuar qëllimin, duke angazhuar administratën e subjekteve private për periudha të gjata kohore, që sigurisht pengojnë dhe aktivitetin normal të tyre.

12. Komunimi i organeve tatimore dhe doganore nuk është transparent dhe ka ankesa të shumta që administratat e mësipërme sorollatin dhe shmangin kontaktet për sqarimin dhe argumentimin e ndërsjellë të problemeve, për më tepër, nuk kthejnë përgjigje për problemet për të cilat ata u drejtohen, (sidomos për llogaritjen e tatimfitimit, TVSH-së, cmimeve të referencës, gjobave, rimbursimeve etj.).

Duke mos u zgjatur me raste dhe shembuj të tjerë, nga sa parashtrova më lart, komuniteti i biznesit është i gatshëm të bashkëpunojë me institucionet shtetërore për të përmirësuar kuadrin ligjor, në mënyrë që ai të shmangë sa më tepër subjektivizmin dhe arbitraritetin, të balancojë të drejtat dhe detyrimet midis palëve, të krijojë mundësinë e zgjidhjes së konflikteve në mënyrë më të shpejtë dhe të drejtë etj.

Propozimet dhe sugjerimet për këto probleme, komuniteti i biznesit i ka paraqitur vazhdimisht, por diskutimi dhe mirëkuptimi i tyre nga



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

83

institucionet nuk është i kënaqshëm.

Mendoj se një rol i rëndësishëm në defektet e legjislacionit dhe të dialogut shtet–biznes është edhe fakti se këto raporte nuk janë të rregulluara me ligj dhe, si të tilla, bëhen fakultative dhe shpeshherë formale.

Konkretisht, i vetmi organizëm ku biznesi dhe shteti takohen dhe diskutojnë çështje të tilla është Këshilli Konsultativ i Biznesit, pranë Ministrisë së Ekonomisë, i cili nuk funksionon në bazë të një ligji të Parlamentit, por me një urdhër të lëshuar nga kryeministri. Si rezultat, sugjerimet, propozimet dhe konkluzionet e nxjerra nga ky këshill, siç ka vërtetuar praktika, nuk merren parasysh nga institucionet e tjera që kanë paraqitur projektligjet. Për më tepër, në mbledhjet e këtij këshilli, brenda 1-2 orësh, është e pamundur të diskutohen projektligjet kur, për përgatitjen e tyre, institucionet e specializuara kanë punuar disa muaj, pa zhvilluar asnjë konsultim paraprak me biznesin.

Komuniteti i biznesit e konsideron të domosdoshëm përmirësimin e legjislacionit që rregullon marrëdhëniet shtet-biznes si dhe politikat fiskale nxitëse. Nisur nga kjo, shoqatat e biznesit dhe Bashkimi i Dhomave të Tregtisë dhe Industrisë kanë angazhuar specialistët më të mirë të ekonomisë dhe të legjislacionit fiskal e doganor, të cilët kanë përgatitur disa projektligje, të cilat u janë dërguar para një muaji Ministrisë së Ekonomisë, Ministrisë së Financave, komisioneve përkatëse të Kuvendit të Shqipërisë.

Ne besojmë se vetëm një bashkëpunim dhe dialog real e transparent shtet-biznes do të çojë në gjetjen e zgjidhjeve më të mira dhe në interes të zhvillimit të shpejtë ekonomik të vendit.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

84

TRANSPARENCA E GJYQËSORIT SHQIPTAR, PARË NGA KËNDVËSHTRIMI I DHOMËS KOMBËTARE TË AVOKATISË

Maks HAXHIA

Kryetar i kryesisë së Dhomës së Avokatisë

Tashmë dihet se vetëm diktaturat apo qeverisjet e mbrapshta kanë nevojë dhe nxitin kulturën e sekretit, kulturë e cila krijon terrenet e përshtatshme për korrupsion, për shpërdorim të pushtetit si dhe shkelje të të drejtave të njeriut.

Veprimtaria shoqërore është një veprimtari tepër komplekse. Në këtë kompleksitet, shoqëria nuk ka arritur në një stad të tillë, në të cilin kuadri ligjor të jetë në një përsosmëri të atij niveli që të zgjidhë çdo situatë, marrëdhënie apo konflikt që krijohet në veprimtarinë e përditshme, si midis individëve, ashtu edhe midis individëve dhe pushtetit. Zgjidhja e këtyre situatave në jurisprudencë nuk bazohet në zgjidhjen me anë të formulave matematike të konflikteve. Kjo mungesë e përsosjes ideale angazhon njerëzit që merren me realizimin e drejtësisë për të vepruar në konformitet me obligimet që u njeh ligji, duke vënë para së gjithash ligjin, profesionalizmin dhe përkushtimin, bazuar në idealin e drejtësisë.

Që në fillim duhet pranuar që forcimi i pavarësisë së gjykatave, respektimi i të drejtave dhe i lirive themelore të shtetasve, mbrojtja e të drejtave të opozitës, garantimi i një shoqërie të lirë, mbajtja e një procesi politik përmes konkurrimit në kushte të barabarta të konkurrimit politik, ruajtja në përgjithësi e rendit kushtetues, të gjitha këto realizohen vetëm nëpërmjet pjesëmarrjes aktive të individëve në procesin e qeverisjes, në përgjithësi, dhe në atë të realizimit të drejtësisë, në veçanti.

Demokracia, procesi i qeverisjes si dhe realizimi i drejtësisë mund të kontrollohet me mjete dhe mënyra të shumta, por, megjithatë, informimi dhe transparenca mbeten determinuese në procesin e kontrollit dhe të realizimit në praktikë të procesit të qeverisjes në mënyrë demokratike.

E drejta e informimit, si një element bazë i të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, kanë gjetur fiksime juridiko-kushtetues edhe në



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

85

Kushtetutën e re të vitit 1998 dhe, konkretisht, në pjesën e dytë të saj si dhe në disa nene të tjera të Kushtetutës, në ato pjesë që rregullojnë veprimtarinë e organeve të pushtetit shtetëror.

Duke iu referuar Kushtetutës sonë të re, mbi të gjitha, në mënyrë deklarative, është fiksuar garantimi i së drejtës së çdo individi për t'u informuar. Ky informacion ka të bëjë me atë që kushdo ka të drejtë që, në përputhje me ligjin, të marrë jo vetëm informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore dhe atyre gjyqësore, por, të informohet edhe për veprimtarinë e personave që ushtrojnë këto funksione shtetërore apo gjyqësore.

Ky informim duhet të jetë dhe të realizohet në mënyrë transparente jo vetëm nga organet kolegjiale, por edhe nga organet e zgjedhura se vetëm në këtë mënyrë individët zotërues dhe realizues të së drejtës së zgjedhjes mundësojnë pjesëmarrjen e tyre në qeverisjen, si koncept në përgjithësi dhe në veçanti realizohet kontrolli i tyre në cilësinë e taksapaguesve.

Hyrja e vendit tonë në procesin e demokratizimit, përkrah vendeve të tjera të Lindjes, bëri që, krahas ndryshimeve në raportet ekonomike dhe ato të strukturës, të përballej mbi të gjitha me instalimin e një mendësie të re. Pjesë e kësaj mendësie ishte vendosja juridikisht e institutit të mbrojtjes, pra e rivendosjes pas më se një çerek shekulli të avokatisë.

Në një shoqëri të caktuar, pa përjashtuar këtu pozicionin e tij edhe në shoqërinë tonë, individi, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo nëpërmjet avokatit, krijon raporte të ndërsjella me pushtetin dhe strukturat e tija e veçanërisht me organet e drejtësisë. Në këto raporte të krijuara, të cilat janë të prekshme dhe mjaft të ndjeshme, individi bëhet pjesë aktive e procesit në realizimin veçanërisht të mbrojtjes së të drejtave dhe lirive themelore të tija.

Pozicionin, përfaqësimin, mbrojtjen dhe realizimin e tërësisë së të drejtave dhe lirive themelore përpara organeve shtetërore dhe gjyqësore individët ua kanë besuar avokatëve, misioni i të cilëve është për t'u respektuar, veçanërisht kur janë palë kundërshtarë me ta, pra, e thënë ndryshe në gjuhën e popullit, kur vlerësimi i kontributit ligjor të avokatit, nisët nga pozicioni i të qenit në pushtet, pra në "karrige", dhe jo kur janë hallexhiu që ka nevojë për mbrojtjen e tyre. Në shoqërinë shqiptare, veçanërisht misioni i avokatëve, duhet respektuar edhe për disa arsye:

E para:

Sepse, në shoqërinë shqiptare, shteti demokratik dhjetëvjeçar nuk ka kulturën, përvojën dhe mendësinë e duhur bashkëkohore për të kuptuar rolin dhe misionin që ka marrë përsipër avokacia në procesin e mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit dhe kjo jo për faj të tij por për arsyet që tashmë dihen nga të gjithë dhe që nuk është as vendi dhe as koha për t'i bërë prezent përpara këtij auditori.



KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

86

Fatkeqësisht, në Shqipëri është ende larg ekzistenca e mendësisë, vlerësimit të rolit dhe funksionit të avokatit, si një opozitë e domosdoshme në realizimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Nuk mund të pretendohet për një përparim të mendësisë së shoqërisë sonë për institutin e avokatisë në një kohë kur ai, që në fillimet e tija, është konceptuar shtrembër nga vetë “elita”, e cila tashmë drejton qeverisjen e shoqërisë sonë.

E dyta:

Tashmë është historikisht e fiksuar tendenca e çdo pushteti për rënie të vazhdueshme në pozita të arbitraritetit. Pra, në çdo kohë, pushteti pjell arbitraritet. Sa më e civilizuar të jetë shoqëria, aq më i civilizuar do të jetë pushteti dhe aq më pak tendencë do ketë ai në procesin e rënies në arbitraritet. Në shoqërinë tonë, ku tashmë dihet niveli i këtij civilizimi, pushteti, dhe këtu kam parasysh jo vetëm ekzekutivin e tij, por veçanërisht gjyqësorin, është agresiv, jotolerues dhe aq më pak bashkëpunues ligjor me mbrojtjen. Mbrojtja arrihet deri aty sa të vlerësohet me krimin, një me korrupsionin, një me burimin e të gjithë të këqijave.

E treta:

Si rezultat i karakterizimeve të mësipërme, avokatia, de fakto, nuk është vlerësuar dhe trajtuar si palë e barabartë në të gjitha konfliktet në të cilat pushteti është palë, qofshin këto administrative, civile apo penale, ndonëse nga pikëpamja formalo-juridike barazia dhe trajtimi i njëjlojtë juridik i palëve në konflikt ka qenë dhe është fiksuar juridikisht në kuadrin ligjor, si një parim i gjithëpranueshëm.

Detyrimi për informim dhe e drejta për informim janë dy nocione që, në një shoqëri, e cila me të vërtetë ka për qëllim përparimin dhe lufton për këtë përparim, nuk mund të kuptohen dhe të realizohen të shkëputura, pasi, jashtë kësaj lidhjeje, ato humbin kuptimin e tyre juridiko-kushtetues dhe atë social.

Nuk mjafton të thuash që detyrimi i pushtetit mbaron si obligim me realizimin e informimit që ai u bën shtetasve të vet. Që ky obligim të konsiderohet i përmbushur në misionin e tij, është e domosdoshme që informimi që pushteti u bën shtetasve të vet të jetë transparent, real, i plotë, i qëndrueshëm, në përputhje me standardet demokratike bashkëkohore, i gjithanshëm dhe në vazhdimësi. Vetëm në këtë kompleksitet tiparësh arrijmë të themi se e drejta për informim nuk është një fiksion formal kushtetues.

Çdokush nga ne është i ndërgjegjshëm se karakterizimet e mësipërme nuk mund të arrihen brenda një dite. Ajo që kërkohet është që realizimi i tyre në jetën e përditshme të jetë i prekshëm dhe në progres. Kjo për arsye se, në praktikën e përditshme, parë nga këndi i veprimtarisë së realizimit të funksionit të avokatisë, shumë gjëra, konceptualisht dhe jo vetëm në mendësi, kanë filluar shtrembër



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

87

që në fillim.

Tashmë, siç u përmend edhe më sipër, ka një ligj "Për avokatinë në Republikën e Shqipërisë", në të cilën midis të tjerave është fiksuar roli i veprimtarisë së avokatit për dhënien e ndihmës juridike të kualifikuar subjekteve fizike e juridike shtetas shqiptar dhe atyre të huaj. Gjithashtu, në nenin 6 të këtij ligji është përcaktuar edhe detyrimi ku, në vlerësimin tim, jam fiksuar tek përmbajtja e nenit 6 të këtij ligji, në të cilin thuhet:

"Avokati, me cilësinë si përfaqësues, ka të drejtë të kërkojë nga organet shtetërore ose personat juridikë njoftime e dokumente, të cilat kanë të bëjnë me çështjen a me personin që, përkatësisht, përfaqëson ose mbron.

Organet shtetërore dhe personat e tjerë juridikë janë të detyruar të plotësojnë kërkesat e avokatit".

Nëse do të flasim për transparencë, si pjesë e realizimit të së drejtës të informimit në veprimtarinë e gjyqësorit, do të ishte e cunguar të kufizoje procesin e transparencës vetëm brenda kuadrit të veprimtarisë së gjyqësorit. Për të krijuar tablonë e plotë të procesit të transparencës, parë nga këndvështrimi i veprimtarisë së avokatisë duhet t'i referohemi realizimit të këtij procesi atje ku nis të realizohet e drejta e informimit dhe transparenca e saj. Pra atje ku lind konflikti, në administratën shtetërore, në organin e policisë apo në atë të përfaqësimit të akuzës, pra në prokurori dhe, natyrisht, duke finalizuar këto vlerësime në procesin e gjykimit në gjykatat e të gjitha niveleve, pa përjashtuar këtu edhe Gjykatën Kushtetuese.

Le të ndalemi në disa probleme që hasen në praktikën e përditshme lidhur me transparencën në funksion të realizimit të të drejtave të njeriut. Bazuar në përcaktimet e mësipërme lidhur me edukatën dhe kulturën e administratës sonë shtetërore për të përmbushur kërkimet e bëra të individëve dhe përfaqësuesve të tyre ligjorë, shpesh konstatohet një injorim i hapur në rimbushjen e këtyre kërkesave nga ana e administratës shtetërore. Ndonëse për këtë, kjo administratë është e detyruar me ligj dhe po me ligj janë përcaktuar edhe afate ligjore lidhur me përgjigjen në zgjedhjen e problemeve të shumta të individëve që ata kanë me administratën shtetërore.

Megjithëse shpesh, nga ana e individëve, veçanërisht nga ana e avokatëve të ndryshëm, ka pasur këmbëngulje në përmbushjen e kërkesave të tyre duke u treguar edhe detyrat ligjore, përfshirë këtu edhe ato të sipërcituara në nenin 6 të ligjit "Për avokatinë", përsëri indiferenca dhe arbitrariteti ka qenë i hapur.

Kanë qenë ndërhyrjet e vazhdueshme të instancave të larta dhe ato të Avokatit të Popullit që deri diku kanë bërë reagimin pozitiv të administratës në përmbushjen e të drejtave të individëve. Kjo indiferencë dhe ky arbitraritet, ndonëse nuk ka të bëjë me shkallën e parashikimit të së drejtës së informimit dhe të realizimit të saj, nisur nga rastet praktike për rregullimin e kësaj veprimtarie në praktikë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

88

mendojmë se është e nevojshme jo vetëm parashikimi i masave administrative, por duhet parashikuar në ligj edhe vënia në lëvizje e gjykatës për të urdhëruar dhe për të ndëshkuar realizimin e të drejtave të individëve përpara administratës shtetërore.

Më haptazi me këto qëndrime përballemi veçanërisht në mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të individëve në organet e policisë, e lidhur kjo me momentin e ndalimit të shtetasve nga ana e organeve të policisë. Sot, në kuadrin e luftës kundër kriminalitetit, në përgjithësi, dhe atij të organizuar, në veçanti, në realitetin shqiptar ka një tendencë drejt shkeljes së të drejtave dhe lirive të individëve. Këto shkelje nuk vijnë si rezultat i pandashëm i luftës ndaj krimit me idenë se "kush ha bën edhe thërrime", por mendoj se jemi përpara veprimeve të qëllimshme që vijnë më tepër si rezultat i paaftësisë dhe i bërjes reklamë të punës nga ana e titullarëve të policisë para shefave të tyre. Haptazi ndalohen realizimi i së drejtës së mbrojtjes dhe kontaktit të avokatit me personin e ndaluar që mund të themi se kjo e drejtë kushtetuese rrallë respektohet nga ana e organeve të policisë.

Në këtë proces nuk shtrohet vetëm problemi i realizimit të së drejtës për informim dhe transparencës së saj, por është imperativ ushtrimi i kontrollit ligjor të këtyre organeve dhe, në disa raste, edhe i informimit të vetë punonjësve të këtyre institucioneve që ata të dinë ekzistencën dhe rëndësinë e të drejtave dhe lirive të individit.

Shpesh merren në pyetje individë të ndaluar dhe nën hetim dhe në asnjë rast nuk respektohen detyrimet kushtetuese të përcaktuara në nenin 28 të saj ku, personit të cilit i është hequr liria, duhet t'i bëhet e ditur se nuk ka asnjë detyrim të bëjë ndonjë deklaratë dhe ka të drejtë të komunikojë menjëherë me avokatin. Po kështu, haptazi, i kufizohet e drejta individit të marrë kontakt me avokatin gjatë procesit të hetimit apo edhe të gjykimit kur, me ligj, ekziston një e drejtë e tillë për të kontaktuar pa asnjë kufizim dhe në çdo kohë me avokatin, natyrisht në kushtet e vrojtimit, por në asnjë mënyrë në kushte kontrolli dhe përgjimi.

Të gjitha këto kufizime, cenime dhe pengesa në realizim të të drejtave dhe lirive themelore të të drejtave të individit mund të kufizohen vetëm me ligj dhe për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Këto kufizime në asnjë rast nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Theksuam këto tablo në organet e administratës, policisë dhe prokurorisë, pasi të gjitha këto, në fund të fundit, i bëhen prezent gjykatës në seancat e shqyrtimit të këtyre konflikteve, për të cilat gjykata duhet të jetë më vlerësuese dhe jo t'i anashkalojë si të parëndësishme.

Garantimi i së drejtës për informim, si në procesin penal, ashtu edhe në atë civil, për të garantuar të drejtat dhe liritë e tjera përbën



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

89

në fund të fundit bazën për garantimin e së drejtës penale apo civile për të cilën individët kanë vënë në lëvizje gjykatat.

Realizimi i transparencës së gjyqësorit është shumëplanësh. Ajo nis që me mënyrën dhe aksesin që gjyqësori i krijon individit dhe, natyrisht, nëpërmjet tij, mbrojtjes për t'u vënë në dijeni jo vetëm me vendimet gjyqësore të dhëna nga ana e gjyqësorit, por edhe me atë detaj që ka të bëjë me komunikimin me gjyqësorin nëpërmjet mjeteve elektronike për vënien në dispozicion të publikut të proceseve gjyqësore, të cilat janë në gjykim. Këtu duhet përhëndetur shpallja me anën e internetit të datave dhe proceseve gjyqësore që janë për gjykim. Kjo nuk realizon vetëm transparencën e realizimit të së drejtës për informim nga ana e gjyqësorit, por, në të njëjtën kohë, është edhe një komoditet dhe lehtësi që i bëhet individit dhe mbrojtjes për t'u njohur në distancë me procesin e tyre objekt gjykimi.

Me këtë, para së gjithash, realizohet edhe një detyrim kushtetues i gjyqësorit për të informuar publikun në përgjithësi dhe mbrojtjen në veçanti, lidhur me veprimtarinë dhe vendimet e tija.

Për sa më sipër, u munduam të jepnim disa vlerësime lidhur me të drejtën për informim dhe transparencën e saj në veprimtarinë e gjyqësorit, e konstatuar në realizimin praktik të ndihmës juridike, dhënë nga avokatia. Nuk pretendojmë se bëmë prezent tablonë e plotë të kësaj transparence, pasi problemet janë të hapura.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

90



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

92



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

93

E DREJTA E INFORMIMIT NË FUNKSION TË LIRISË SË SHPREHJES

Preç ZOGAJ

Anëtar i Komisionit Parlamentar të Mediave

E drejta e informimit të qytetarëve në shoqërinë e hapur realizohet në rrugë e forma të ndryshme, në radhë të parë nëpërmjet shtypit të lirë. Pa një shtyp të lirë, e drejta e informimit rrezikon gjithnjë të kuptohet e të zbatohet si një e drejtë e administratës publike për të informuar dhe jo si një e drejtë e qytetarëve për t'u informuar.

Midis këtyre dy koncepteve për çështjen në fjalë ka një ndryshim të madh. Koncepti i parë përzien detyrimin me të drejtën dhe këtu zë fill subjektivizmi dhe arbitrariteti i një administrate, përsa i përket informimit, gjë që e cenon në thelbin e vet këtë të drejtë universale të individit. Roli i shtypit të lirë është vendimtar për të mos lejuar përcudnime të kësaj natyre. Shtypi i lirë qëndron në mes të shtetit dhe qytetarit, duke bërë që detyrimet e të parit të përcillen si një e drejtë e të dytit.

Me aq sa thamë, mund të kuptohet lehtë se e drejta e informimit në funksion të lirisë së shprehjes ka të bëjë kryesisht me aksesin e mediave pranë institucioneve shtetërore dhe publike, por edhe pranë subjekteve politike, private dhe të shoqërisë civile.

Sa dhe si informohet media nga këto institucione dhe subjekte? Sa e aftë dhe aktive është vetë media për të "futur hundët" atje ku administrata ka prirjen të jetë hermetike? Këto tema mbeten gjithnjë nga më të diskutuarat e më të debatuarat në sferën e marrëdhënieve midis institucioneve politiko-shtetërore dhe medias. Në një rrafsh më të gjerë e më të lartë, këto marrëdhënie shprehin edhe nivelin e etikës, të kulturës dhe të zhvillimit të një demokracie. Pra, çështjet e aksesit të mediave janë të lidhura ngushtë me traditën demokratike të një vendi dhe të vetë historisë së shtypit. Këto çështje zgjidhen e përparojnë paralel me ecurinë e përgjithshme të kulturës demokratike.

Natyrisht, legjislacioni është shumë i rëndësishëm. Pa të nuk mund të bëhet ajo që kërkohet. Nga pikëpamja ligjore, problemi i aksesit të mediave dhe i lirisë së qytetarëve shqiptarë për t'u informuar është zgjidhur brenda standardeve demokratike. Ligji përkatës mbi informacionin është i mirë dhe nuk mund të thuhet se nuk ka dhënë fare rezultate. Por është e kuptueshme që ne na tërheqin vëmendjen dukuritë e bllokimit, të shkeljes apo të mosshfrytëzimit të ligjit, dukuri të cilat, në tërësinë e tyre, fshehin dhe dëmtojnë të vërtetën, si bërthamë të deontologjisë profesionale në media dhe më gjerë, si



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

94

pronë të opinionit publik në shoqërinë demokratike.

Në vendin tonë, rëndom, e drejta për informim nuk kuptohet ashtu siç e thamë më lart, si një detyrim i institucioneve ndaj medias dhe cillitdo që kërkon të informohet për një apo disa çështje. Kuptohet si një nder, pra, kur një ministri denjon të japë informacionin që i kërkohet, silllet sikur po të bën një nder dhe, mbi këtë bazë, ndodh edhe t'i përzgjedhë subjektet e interesuara. Më tej, institucioni, në rastin më të mirë, kufizohet të japë një informacion të "përpunuar" e të seleksionuar sipas interesit të vet dhe nuk "hapet" për t'i siguruar aksesin e plotë medias së pavarur.

Një shembull tipik i kësaj sjelljeje është Komisioni i Transparencës së Firmave Piramidale. Paradoksalisht, Komisioni i Transparencës ka dhënë modelin e hermetizimit të një institucioni shtetëror. Media të ndryshme kanë bërë investigime të pavarura rreth mënyrës si janë administruar e shitur asetet e ish-firmave piramidale, duke konstatuar veprime të dyshimta dhe abuzuese. Disa prej këtyre mediave kanë kërkuar me gojë dhe me shkrim të konfrontojnë informacionet e marra në terren me dokumentacionin e Komisionit të Transparencës, siç është rasti i gazetës "Dita". Por, në vend që të zbatojnë kërkesat e ligjit, zyrtarët e Komisionit të Transparencës, ose janë përfshirë në replika, ose kanë publikuar deklarata të përgjithshme përgënjeshtroese. Fakti është se sot e kësaj dite, ky Komision pothuajse e ka komprometuar misionin e vet për t'u kthyer kreditorëve maksimumin e mundshëm të parave të humbura në skemat piramidale. E, megjithatë, nuk ka qartësi se çfarë ka ndodhur dhe çfarë po ndodh realisht me këtë komision. Nga mungesa e informacionit, qytetarët e kanë të vështirë të krijojnë një gjykim realist, kurse media mbështetet në informacionet e veta ku mund të ketë edhe pasaktësi.

Hermetizimi i institucioneve i bën dëm profesionalizimit në media. Media del çdo ditë dhe nuk mund të presë pa fund hapjen e institucioneve. Prandaj, shpeshherë, media është e detyruar të bazohet në një ose dy burime, pa iu dhënë mundësia e verifikimit të informacionit zyrtar. Vitin e kaluar, gjykata e tri shkallëve shpalli fajtorë një gazetar dhe kryeredaktorin e gazetës "RD" për publikimin e një reportazhi kushtuar dy të vdekurve në një gurore në malin e Dajtit. Gazetari dhe gazeta, tërthorazi, pohuan se kjo gurore i përkiste gruas së një zyrtari të lartë të shtetit. Gruaja në fjalë ngriti padi për shpifje. Përgjatë maratonës së gjyqeve, gazetarët e akuzuar dhe avokatët e tyre kërkuar informacion zyrtar nga organet tatimore rreth pronësisë së gurores, por nuk morën asnjëherë përgjigje. Gjykata i dënoi ata, sepse nuk provuan se gurorja i përkiste gruas së zyrtarit të lartë dhe injoroi faktin se pronësia e gurores ku vdiqën dy njerëz mbeti anonime.

Ky fakt që flet shumë për rebusin ku gjendet e drejta e informacionit në Shqipëri është përfshirë në formë kritike së bashku me katër raste të ngjashme në raportin vjetor të Human Èatch mbi gjendjen e lirisë së shprehjes në Shqipëri. Raporti ka bërë disa rekomandime në adresë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

95

të qeverisë për të saktësuar sanksionet penale ndaj gazetarëve.

Dënimet për shpifje, në kushtet e bllokimit të informacionit nga institucionet zyrtare, kanë një ndikim të drejtpërdrejtë në cenimin e lirisë së shprehjes nga ana e mediave. Shtypi vihet para alternativës ose të mos thotë asgjë, ose të vazhdojë të mbështetet në investigime të tërthorta, që objektivisht kanë një marzh të caktuar pasaktësie dhe gabimi.

Mungesa e transparencës, si një dukuri evidente e institucioneve të shtetit tonë, lidhet drejtpërsëdrejti me moszbatimin e ligjit për informimin. Këtu, një ndikim jo të vogël ka tradita e shtetit të mbyllur, që u jepte rëndësinë e sekreteve edhe gjërave që nuk klasifikoheshin si sekrete. Por, shkakun themelor i mungesës së transparencës, sipas mendimit tim, është vetëdija për shkeljet dhe abuzimet e kryera. Një ilustrim i këtij pohimi është rasti i Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave. Përgjatë pesë-gjashtë muajve, që nga prilli deri në muajin nëntor, shtypi ka vëzhguar abuzime, kontrabandë dhe fiktivitet në dogana. Vetë institucioni, në vend që t'i hapte shtypit, është përgjigjur me komunikata propagandistike dhe përgënjeshtime. Në fund të vitit rezultoi se doganat dhe tatimet në Shqipëri, gjatë tetë muajve të fundit, kanë krijuar një deficit prej rreth 80 milionë dollarësh. E them pa frikë se kjo shumë kolosale nuk është gjë tjetër veçse kostoja e hermetizimit.

Mbyllja, fshehja, "transparenca", si propagandë dhe jo si hapje, po bëhen zakone shumë shqetësuese për qeverinë dhe institucionet tona. Kudo janë pajtuar zëdhënës që nuk thonë asgjë. Ministrat dhe zyrtarët e tjerë të lartë kanë "institucionalizuar" fshehjen prapa zëdhënësve dhe ky fakt shpreh degradimin kritik të kulturës së informimit. Dikush mendon se këtu kemi një çështje dinjiteti dhe kohe të zyrtarëve. Mendoj se "dinjiteti" dhe "koha" janë thjesht binomi i një alibie. Arsyja reale është nevoja për të shmangur vetë transparencën. Në këtë pohim më vjen në ndihmë mënyra si shfrytëzohet interneti nga ministrat dhe institucionet tona. Informacioni që jepet në faqet e internetit nga këto institucione nuk mund të quhet informacion, por thjesht një gidë e zbehtë. Madje ka ministri, si ajo e Kulturës, ku nuk janë kujtuar të ndryshojnë as emrin e ministrit. Deri para pak javësh figuronte ende emri i Edi Ramës, i cili e ka lënë këtë ministri prej dy vjetësh.

Seminari i sotëm, organizuar nga Zyra e Avokatit të Popullit, na jep rastin të debatojmë sërish për këto probleme, me besimin se me të drejtën e informimit nuk mund të luajë apo të abuzojë kurkush. E theksuam në krye të këtyre radhëve: liria e shprehjes realizohet pikësisht nëpërmjet lirisë së mediave. Por, një shtyp i bojkotuar në të drejtën e vet ligjore për akses, ka pak gjasa të jetë profesional dhe i lirë.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

96

DOKUMENTI ZYRTAR DHE LIGJI NR. 8503, DATË 30.06.1999, "PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT ME DOKUMENTET ZYRTARE"

Alket JAUPI

Institucioni i Avokatit të Popullit

Lidhja mes demokracisë dhe aksesit në informacionin zyrtar, është vlerësuar si vetevidente në shumë vende dhe për një kohë të gjatë.

Kjo lidhje duket sidomos në vendet në transicion, sikurse edhe vendi ynë ku, në proceset legjislative, çështja e aksesit në informacionin zyrtar, është konfrontuar dhe shpesh është konsideruar si pjesë punë së ndërtimit të strukturave administrative, të cilat ngrihen për t'i shërbyer procesit demokratik të vendimmarrjes.

E drejta e aksesit në dokumentet zyrtare është një e drejtë vitale, në një demokraci moderne.

Si e tillë, kjo e drejtë, e parashikuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, përcakton dhe vendos rregulla në mirëfunksionimin dhe transparencën e administratës publike, kundrejt publikut të gjerë, në veprimtarinë e saj të përditshme.

Kjo e drejtë, në vetvete, nënkupton të drejtën që ka çdo person për të njohur dhe për të studiuar dokumentet e mbajtura nga autoritetet publike.

Pjesëmarrja e publikut në diskutimet e informuara mbi çështjet e interesit të përgjithshëm publik, është nëe nga kërkesat parësore të demokracisë.

Kjo mënyrë funksionimi kërkon që qytetarët të jenë të vetëdijshëm në ushtrimin e kontrollit mbi administratën, me qëllim që të nxitin eficiencën e saj dhe të luftojnë korrupsionin.

Një demokraci, pra, duhet të sigurojë, hapje ose transparencë në administrimin publik dhe të garantojë të drejtën e informimit të publikut me dokumentet zyrtare.

Në këtë kuadër, transparenca e veprimtarisë së organeve të administratës publike, i jep të drejtë dhe aftëson qytetarët të marrin pjesë më afër, në procesin e vendimmarrjes dhe, në të njëjtën kohë, përmirëson mbështetjen dhe eficiencën e institucioneve publike.

Momentet kryesore në të cilat mbështetet parimi i aksesit publik në dokumentet zyrtare janë:

1. lehtësimi i shkëmbimit të pikëpamjeve të lira demokratike,



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

97

duke kontribuar kështu në ligjshmërinë demokratike të vendimeve;

2. forcimi i kontrollit të administratës nga publiku dhe media dhe

3. kontribuimi në bërjen e administratës më eficiente.

Akresi në dokumentet zyrtare, duhet të konsiderohet si një nga shtyllat e shkëmbimit të pikëpamjeve të lira demokratike.

Nevoja e informimit të publikut me këto dokumente, e sheh të pamjaftueshëm informacionin e dhënë nga vetë autoritetet publike rreth punës së tyre, pasi, pikërisht informacioni, i lejon njerëzit të shqyrtojnë veprimet e një qeverie dhe është baza për debatin e duhur dhe të informuar mbi ato veprime.

Kjo nevojë, si kusht, parasheh qenien e aktiviteteve publike të hapura për qytetarët dhe median, në mënyrë të tillë që ata të mund të zgjedhin informacionin që dëshirojnë dhe ta marrin atë, pa pasur nevojën e mbështetjes për këtë qëllim, nga shërbimet e informimit publik.

Për këtë, të gjithë nëpunësit civilë duhet të jenë të vetëdijshëm që, si rregull, dosjet dhe dokumentet zyrtare t'u bëhen të ditura çdokujt. Megjithatë kjo e drejtë kufizohet në dy mënyra:

- Publiku ka të drejtë të studiojë vetëm ato lloje dokumentesh që vlerësohen si dokumente zyrtare dhe, në këtë kuptim, vetëm ato dokumente që kanë marrë apo përpiluar autoritetet publike, janë zyrtare.

- Informacioni i përmbajtur në një dokument zyrtar, mund të jetë sekret. Sipas përcaktimit ligjor përkatës për këtë term, bëhen edhe kufizimet përkatëse. Në këtë përkufizim përfshihen edhe rastet kur dokumenti përmban të dhëna personale të një personi të tretë, të cilat janë të mbrojtura me ligj, përsa i përket bërjes së tyre publike.

Me gjithë kufizimet e mësipërme, kjo e drejtë dhe ushtrimi i saj, ul rrezikun e veprimit arbitrar dhe, për më tepër, sikurse edhe përmendet shpesh, e drejta e informimit me dokumentet zyrtare dhe ushtrimi i saj, kontribuojnë në kthimin e korrupsionit në një dukuri të rrallë, në administratën publike.

Duke pasur një bazë shumë të gjerë pranueshmërie dhe njohjeje juridike, e drejta e informimit për dokumentet zyrtare ka gjetur parashikimin e saj në nenin 19 të deklaratës universale të të drejtave të njeriut, në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe, si një risi shumë domethënëse, në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë ku, në nenin 23 të saj, thuhet shprehimisht:

"1. E drejta e informimit është e garantuar.

2. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.

3. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive".

Në zbatim të kësaj Kushtetute, që nga mesi i vitit 1999, si



rrjedhje e demokratizimit të mëtejshëm të jetës në vend, është miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë dhe ka hyrë në fuqi, ligji nr.8503 datë 30.06.1999, "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare".

Ky ligj tashmë përbën bazën e operimit, për konkretizimin e marrëdhënies specifike të parashikuara në të.

Pa dashur të kalojmë në një interpretim teknik të këtij ligj, që në fillim të konceptimit, del e qartë marrëdhënia juridike, e sanksionuar dhe e rregulluar prej tij, marrëdhënie që konsiston në tri elemente kryesore:

1. "Autoriteti publik"
2. "Dokumenti zyrtar"
3. "Publiku"

Ndërsa "autoriteti publik" dhe "publiku", kanë në vetvete karakter subjektiv, momenti më i rëndësishëm e i diskutueshëm në këtë ligj, është termi "Dokument zyrtar", i cili, në dallim nga të sipërcituarit, ka një karakter objektiv.

Sipas parashikimit në ligjin "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", me termin "dokument zyrtar" kuptohet dokumenti i çdo lloji, i mbajtur nga autoriteti publik (organ i administratës shtetërore apo ent publik), në përputhje me rregullat në fuqi dhe që ka lidhje me ushtrimin e një funksioni publik.

Në zhvillimin juridik të këtij koncepti, por edhe në praktikën teorike të vendeve të tjera, si p.sh Suedia, bëhet një ndarje paraprake e dy përcaktimeve, dokument dhe dokument zyrtar.

Kështu, një dokument nënkupton një prezantim me shkrim apo kopje, por, gjithashtu, edhe një regjistrim, i cili mund të lexohet, të dëgjohet apo të kuptohet në një mënyrë tjetër, por vetëm në kuptim të një ndihme teknike përkatëse.

Sa më sipër, fjala "dokument", për pasojë, nuk u referohet vetëm letrave, shkrimeve apo kopjeve, por, p.sh., edhe një regjistrimi në kasetë apo një regjistrimi në rrugë elektronike.

Pra, është shumë e rëndësishme që, në interpretim të ligjit, të kuptohen ndaras dy momente; ç'është një dokument dhe çfarë e bën atë zyrtar ose, e thënë më në përshtatshmëri terminologjike, ç'është një dokument zyrtar?

Çdokush mund të thotë se një dokument është një objekt, i cili përmban informacion të një lloji të caktuar, por, nga ana tjetër, një dokument bëhet zyrtar vetëm nëse:

- mbahet nga një autoritet publik dhe
- vlerësohet në përputhje me rregullat të veçanta se është marrë apo hartuar nga një autoritet publik.

Faktikisht, zhvillimi aktual i teknologjisë elektronike, sidomos në fushën e kompjuterizimit, ka zgjeruar me tej kuptimin e terminologjisë së konceptit të dokumentit zyrtar.

Për të gjithë ne është mëse i evidentueshëm dhe i kuptueshëm fakti i mbajtjes së një dokumenti zyrtar të shkruajtur në letër, nga një autoritet



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

99

publik i caktuar.

Problemi i përcaktimit të mbajtjes së këtij lloj dokumenti, bëhet më i ndërlikuar nëse kemi një informacion të ruajtur në kompjuter të një autoriteti publik dhe nëse, nëpërmjet rrjeteve teknike të aplikuar në rrjetin kompjuterik, informacioni në fjalë mund të gjendet edhe në ekranet e kompjuterave të një autoriteti publik tjetër, si pasojë e aksesit që ky i fundit ka në rrjetin kompjuterik të të parit.

Ndoshta ky është një problem që, për vetë zhvillimin dhe futjen e metodave kompjuterike në punën e organeve tona të administratës publike, për momentin, nuk është i ndjeshëm, por do të bëhet i tillë në të ardhmen nëse nuk gjen rregullimin e duhur ligjor, i cili, aktualisht, nuk ekziston në ligjin tonë, "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare".

Kështu, referuar legjislacionit suedez, (ligji "Për lirinë e shtypit"), përcaktohet se një regjistrim elektronik në kompjuter, mbahet nga një autoritet publik, nëse ai mund të sigurojë kopje të printuara të tija nga një autoritet tjetër publik, që kujdeset për këtë regjistrim, në emër të autoritetit të paracaktuar.

Pra, nëse një autoritet publik ka vetëm funksionin e procesimit (përpunimit) teknik apo të ruajtjes së një regjistrimi elektronik, në emër të një autoriteti tjetër publik apo të një individi, një regjistrim i tillë nuk konsiderohet si një dokument zyrtar i mbajtur nga autoriteti publik, që ka vetëm funksione teknike, për sa më sipër.

Gjithmonë në kuptimin e dokumentit zyrtar, një moment tjetër i rëndësishëm është edhe përcaktimi, i cili, në ligjin tonë, përfshihet si një i tërë në termin "I mbajtur nga autoriteti publik", por që, në praktikën e përditshme, njihet si grupim i dokumenteve të marra nga autoriteti publik.

Në diskutimin teorik të këtij grupimi dokumentesh zyrtare, konsiderohet se dokumenti quhet i marrë nga autoriteti publik, kur ai ka arritur në këtë autoritet apo në duart e një zyrtari (nëpunësi) kompetent në këtë autoritet (nëpunësi civil që trajton çështjen për të cilën bëhet fjale në dokument).

Kuptohet që, administrativisht, dokumenti duhet të regjistrohet (protokollohet), me qëllim që ai të quhet apo të cilësohet më pas, si dokument zyrtar.

Rregulli i mësipërm ka veçantitë e tija, në rastin kur, p.sh., letrat apo mesazhet, nuk i dërgohen drejtpërdrejt autoritetit publik, por njërit prej nëpunësve të këtij autoriteti.

Praktika e vendeve të tjera në këtë rast, vlerëson se, nëse ky mesazh apo letër lidhet me veprimtaritë e autoritetit publik, ai është një dokument zyrtar edhe pse i është adresuar një personi specifik, punonjës në këtë autoritet.

Nga ky rregull ka një përjashtim dhe ky i fundit lidhet me shndërrimin e letres apo mesazhit në dokument zyrtar.

P.sh., nëse një këshilltar bashkie apo një përfaqësues sindikalist,



pjesëtar në këshillin drejtues të një autoriteti publik, mund të marrë letra lidhur me çështjet që, p.sh., autoriteti është duke u marrë, por para se letra të bëhet një dokument zyrtar, përcaktohet se personi në fjalë ka marrë ekskluzivisht këtë letër, në cilësinë e të qenit politikan apo përfaqësues sindikalist.

Duke u nisur nga këto përcaktime dhe përmbajtja e ligjit tonë “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, vërejmë se, sikurse edhe më lart, kuadri ynë ligjor, edhe në këtë aspekt, ka mangësitë e veta.

Këto mangësi, të paktën në lidhje me termin “marrë nga autoriteti publik”, bëhen më të ndjeshme, nëse një letër a mesazh i dërgohet një nëpunësi të autoritetit publik dhe kur, p.sh., zarfi përkatës në rastin e letrës, hapet dhe lexohet paraprakisht nga nëpunësi i protokollit të autoritetit publik, duke shkelur kështu njëherazi edhe të drejtën e privacisë së personit, përsa i përket postës së ardhur në emër të tij.

Për më tepër, rasti i mësipërm bëhet edhe më i ndërlikuar kur, në këtë letër, edhe pse mund të kërkohet informacion për veprimtari të autoritetit, përfshihen dhe ndërthuren, në të njëjtën kohë, edhe të dhëna që konsiderohen nga legjislacioni në fuqi, si të dhëna personale të personit në fjalë.

Pikërisht këto gjasa tregojnë se nevojiten rregullime të mëtejshme ligjore në këtë fushë.

Momenti i fundit i rëndësishëm i kuptimit të termit “dokument zyrtar”, është edhe hartimi ose përpilimi i tij nga autoriteti publik.

Parimi në këtë rast ka të bëjë me atë që, një dokument i krijuar në një autoritet publik, është një dokument zyrtar, nëse ai ka marrë formën e tij përfundimtare.

Një dokument i hartuar nga autoriteti publik, cilësohet si i tillë, kur autoriteti publik e dërgon apo e shpërndan atë jashtë tij.

Dokumenti që nuk shpërndahet është i hartuar në rast se çështja së cilës ai i përket, është zgjidhur përfundimisht nga autoriteti.

Po kështu, edhe nëse dokumenti nuk i përket ndonjë çështjeje specifike, ai cilësohet si i hartuar, kur është kontrolluar përfundimisht apo përndryshe ka marrë formën finale të tij.

Rrjedhimisht, nga këto përkufizime, draftet apo memorandat (shënimet), nuk mund të cilësohen si dokumente zyrtare, përderisa ato nuk janë ruajtur apo protokolluar nga autoriteti publik.

Në përfundim të kësaj analize, përcaktimi i bërë në ligjin tonë në termat “dokument i mbajtur nga autoriteti publik”, mund të përcaktojë dy drejtime kryesore të ekzistencës së mundshme të një dokumenti zyrtar:

- a. marrjen dhe përpilimin e tij nga autoriteti publik,
- b. regjistrimin e tij në protokollin e autoritetit publik.

Megjithatë, nga rregulli i përgjithshëm i regjistrimit (protokollimit), ka edhe përjashtime në lidhje me dokumente që nuk është e nevojshme të protokollohen, ku, p.sh., një grupim i caktuar përbëhet nga ato



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

101

dokumentë, të cilat shihet dukshëm se janë të një rëndësie të vogël për veprimtarinë e autoriteteve publike (p.sh., qarkoret apo materialet reklamuese). Ky grupim dokumentesh mund të marrë rëndësi të caktuar, nëse do të gjendemi përpara kërkesës së publikut për të marrë një dokument apo informacion, i cili, në këto kushte, realisht, nuk mbahet nga autoriteti publik.

Duke gjykuar këto momente, tashmë mund të themi se ekzistenca e ligjit "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare", nuk është më çështje thjesht parashikimi formal, por është një zhvillim konceptesh dhe rregullimesh praktike, të parashikuara në mënyrë të përgjithshme në ligjin përkatës, që rregullon këtë marrëdhënie.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

102

SI MUND TË NDIKOJNË OJQ-të NË MIRËQEVERISJE DHE NË MBROJTJE TË INDIVIDËVE ?

Kozara KATI

Drejtores ekzekutive

Qendra Shqiptare për të Drejtat e Njeriut

Organizatave joqeveritare, krahas institucioneve të së drejtës së brendshme dhe mekanizmave ndërkombëtarë, janë një element shumë thelbësor i sistemit të mbrojtjes së të drejtave të njeriut, në kuptimin e gjerë të kësaj mbrojtjeje. Zhvillimi i vullshëm i organizatave joqeveritare në lëmin e të drejtave të njeriut i takon kryesisht 20-30 viteve të fundit, por ato kanë qenë shoqëruese të ndërtimit të infrastrukturës kombëtare dhe ndërkombëtare të të drejtave të njeriut prej një kohe të gjatë. Për shembull, ato kanë qenë të pranishme dhe mjaft aktive në mbledhjen themeluese të OKB-së në San Francisko, në vitin 1945 dhe kanë influencuar në përfshirjen e mjaft klauzolave të rëndësishme në Kartën e Kombeve të Bashkuara.

Sot, në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, vepron një numër i konsiderueshëm i një shumëllojshmërie organizatash joqeveritare, të cilat, në veprimtarinë e tyre, ngërthejnë të gjithë spektrin e problematikave që lidhen me të drejtat e njeriut, duke përfshirë madje edhe të ashtuquajturat të drejta të gjeneratës së tretë (siç mund të jenë e drejta për një mjedis të pastër, e drejta për zhvillim etj.).

Duke qenë një lloj i veçantë i grupeve të presionit, organizatat joqeveritare luajnë një rol gjithmonë e më të madh si dhe kanë merita të padiskutueshme në sferën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut në mjaft vende të botës.

Sipas kriterëve të ndryshme, kemi lloje të ndryshme të organizatave joqeveritare që veprojnë në favor të të drejtave të njeriut. Para së gjithash, këto janë organizata me shtrirje kombëtare, por edhe ndërkombëtare (universale dhe rajonale). Ato mund të ndahen në organizata që merren ekskluzivisht me të drejtat e njeriut dhe në të tilla që kanë një veprimtari më të gjerë. Mund të jenë organizata të specializuara në mbrojtjen e një kategorie të caktuar të drejtash, madje edhe të një të drejte të vetme, të përcaktuar, ose mund të përfshijnë një grup të caktuar njerëzish, por edhe të tilla që kanë profil universal dhe i korrespondojnë përmbytjes



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

103

së dokumenteve të përgjithshme në këtë fushë, siç mund të jenë Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, pakti ndërkombëtar "Për mbrojtjen e të drejtave civile dhe politike", pakti ndërkombëtar "Për mbrojtjen e të drejtave ekonomike, kulturore dhe sociale", konventa evropiane "Për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore" etj. Organizatat joqeveritare përqendrohen më shumë në mbrojtjen e të drejtave tradicionale -lirive dhe të drejtave qytetare - megjithëse kohët e fundit po shfaqen gjithnjë e më shumë organizata që trajtojnë kategoritë më të reja të të drejtave. Madje ato krijohen për të luftuar që të drejtat që sapo janë në fazën e konceptimit të fitojnë status juridik. (p.sh., e drejta për zhvillim, e drejta për mjedisin - lëvizjet ekologjike, mbrojtja e të dhënave personale etj.).

Është i ditur fakti se nuk ekziston një prkufizim i njësuar për termin "organizatë joqeveritare". Përgjithësisht, pranohet se është fjala për një organizatë të pavarur nga qeveria (nga pushteti publik), vullnetare në prizmin e anëtarësimit, që nuk synon fitimin (non-profit) si dhe që nuk synon pushtetin, që e dallon atë nga një parti politike.

Origjina e organizatave joqeveritare mbërrin deri në kohët e mesjetës. Kjo për arsyen se që në atë kohë u shfaqën organizata, të cilat morën përsipër detyra që nuk mund t'i realizonin shtetet e atëhershme. Këto i referoheshin kryesisht ndihmës ndaj të varfërve, sakatëve apo të ndonjë grupi që, për arsye të ndryshme, ishte përjashtuar nga shoqëria. Me këtë tip veprimtarie humanitare, asokohe merreshin kishat dhe organizata të ndryshme bamirësie. Me kalimin e kohës dhe me themelimin e shteteve të reja moderne, filluan të krijohen organizata, detyra e të cilave, nga njëra anë ishte kritika e qeverisë për veprimet që cenonin të drejtat e individëve dhe, nga ana tjetër, ushtrimi i një presioni të organizuar mbi parlamentet dhe qeveritë me qëllim përvijimin si dhe korrigjimin e praktikave në përputhje me të drejtat e njeriut.

Pas Luftës së Dytë Botërore, organizatat joqeveritare morën një zhvillim të dukshëm duke u shpërndarë pak a shumë nga qeveritë.

Thuhet se njerëzit bashkohen për shkak të cilësive të tyre të dallueshme, në dhjetëra apo dhjetëra mijë grupe, shoqata dhe organizata. Dhe çdonjëra prej tyre është e vetme, nëse shikohet e vetme. Nëse ato janë shumë, ndërthuren rrënjët e tyre dhe krijohet një "pëlhurë" e tillë shoqërore, e vështirë për t'u këputur, elastike dhe që e mbron individin nga goditjet e pushtetit.

Shoqëritë moderne janë shoqëri të hapura dhe demokratike dhe, për pasojë, sistemet e tyre politike (duke përfshirë edhe procedurat e marrjes së vendimeve) janë të ndjeshme ndaj pushtetit "nga poshtë"- të grupeve të organizuara shoqërore dhe të opinionit publik dhe kjo favorizon veprimtarinë dhe efektivitetin e këtyre aktorëve në mbrojtje të të drejtave të njeriut. Delegimi i natyrshëm i një pjese të veprimeve në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut nga hallka e institucioneve qeveritare në hallkën e organizatave joqeveritare lokale ka qenë një dukuri tepër e dëshirueshme.

Problemet e të drejtave të njeriut, të para në prizmin e aparatit shtetëror, fatkeqësisht, i nënshtrohen një politizimi të vazhdueshëm, shpeshherë në dëm të vetë të drejtave. Qeveritë, jo rrallë, bëjnë kompromis në sferën e të drejtave të individit ose tregohen të matura për të shmangur ndikimin e problemeve konkrete të të drejtave të njeriut në marrëdhëniet ndërkombëtare.

Gjithnjë e më tepër konsiderohet se zhvillimi i organizatave joqeveritare, rëndësia e tyre, ndikimi si dhe funksionet e kompetencat e tyre i shndërron ato në një partner të pashmangshëm për qeveritë. Ato quhen edhe “sektori i tretë” i realitetit ndërkombëtar dhe politikës botërore. Kjo shpesh shkakton pakënaqësinë e qeverive, të cilat, megjithatë, janë të vetëdijshme se OJQ-të, në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, mbushin hapësira, që ndoshta nuk do të duhej të administroheshin nga qeveritë.

Organizatave joqeveritare përdorin në punën e tyre metoda të shumëllojshme: “hetime private” monitorim dhe analizë të situatës së të drejtave të njeriut në vende, rajone dhe situata konkrete; mbledhje të informatave dhe hartim të raporteve; prani në proceset gjyqësore; ndihmë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë për viktimat e shkeljes së të drejtave të njeriut, paraqitje të ankesave në institucionet ndërkombëtare, të cilat funksionojnë mbi baza konvencionale; ashtuquajturi lobim (lobbyng) në qarqet politike - parlamentare dhe qeveritare; organizimi i debateve publike; sensibilizimi me mënyra të ndryshme - kryesisht nëpërmjet mas-mediave të shoqërisë për probleme të të drejtave të njeriut; formimi i opinionit dhe i presionit shoqëror.

Organizatave joqeveritare u takojnë shumë funksione në sferën e mbrojtjes së të drejtave të individit. Përgjithësisht, OJQ-të kanë disa funksione shumë të rëndësishme.

Një ndër funksionet është i ashtuquajturi normativ apo pjesëmarrja e OJQ-ve në formulimin e standardeve të reja në sferën e të drejtave të njeriut. Organizatat joqeveritare, si rregull, ndodhen më pranë situatave dhe problemeve konkrete, prandaj ato e kuptojnë më parë, se kur rregulloret e reja ose amendimet e ligjeve ekzistuese janë të domosdoshme. Nga OJQ-të shpesh dalin iniciativa apo dhe projekte të gatshme, ndërsa përfaqësuesit e tyre janë aktivë gjatë punimeve mbi instrumentet e tjera ligjore. Kështu ka qenë të paktën në rastin e konventës së OKB-së “Për ndalimin e torturës”, e cila u hartua më 1984-n, falë aksionit ndërkombëtar të Amnesty International (AI). Amnesty International krijoi për këtë qëllim një koalicion ndërkombëtar të organizatave joqeveritare.

Funksioni tjetër i OJQ-ve është funksioni implementues. Në situata të panumërta, OJQ-të merren me paralajmërimin paraprak dhe monitorimin si dhe informojnë botën për dhunimet e të drejtave të njeriut, sidomos atëherë. Pa një njohuri të tillë të grumbulluar dhe të ofruar nga OJQ-të, praktikisht nuk do të ishte e mundur një punë serioze e shumë institucioneve kombëtare e ndërkombëtare që merren me

mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

Po ashtu, OJQ-të kanë funksion edukativ dhe promovues. Kjo i referohet pikësëpari formimit të qëndrimeve të individët, komuniteti, autoritetet, (bransheve të ndryshme të administrates) në frymën e respektimit të të drejtave të njeriut. Kjo gjë arrihet nëpërmjet organizimit të formave të ndryshme të edukimit, kurseve, seminareve, ose me përhapjen e njohurive nëpërmjet publikimeve apo mas-mediave të informacioneve për të drejtat e njeriut për individin dhe grupe të ndryshme, p.sh. grupet e pakicave.

Duhet theksuar, se OJQ-të shpesh disponojnë një prapavijë shumë më të fuqishme analitike dhe kërkimore se shumë qeveri apo OJQ ndërkombëtare duke përfshirë këtu edhe Zyrën e Komisarit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut. Jo rrallë ndodh që ekspertët e OJQ-ve, me kompetencën e tyre, ndihmojnë në takime të ndryshme ndërkombëtare diplomatë-përfaqësues të qeverive apo marrin pjesë në misione paqësore ose operacione të ndonjë lloji tjetër, që ndërmerren nën patronazhin e Kombeve të Bashkuara.

Të gjitha funksionet e sipërpërmendura që gjejnë shprehje në punë konkrete ndërthuren edhe me funksionin parandalues. Nuk shkelen disa të drejta të njeriut pasi, në vend gjenden mbrojtësit joqeveritarë të këtyre të drejtave, të gatshëm që t'u bëjnë ballë kërcënimeve nga ana e autoriteteve të ndryshme dhe që nuk u tremben represioneve të mundshme.

Jashtëzakonisht i rëndësishëm është edhe funksioni humanitar - ndihma që u jepet viktimave të dhunimit të të drejtave të njeriut, p.sh., torturës, viktimave të konflikteve, popullsisë civile, të përfshirë në të tilla konflikte etj. Pa këtë lloj ndihme të ofruar nga qindra organizata dhe vullnetarë të ndryshëm (volunteers) shkalla e fatkeqësive dhe e vuajtjeve, në rajone të ndryshme të botës do të ishte pakrahasimisht më e madhe.

Detyrat e tyre OJQ-të i organizojnë në mënyrë të pavarur, por, nëse lind nevoja, ekziston mundësia e bashkëpunimit me shtetin dhe organizmat qeveritarë. Por, ndodh që OJQ-të të veprojnë kundër vullnetit të qeveritarëve dhe qeveria shpesh nuk ngurron t'i kundërvihet aktivitetit të organizatave jofitimprurëse duke përdorur pengesa të ndryshme.

Përgjithësisht, konsiderohet se OJQ-të formojnë një regjim shtesë implementues, i cili forcon efikasitetin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut në përmasën kombëtare dhe atë ndërkombëtare. Në këtë vlerësim mund të shkohet më tej: OJQ-të duhen konsideruar si një prej tri shtyllave kryesore të sistemit universal të mbrojtjes së të drejtave të njeriut, krahas shtyllës shtetërore (së drejtës dhe institucioneve vendore) si dhe së drejtës dhe mekanizmave ndërkombëtarë. Duhet të theksohet sidomos se ajo është pjesa e këtij sistemi, e cila po zhvillohet në mënyrën më dinamike dhe pa të cilën veprimtaria e qeverisë do të ishte shumë herë më pak efikase.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

106

Puna e OJQ-ve, megjithatë, nuk është e zhveshur nga gabimet apo mangësitë. Shumë shpesh vihet re një mungesë koordinimi në veprimtarinë e tyre, rivalitet i palogjikshëm, teprimi me mediat, ndërmarrja e aktiviteteve spektakolare me synim famën etj. Jo rrallë ndodh edhe përzierja e OJQ-ve në politikë, me gjithë kujdesin për ruajtjen e fasadave të apolitizimit. Nodh, gjithashtu, që OJQ-të të angazhohen në projekte afatshkurtra, veprimtaria e tyre të mos ketë vazhdimësinë e duhur ose që donatorët e huaj të heqin dorë nga kapacitetet lokale. Duke përfituar nga liria e shprehjes dhe e bindjeve, shumë OJQ kanë abuzuar me këtë liri. OJQ-të drejtohen nga njerëz dhe kjo bën që puna e tyre të mos jetë e zhveshur nga mangësitë, por një gjë e tillë mund t'i referohet edhe qeverisë apo organizatave ndërkombëtare.

Është e vështirë të vlerësohet më së miri efikasiteti i organizatave jofitimprurëse në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Por, pa dyshim, qoftë edhe për faktin e kontrollit ndaj qeverisë ato përmbushin një rol shumë të rëndësishëm në qeverisjen e vendit.

Shpesh në takime të ndryshme për OJQ-të përdoret termi "qen roje" (watch dog) i cili tërheq vëmendjen për shkeljen e të drejtave të njeriut dhe që mundohet të arrijë që qeveritë dhe agjencitë e ndryshme qeveritare të të drejtave të njeriut të merren me këto situata. Pa autentizmin, entuziazmin dhe përkushtimin e personave që punojnë në këto organizata shumë nga instrumentet kombëtare dhe ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut do të ngeleshin vetëm në kartë.

106



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

107

INFORMACIONI PËR GRUAN, SI DHE PSE?

Lavdie RUCI

Komiteti për Mundësi të Barabarta

Shoqëria e sotme shqiptare në rrugën e demokratizimit, të emancipimit dhe të ankorimit në institucionet dhe mendësitë evropiane, përballon një sërë problemesh të mprehta, ku, pa dyshim, sfera e gruas, me kompleksitetin për të zënë vendin e merituar, përbën një kapitull të veçantë të rëndësishëm. Edhe shtypi, në prirjet dhe praktikat e veta në trajtimin e temës së gruas dhe të pjesëmarrjes së gruas në të, pasqyron në mënyrë ekuivalente mendësitë, realitetet dhe preferencat e shoqërisë së sotme shqiptare.

Rritja e shpejtë e mjeteve të komunikimit këto vitet e fundit ka plotësuar më mirë informacionin e përgjithshëm për publikun shqiptar dhe, natyrisht, këtu përfshihet edhe gruaja. Masa sa i shërben gruas ky informacion apo sa informacion ka për vetë gruan dhe problemet e saja, është çështja për të cilën jemi mbledhur të diskutojmë e të sugjerojmë si ta përmirësojmë në të ardhmen.

Ky është një problem që mendoj se mund të vështrohet nga dy anë:

- * Së pari, pse është i rëndësishëm informacioni për gruan në shoqërinë tonë?
- * Së dyti, vlera e informacionit për vetë gratë, si mjet për edukimin dhe në ndihmë të tyre.

1. *Pas fasadës së informacionit.* Gruaja është një forcë e rëndësishme në zhvillimin dhe përparimin e çdo shoqërie. As mund të kuptohet progresi i një vendi, pa gruan dhe pjesëmarrjen e saj aktive në këtë proces. Që të realizohet kjo lloj përfshirjeje e gruas, është e nevojshme të zotërohen të dhëna të plota për gjendjen e saj sociale, arsimore, kulturore, shëndetësore, të punësimit, të jetesës etj., që do të ndihmonin në formulimin e programeve efikase për zhvillimin e ekuilibruar shoqëror dhe për ecurinë e pandërprerë të vendit. Këto lloj njohurish për gruan është e domosdoshme të merren që në shkollë, në studimet e veçanta për të, në shtypin e shkruar dhe në atë elektronik.

Në mungesë të studimeve të plota e të thelluara për gruan dhe për problemet e saja, shtypi shqiptar është marrë kryesisht me kronikën, shpesh të zezë, për hir të sensacionit e jo të informimit, duke dhënë një tablo të përthyer e pse jo dhe shpesh cinike. Duhet pranuar se



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

108

informacioni në këtë lëmë ka vuajtur nga një mungesë objektivizmi e profesionalizmi, nga rastësitë dhe zhurmat, duke përcjellë kështu tek publiku një përfytyrim të gabuar për femrën. Nëse më parë simboli ishte një grua me muskuj mbi traktor apo mundësisht majë skelave të ndërtimeve, tani kemi simbolin e bukuroshes së përkryer, që hijeshon reklamat apo spektaklet e çdo lloji, që reklamon solucionet larëse dhe produkte ushqimore.

Është e vërtetë se shtypi është një pasqyrë e zhvillimeve dhe e interesave politikë, ekonomikë e socialë, e prirjeve të shtresave të caktuara sipas këtij modeli, por stadi i ulët ekonomik ndikon negativisht në hapësirën tematike dhe ideore të shtypit. Një popull i varfër dhe i politizuar, priret drejt shtypit që kënaq kërkesat e informacionit politik sipas ndarjeve në plane të kundërta si dhe materialeve sensacionale nga jeta dhe paraqitja intime.

Në këto kushte, nuk ekziston ende ndërgjegjësimi intelektual se përpjekja për të afirmuar personalitetin dhe për të mbrojtur dinjitetin e gruas në të gjitha fushat, është një përpjekje për emancipimin dhe përparimin e gjithë shoqërisë shqiptare. Por, ndërkaq, shtypi mund t'i paraprijë opinionit shoqëror për problematikën reale të gruas. Përqendrimi i vëmendjes në tema tabu të dikurshme, si seksi, prostitucioni, lakuriqësia, intimitetet deri te pornografia, ndonëse duken interesante, nuk mund të sjellin ndonjë kontribut shoqëror. Edhe ndonjë revistë që përpiket të shtjellojë problematikën e gruas, merakoset për mënyrat e zbulimit të personalitetit seksual, duke harruar stresin e shtëpiakeve dhe grave të papuna, gjendjen e gruas në fshat, analfabetizmin që po lind etj.

Të gjithë duhet të jemi të ndërgjegjshëm që nuk ka pse të krijohen simbole standarde për një model gruaje, që ngushtohet me kuzhinën dhe reklamën, kur dihet se ajo, si qenie shoqërore, është e shumëllojshme, e larmishme, në tërë diapazonin e jetës familjare e sociale. Natyrisht, çdo punë e çdo profesion ka dinjitetin e vet, por prirja e shoqërive moderne është, siç po ndodh edhe te ne, për një grua aktive në shkencë e kulturë, në biznes e politikë, pra në gjithë larminë e veprimtarisë njerëzore ku veçohen individualitetet e grave dhe të burrave, ku të dy palët bashkëpunojnë dhe konkurrojnë denjësisht me njëri-tjetrin. Por ndodh që te ne, shumë rrallë ose aspak, të mund gjejmë ndonjë informacion apo, gjithsesi, një shkrim të një lloji tjetër për gruan në profesione të ndryshme e në zona të veçanta të vendit në faqet e shtypit tonë. Kur, gjithashtu, dihet që gratë punojnë në firma, në institute, në universitete, në dikastere, në fushë etj., ku problemet përballohen dhe zgjidhen prej tyre.

Vendi i gruas në shtyp

Pjesëmarrja e grave dhe e vajzave shqiptare në shtyp, radio e televizion, është e konsiderueshme, aktive dhe e shumëllojshme. Veçanërisht të rejtat, të cilat kanë një koncept tjetër për profesionin dhe pasqyrimin e



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

109

problemeve të realitetit shqiptar në organet dhe institucionet ku punojnë. Në këtë anë nuk mund të bëhet asnjë krahasim me dhjetë vjet më parë, kur krijueset letrare dhe gazetare ishin të pakta në numër.

Gazetaret e reja, në përgjithësi, e trajtojnë pak tematikën dhe problematikën e gruas, ndonëse hapësira e këtyre çështjeve nëpër organe të ndryshme është e kufizuar, e rasti dhe pa ndonjë peshë të veçantë. Dhe jo vetëm kaq. Edhe kur trajtohen, ato kanë karakterin e kronikës apo lajmit të zgjeruar, pa ndonjë analizë apo përfundim aq të domosdoshëm për të ngacmuar e për të përpunuar opinionin e gjerë për gruan. Sipas teorisë së pasqyrimin të faktit, që përbën lajm interesant, parapëlqehen ngjarje e ndodhi ku mund të luajë fantazia dhe jo zbërthime e analiza gjithëpërfshirëse për problemet që përballon gruaja shqiptare, veçanërisht në fshat - që është jashtë vëmendjes së shtypit. Nëse për politikën e ditës janë formuar disa analistë apo opinionistë me emër, për problemet e gruas nuk gjen të tillë as mes gazetareve.

Mungesa e organeve të përditshme apo periodike të specializuara për gratë, me gjithë botime të herëpashershme të ndonjë shoqate gruaje, e bën gjendjen edhe më komplekse, edhe më të vështirë.

2. Cili është lloji i informacionit të përcjellë për gruan, ç'lloj mesazhesh (pozitive, negative apo neutrale) i komunikon publikut? Duhet theksuar se tashmë mundësitë e informimit dhe mundësitë e publikimit të informacionit janë bërë edhe te ne të pakufishme se në to ndërthuret shtypi i shkruar, elektronik dhe interneti. Por ky progres teknik nuk përputhet me nivelin dhe larinë e informacionit, me vlerën sociale të tij.

Tek ne figura e gruas dhe roli i nënës është identifikuar me familjen shqiptare, me nderin dhe dinjitetin e saj. Tradicionalisht, shtypi ynë, për vetë kushtet historike e shoqërore të vendit, e ka përcjellë me flisnikëri figurën dhe rolin e gruas, duke evidentuar tiparet pozitive dhe anët thelbësore të gjendjes së saj. Sot, aq më tepër, gruaja ka nevojë për përkrahjen dhe mbështetjen morale të shtypit, veçanërisht për t'u paraprirë reformave të domosdoshme legjislativë dhe sociale për mbrojtjen e familjes shqiptare e të figurës së gruas nga dhuna familjare e shoqërore, nga droga e prostitucioni, nga shpërfillja e aftësive të saja intelektuale, profesionale e morale etj

Por, në vend të kësaj mbështetjeje për gruan, vajzën, shohim rëndom në faqet e shtypit tonë të përditshëm lajme sensacionale për numrin e viktimave të trafikut (shqiptare apo të huaja) dhe asnjë informacion për rrezikshmërinë e dukurisë apo punën e bërë nga disa institucione qeveritare, joqeveritare te vendit apo ndërkombëtare në këtë fushë. Pra, kemi të bëjmë me një këndvështrim të cunguar, i cili në të vërtetë nuk është informim, sepse nuk paraqet të gjitha anët e një problemi, që do të zgjonte reagimin, në mos të gjithë shoqërisë, të paktën të segmenteve më të ndjeshme të saja. Po kështu, kemi edhe çështje të tjera specifike, siç është shpërfillja e vlerave intelektuale të grave nga partitë politike



të vendit, pengesat në rrugën e karrierës, në biznes, barra maskiliste në familje etj.

Nisur nga kjo gjendje dhe ky nivel i informacionit për gruan, nga këndvështrimi i ngushtë dhe, në këtë kornizë, shpesh i pasaktë i informacionit për gruan, është e domosdoshme të sugjerojmë disa veprime konkrete, realizimi i të cilave do të ndihmonte në dy drejtime të rëndësishme: në pasurimin e informacionit të saktë për gruan dhe problemet e saja dhe në kualifikimin e gazetarëve për t'ia përcjellë pozitivisht atë publikut. Këto mund të fillonin me:

Botime:

- * Hartimin e studimeve për gruan në fusha të ndryshme nga institucione të specializuara dhe publiciteti për to.
- * Përgatitjen e botimeve të veçanta me të dhëna për gruan në fusha të ndryshme nga struktura shtetërore për gruan në bashkëpunim me INSTAT-in, të cilat do të ndihmojnë hulumtuesit në realizimin e studimeve të plota për gruan.
- * Përgatitjen e posterave dhe tën fletëpalosjeve për të sensibilizuar gratë dhe publikun në tërësi.

Trajnime dhe seminare:

- * Trajnimin e gazetarëve për problemet e barazisë gjinore, këndvështrimin dhe nevojën e pasqyrimin real të problemit.
- * Bashkërendimi i veprimtarive midis institucioneve, që e përdorin dhe përcjellin këtë informacion, të cilat janë të shumta e me peshë të konsiderueshme sociale (që nga shkollat e universitetet, OJQ-të me veprimtaritë e tyre për trajnimin dhe ndërgjegjësimin e grupeve të ndryshme shoqërore),
- * Organizimi i seminareve me tematikë për gruan me pjesëmarrës të sferave të ndryshme burra dhe gra me qëllim ndërgjegjësimin e të gjithë shoqërisë për rolin e gruas në konsolidimin e demokracisë.

Ndaj zbatimi apo fuqizimi i rrugëve e mënyrave konkrete të punës që sugjeruam, do të ndihmonte në përdorimin me efektivitet të informacionit dhe përcjelljen e nevojshme tek publiku me cilësi dhe objektivitet.

3. *Vlera e informacionit për vetë gratë.* Gruaja ka nevojë për informacion të shumëllojshëm. Ky informacion mund të jetë i përgjithshëm për tërë gratë, por është edhe specifik për kategori të veçanta grash sipas profesioneve, kualifikimeve, interesave profesionale, kulturore etj..

Të gjitha gratë kanë nevojë për informacion në fushën e të drejtave të tyre, pasi është një fushë e panjohur dhe e lëvruar tek ne kryesisht vitet e fundit, po kështu në fushën e shëndetit riprodhues. (Botime të ndryshme, fletëpalosje, broshura, trajnime me grupe grash të



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIU"

111

kategorive të ndryshme janë kryer në këto dy drejtime. Veçanërisht me drejtuese të OJQ-ve dhe punonjëse të sferës juridike në rrethe të ndryshme të vendit janë kryer trajnime në fushën e të drejtave të gruas për instrumentet ndërkombëtare e legjislacionin shqiptar për gruan.)

Ka disa fusha që janë specifike për kategori të tjera grash, p.sh., grave të papuna mund t'u jepej informacion përmes trajnimeve nga organizma të kualifikuar, si të nisin një biznes të vogël me qëllim vetëpunësimin e tyre, në fshat e në qytet. Ka përvojë në këto drejtim nga organizata joqeveritare lokale e të huaja.

Por më mirë është e nevojshme të realizohet informacioni në fushën e shërbimeve për gruan, për të cilën na bie detyrë të organizojmë veprimtari të përbashkëta institucione qeveritare dhe joqeveritare. Ka pak përvojë, por është një fushë për të cilën duhet organizuar mirë mënyra e dhënies së informacionit, i cili mund të jetë për një vend të lirë pune, për ofrim shërbimesh të caktuara, për kujdes për fëmijët apo të moshuarit etj. Informacioni jepet përmes shtypit, njoftimeve në formë posteri me përmasa të vogla etj.

Nisur nga vlera e informacionit për gruan dhe mënyrat si mund të përcillet ky informacion tek ajo, konkludojmë se ky është mjaft i dobishëm, jo thjesht për kulturë të përgjithshme, që është një vlerë edhe kjo, por, në shumë raste, i orienton gratë në jetën e tyre, si në fushën e të drejtave, të punësimit, në kujdesin për veten, si të përmirësojnë shëndetin, jetesën, në gjallërimin e veprimtarisë së përditshme etj.

4. Përfundime

* Në fushën e informimit të grave dhe për gratë duhet të përdoren koncepte të reja për informacionin, të cilat konsistojnë në vlerën praktike të tyre, si në nxitjen e grave për të administruar më mirë jetën dhe aftësitë e tyre, ashtu dhe në ofrimin apo publikimin e këtyre mundësive përmes një informacioni të shpejtë, efikas, të qartë.

* Në bashkërendimin dhe koordinimin e gjithë formave e mjeteve të informimit dhe të komunikimit në dobi të zgjidhjes së problemeve sociale të gruas, duke i trajtuar ato në thellësi e gjerësi, do të sillte rezultatet e dëshiruara prej nesh.

Çështja është që forcat dhe mjetet që disponojmë t'i përdorim më mirë dhe më me efikasitet në dobi të zgjidhjes praktike të një sërë gjërash konkrete, që një grua e vetme nuk i arrin dot. Pra, që informacioni të mos jetë thjesht një vlerë e mbyllur në një studim, në një përvojë individuale, në një rreth të ngushtë, por të arrijë të gruaja që ka nevojë, talent dhe etje për të punuar e për të përparuar.

Njëherësh për këtë informacion ka nevojë shoqëria dhe strukturat e ndryshme të saja, që shpesh operojnë në mënyrë empirike, pa



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

112

njohur realisht dukuritë dhe problemet. Duhet të jemi realiste: është më mirë dhe më e dobishme të përpunojmë në vetë opinionin shoqëror për gratë, si veprimtare të lëvizjes për përparimin e gruas, jo ajo pjesë e shoqërisë me mendësi të vjetëruara maskiliste, burra apo gra, gjë e zakonshme në realitetin shqiptar?



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

113

PROBLEMATIKË E IMPLEMENTIMIT TË LIGJIT PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT NË RAPORTET E QYTETARËVE ME ADMINISTRATËN

Kreshnik SPAHIU

Qendra për Mbrojtjen e Qytetarëve

Zyra për Mbrojtjen e Qytetarëve, anëtare e koalicionit kundër-korrupsion ofron shërbimin e saj ligjor falas për qytetarët, viktimat të abuzimeve me pushtetin dhe veprimeve korruptive. Me një bilanc 1-vjeçar të punës së saj, zyra dhe këshilltarët e saj ligjorë, sot janë me të ndërgjegjshëm se kurrë, për morinë e problemeve dhe halleve që i shtohen qytetarit shqiptar dhe subjekteve private nga moszbatimi korrekt i ligjit "Për të drejtën e informimit" dhe Kodit të procedurës administrative nga administrata publike.

Në arkivin e zyrës sonë ka një numër të madh ankesash në lidhje me funksionimin, procedurën dhe etikën e punës së specialistëve të Zyrës së Regjistrimit të Pasurisë së Paluajtshme. Kështu, mangësitë konsistojnë në mungesë të transparencës, regjistrim pronash me mbivendosje e konflikte, regjistrim, pa kontrolluar dokumentacionin bazë, fakte që bëhen burim konflikti me pasoja të rënda për individin.

Për më shumë se dy muaj, aplikantëve që i drejtohen ZRPP-së, Tirana 1, prej specialistëve të saj (perjashto apartamentet dhe fshatin) u kthehet përgjigjja të pyesin qeverinë se kur do të mund të pajisen me dokumente. Sigurisht, është detyrë dhe e drejtë e qeverisë shqiptare të zgjidhë problemin e menaxhimit të këtij institucioni dhe ta përshtatë aktivitetin e saj me parametrat e kërkuar nga ligji funksional, por, përveç ndonjë publikimi në shtypin e shkruar për ftesë për tender në lidhje me këtë institucion apo vizitë të ndonjë anëtari të Lartë të Këshillit të Ministrave, asgjë nuk është bërë. Implementimi i këtyre ligjeve në institucion nuk mund të mjaftohet vetëm me letra me ngjyra, në të cilat përcaktohen kërkesat ligjore për aplikim, të ngjitura në majë të murit apo me vendosje afatesh rigorozisht të përcaktuara, afate të cilat zbatohen në praktikë vetëm nga aplikantët, por edhe me përgatitjen e stafit dhe të personave të autorizuar prej institucionit për shpjegim të problemit dhe sqarim të qytetarit, përveç sporteve të punës.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIU"

114

Orari i pritjes së popullit në këto sportele, mjaft herë degradon në sherr midis punonjësve dhe dy-tre klientëve, dhe aplikantët e tjerë janë të detyruar të qëndrojnë spektatorë deri në përfundim të spektaklit, i cili përkon me mbylljen e orarit.

Të mund të aplikosh për një ankim administrativ në këto zyra është mjaft e vështirë; përveç faktorit kohë duhet edhe faktori vetëdisiplinim. Vetëdisiplinim për të mbajtur radhën për të takuar juristin dhe për të shpjeguar problemin, vetëdisiplinim për të pritur kryeregjistruesin apo zëvendësin e tij, ndërkohë që aplikantëve nuk u kërkohet nisja e procedurës së njohur ligjore dhe, në rastet e pakta të ankimeve me shkrim, ankuesit nuk i kthehet përgjigjja.

Nuk dihet me siguri se përse këto zyra kanë zgjedhur këtë lloj komunikimi me qytetarët, për shkak të qytetarëve, që janë mesuar të qajnë hallet gojarisht me titullarin apo për shkak të administratës, e cila e ka në pamundësi subjektive të japë përgjigje me shkrim, pasi nuk do të implikohet në procese ankimi që, më pas, mund të ndiqen gjyqësisht.

E, ndërsa qytetari, në përfundim të aplikimit, lutet që edhe armikun e tij të mos e shohë në këto dyer, ekziston edhe një kategori tjetër personash, të cilët, për shkak të punës dhe cilësive të tyre, janë të detyruar të përballen me këtë realitet çdo ditë. Është fjala për juristët e bankave private dhe të subjekteve që operojnë në Shqipëri. Nëse të gjitha këto institucione e mbështetin veprimtarinë e tyre, në parimin e mirësjelljes dhe të korrektesës me klientët, këto zyra janë tempulli, i cili mund të asgjësojë, në fraksion të sekondës, këtë marrëdhënie, përveç ndonjë rasti kur, ndonjë drejtor, ish-punonjës administrate shtetërore, me njohje dhe intuitë, merr vendim për hapje fondi të veçante për ryshfet për specialistë të caktuar apo për pajtim mujor fiks për ta, për punën e kryer.

Dukuria e lartpërmendur shihet rëndom edhe nëpër institucionet ku subjekte private aplikojnë për licenca. Ekzistojnë dy kategori ndërhyrjesh, ndërhyrje miqësore për shkak se titullarët e subjekteve private kanë qenë ish-kolegë dhe, së dyti, ndërhyrje që dëmtojnë konkurrentët e tjerë për shkak se titullarit nga ndonjë subjekt i fuqishëm i është i pajtuar rrogë fikse apo përqindje mbi fitimin dhe, përveç detyrës për të krijuar lehtësira për firmën, ka edhe detyrën tjetër të pengojë sa të mund konkurrentët e tjerë. Dhe, në të dyja rastet, megjithëse mund të ndjekësh të gjithë procedurën për ankim administrativ të parashikuar, rezultati mbetet përsëri negativ, pasi ministri, për shkak të moskompetencës, me gjithë mirësinë që ka për zgjidhjen e problemit, është i detyruar të dëgjojë shpjegimet dhe pretendimet e "drejtorit kompetent", që mundohet me zell të bindë ministrin për gjoja mbrojtje të interesave shtetërore.

Interesante paraqitet edhe dukuria e ndërhyrjes së organeve të larta shtetërore, në fillim me anë rekomandimi e, më pas, me vendime për strukturat e tjera shtetërore, të cilat, për shkak të aktivitetit që



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

115

kryejnë, e kanë të domosdoshme që, një varg shërbimesh të përcaktuara qartë në ligj, të kryhen nga të tretë. Në bazë të këtyre urdhrave, të dalë për zbatim në kundërshtim me ligjin, kërkohet që shërbime të caktuara të mos kryhen nga subjekte të licencuara në bazë të ligjit, por vetëm nga një subjekt shtetëror në varësi të Ministrisë së tij. Dhe ky subjekt, çuditërisht, është në prag të privatizimit dhe ka gjasa që ndonjë ministër apo zëvendës i tij ta shoh veten aksioner të subjektit.

Të nderuar zotërinj, të rritësh klientelën është aspiratë e çdo subjekti, por ta fitosh dhe ta mbash atë për shkak të funksionit në administratë, urdhrave absolutisht të pavlefshëm, nuk është morale dhe ligjore.

Si mund të zgjidhet problemi i mosabuzimeve me fuqitë e pushtetit që të janë dhënë.

Së pari, dhe që ka lidhje edhe me zbatimin konkret të Kodit të procedurës, është se, në administratë, është mëse e nevojshme që, përveç hartimit të rregulloreve të brendshme, të hartohen nga drejtuesit e çdo drejtorie edhe format e komunikimit të çdo drejtorie me drejtori të tjera, me afatet për kthim përgjigjeje dhe zgjidhje problemi.

Në rast se nuk do të përcaktohet kjo formë komunikimi dhe përgjegjësitë përkatëse në administratën tonë, do të ndodhë rëndom që praktika të tilla të përsëriten shpesh.

Kështu, një vendim gjykate për marrje provash, drejtuar një prej bashkive me të fuqishme në vend, nuk u mor në konsideratë, pasi gjyqtarja e nderuar, sipas personelit të administratës së bashkisë në fjalë e kishte nxjerrë vendimin gabim, pasi, sipas tyre, ajo nuk duhej t'i ishte drejtuar bashkisë për dokumentet e kerkuara me një vendim të vetëm.

POR GJYQTARJA E SHKALLËS SË PARË TIRANË DUHEJ TË KISHTE HARTUAR 3 VENDIME:

Njerin duhej t'ia kishte drejtuar zyrës së arkivit në bashki, vendimin e dytë zyrës së llogarisë dhe vendimin e tretë drejtorisë së personelit.

Është mjaft e trishtueshme të shikosh si mund të katandiset autoriteti i vendimit gjyqësor nga personel i tillë bashkiak dhe, çështje me e mjerueshme, është përcjellja e qytetarëve sa në një zyrë në zyrën tjetër për aplikim.

Duke qëndruar në administratën lokale, në përgjithësi, dhe në veçanti në punën e bashkive më të mëdha në vend, vihet re se nga administrata ka mungesë transparence në planifikimin urban, në miratimin e shesheve dhe të lejeve të ndërtimit, ka shkelje të afateve ligjore të vendosura nga ligjet funksionale për miratim leje ndërtimi dhe leje ndërtimi të dhëna pa studime urbanistike dhe ndryshim të destinacionit të kateve të para ne komplekset me vlera historike dhe rrezikshmeri konstruktive.

Zyra jonë ka vëzhguar pjesën me të madhe të organeve të



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

116

administratës shtetërore në lidhje me zbatimin korrekt të ligjit .Sipas nesh, kërkohet më shumë punë në këtë drejtim, pasi, për përmbushjen e këtij detyrimi, përveç letrës dhe vullnetit për zbatim të ligjit, asgjë tjetër nuk duhet.

Me bindjen se zbatim i ligjit dhe ushtrimi i detyrës në bazë të tij, është dhe mbetet antidoti më i mirë ndaj korrupsionit, në muajin shtator, zyra ndërmori një fushatë për implementim e dy ligjeve kryesore mbi të cilat administrata është e detyruar të ushtrojë veprimtarinë e saj administrative urdhërdhënëse. Në zbatim të kësaj, zyra i kërkoi, në mënyrë formale, çdo titullari ministrie dhe bashkie informacion në lidhje me faturën e shpenzimeve telefonike për muajin shtator. Pas përfundimit të afatit ligjor 40-ditor, brenda të cilit këto institucione ishin të detyruara të na pajisnin me këtë informacion, në bazë të ligjit "Për të drejtën e informimit", zyrës i mbërriti përgjigje pozitive vetëm nga 40 për qind e titullarëve të administratës, ndërsa reagimi i pjesës tjetër ishte heshtje, ndërsa ne dy raste pretendendohej për mosardhje fature në kohë. Pas publikimit të këtij fakti në një konferencë për shtyp, zyra ndërmori hapin tjetër, atë të nisjes së një ankimi administrativ. Kësaj radhe, përveç ithtarëve, të cilët mbështetën idenë e fushatës që në fillim, edhe më skeptikët e saj nuk ngurruan të ishin entuziastë me ankimin administrativ, sepse asnjë titullar ministrie apo bashkie, brenda afatit 15-ditor nga mbërritja e kërkesës, nuk kishte vendosur mospranim të saj.

Prej ditës së nisjes së ankimit administrativ kanë kaluar jo më shumë se 15 ditë dhe pranë zyrës, çdo ditë e më shumë, po vjen informacioni i kërkuar së bashku me kërkimin e ndjesës. Zyra jonë është e bindur se implementimi i këtyre ligjeve në praktikë do të jetë shumë i vështirë dhe do të duhet shumë kohë.

Ajo që mund të bëjmë të gjithë bashkë, është që fushata të tilla sensibilizimi të mund të jenë të shpeshta për administratën dhe të koordinohen për të pasur më shumë efekt.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

117

5

NGA PANELI
I ADMINISTRATËS VENDORE



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

118



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

119

ADMINISTRATA VENDORE -LIGJI DHE MARRËDHËNIET ME ADMINISTRATËN QENDRORE

Niko VEIZAJ

Kryetar i bashkisë Vlorë

Nevoja e zhvillimit të shtetit tonë demokratik, midis të tjerave, nxori si domosdoshmëri edhe ndryshimet e përmirësimet në ligjin "Për qeverisjen vendore". Ligji nr.8652, dt.31.07.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", ashtu siç del dhe në përmbajtjen e tij, është aspekt i konkretizimit të kërkesave të Kartës Evropiane të Autonomisë Lokale. Në konceptin e vet, autonomia lokale është aftësia efektive e bashkësive lokale për të rregulluar dhe për të drejtuar brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisive, një pjesë të mirë të çështjeve publike. Kjo e drejtë, sipas aktit, ushtrohet nga këshillat apo asambltetë, të zgjedhura me votim të lirë dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjëse para tyre.

Është fakt se, ligji "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" përmbledh në vetvete misionin e pushtetit vendor, të drejtat dhe kompetencat, duke i sintetizuar ato, si parime themelore të tija.

Ky ligj, në disa raste, krijon vështirësi dhe pengesa për vetëqeverisjen e organeve vendore në ushtrimin e aktiviteteve të tyre. Kjo ndodh pasi ka çështje për të cilat ka një boshllëk ligjor.

Diskutimin tim unë do ta përqendroj pikërisht në raportet ligjore të administratës vendore me atë qendrore. Këto raporte nuk i ka përcaktuar qartë ligjvënësi kur ka ndërtuar ligjin 8652, dt.31.07.2000. Është e vërtetë se, në raport me ligjin e mëparshëm "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", ligji i ri ka më tepër hapësirë dhe përmirësim. Ky përmirësim konsiston në një pjesë të kompetencave të këshillit bashkiak dhe të kryetarit të bashkisë, gjithashtu, ky ligj i ngarkon me shumë detyra para komunitetit këto dy organeve. Po në këtë pikë theksoj se, në pjesën e fundit të tij, ligji sintetizon më saktë ato që thashë më lart.

Mendoj, gjithashtu, se ligjvënësi, në miratimin e këtij ligji, në disa raste, e ka parë atë të shkëputur nga legjislacioni në fuqi duke krijuar përplasje me këtë të fundit. Po e konkretizoj:

Po përqendrohëm në një çështje më pikante dhe me problematike të kohës, në atë të pronës publike. Sipas nenit 72 pika 2 e ligjit nr.8652,



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIT"

120

dt.31.07.2000, thuhet se, komunat, bashkitë e qarqet fitojnë pronësinë mbi pronat vendore, në përputhje edhe sipas afateve të përcaktuara me ligj të veçantë. Pikërisht këtu ndeshemi edhe me vakuumin e sipërpërmendur të ligjit, për faktin se, megjithëse ky problem nuk është zgjidhur më parë, pra, para daljes së ligjit 7698, dt.15.04.1993, "Për kthimin dhe kompensimin e pronave të ish-pronarëve", në kushtet aktuale, njësitë e qeverisjes vendore nuk kanë mundësi të regjistrojnë asnjë pronë. Pronat komunale ose bashkiake, siç rezulton edhe nga legjislacioni i sundimit monarkik në Shqipëri, kanë ekzistuar të evidentuara. Por organet e kthimit të pronave, këtë fakt, me paaftësinë dhe arbitraritetet e tyre e kanë shkatërruar në themel. Megjithëse nga njësitë e qeverisjes vendore është kërkuar shpesh, si nëpërmjet organit të Këshillit të Ministrave, ashtu dhe atij të Kuvendit Popullor, çështja emergjente e kthimit dhe e evidentimit të pronave publike deri më sot, si problem nuk është zgjidhur. Nga ana e ligjvënësit, kohët e fundit, janë nxjerrë dy ligje: ai "Për pronat publike" dhe tjetri "Për kalimin e pronave publike në organet e qeverisjes vendore". Theksoj, gjithashtu se, megjithëse kanë kaluar dy vjet nga koha e daljes së tyre, deri më sot ende këto dy ligje nuk kanë gjetur zbatim. Pikërisht kjo ka bërë që, nga ana e Komisionit të Kthimit të Pronave, të shkatërrohen të gjitha pronat publike, si lulishte, parqe, terrene sportive etj. Rruga e zgjidhjes së kësaj paligjshmërie që theksova më lart, të cilën ne vazhdojmë ta ndjekim si bashki e Vlorës, përsëri është e padrejtë nga ligjvënësi. E theksoj këtë se, aktualisht, kërkimi i pronave publike kryhet në rrugën e konfliktit gjyqësor civil, e cila dihet tashmë që është e gjatë, sfilitëse dhe jorentabël. Nuk më duket aspak e drejtë që administrata qendrore qëndron tepër pasive përballë këtij problemi, ashtu si dhe për disa probleme të tjera pikante.

Sipas Kodit të procedurave administrative, organet më të larta kanë të drejtë të shfuqizojnë vendimet e kundërligjshme të organeve më të ulëta, vartësve të tyre. Me këtë dua të theksoj se, këtë kërkesë, ligjvënësi dhe organet e administratës qendrore nuk e vlerësojnë për ta konkretizuar në ligj, p.sh.: në qoftë se Komiteti Shtetëror i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave do të ngarkohej me atributet e kontrollit dhe të shfuqizimit të akteve të paligjshme të komisionit të kthimit të pronave në bazë, zgjidhja e pronave publike do të ishte më konkrete. Jo vetëm kaq, problemi vështirësohet dhe pengohet dhe më tej, për faktin se, deri më sot, nuk ka asnjë dispozitë ligjore që të krijojë mundësinë e regjistrimit të pronës publike pranë ZRPP-së. Megjithëse, aktualisht, kemi disa vendime të gjyqësorit, i cili na ka njohur pronat në favor të qeverisjes vendore, përsëri ato nuk mund të regjistrohen. Pra ne nuk disponojmë titullin përkatës të pronësisë, ashtu siç e ka edhe individ i privat. Ky fakt nuk është zgjidhur ende si nga ligjvënësi, ashtu edhe nga administrata qendrore, por lihet ende zvarrë, duke e asfiksuar veprimtarinë e ekzekutivit në qeverisjen vendore. Kjo praktikë bie ndesh edhe me kërkesat e nenit 4 të ligjit 8652, dt.31.07.2000, që thekson në mënyrë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

121

taksative se marrëdhëniet e organeve të qeverisjes vendore me ato qendrore bazohen në parimin e subsidiaritetit dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta. Me këtë dua të theksoj se problemet e evidentimit të pasurive, pronë publike, qeverisja vendore nuk i sheh me atë interesim që paraqet njëسيا e qeverisjes vendore. Po qe se e para nuk e vlerëson drejt këtë fakt, atëherë kjo do të çonte në dy gabime themelore:

Së pari, do të prishte raportet e drejta midis këtyre dy pushteteve.

Së dyti, do të çonte në distancimin e këtyre marrëdhënieve, pra në shkatërrimin e shtetit.

Sa kontradiktor është ligji "Për qeverisjen vendore" me një numër ligjesh të tjera, kjo duket qartë edhe në konfuzionin e kompetencave që lidhen midis tij dhe ligjit "Për urbanistikën", "Për shitblerjen e trojeve" etj. Siç del qartë nga këto të fundit, organet qendrore kanë ende frikë ose pasiguri në vetëqeverisjen e organeve vendore, duke i mbajtur fort një numër të madh kompetencash, të cilat, jo vetëm nuk janë të nevojshme për to, por, në disa raste, edhe i çorientojnë organet e qeverisjes vendore. Me këtë rast dua të theksoj edhe faktin e nxitjes së një burokracie të padëshirueshme që lidhet me fryrjen e tejskajshme të praktikave zyrtare. Kështu, sipas nenit 8 të ligjit "Për urbanistikën" organi i KRRT-së nuk ka të drejtë të japë sheshe ndërtimi ose projekte brenda tyre me sipërfaqe mbi 05 ha ose bashkia nuk ka të drejtë të lidhë kontratë qiraje, për një truall që është mbi 5000 m², mbasi këtë të drejtë e ka vetëm Ministria, paçka se ajo nuk e ka idenë lidhur me trajtimin e këtij trualli.

Duke folur konkretisht, rast pas rasti, lidhur me kontradikat që ekzistojnë midis ligjit "Për organizimin e qeverisjes vendore" dhe ligjeve të tjera që lidhen me funksionin e kompetencave të kësaj qeverisjeje, do të duhej një raport tepër i gjatë. Por shembujt e mësipërm që parashtrova këtu tregojnë se jemi ende larg kërkesave të Kartës Evropiane të Autonomisë Lokale. Gjithashtu, shikoj se, nga ana e administratës qendrore, ekziston ende ajo që theksova më lart, pra ndjenja e mosbesimit dhe e moslëshimit të kompetencave për shumë probleme të rëndësishme, ndaj njësisë së qeverisjes vendore.

Duke mos mohuar bashkëpunimin e mirëfilltë midis dy organeve, qendrore dhe lokale, unë shpreh besimin nga ky auditor se përmirësimi i kuadrit ligjor është çelësi i rregullimit të të gjitha raporteve midis tyre.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

122

REKRUTIMI, KUALIFIKIMI, KOMPETENCAT DHE SHKALLA E PAVARËSISË SË STAFIT TË ADMINISTRATËS VENDORE

Hysen DOMI

Kryetar i bashkisë Elbasan

Procesi i decentralizimit të pushtetit, rritjes së autonomisë vendore deri në një pavarësi të plotë të pushtetit vendor, është një proces relativisht i gjatë dhe që, përveç kohës së nevojshme, do të kërkojë edhe përsosjen e faktorëve të tjerë të këtij procesi, siç janë krijimi i administratave lokale eficiente dhe të afta për menaxhimin dhe administrimin e këtij pushteti dhe të funksioneve të tija, përcaktimi dhe hartimi i rregullave të sakta dhe efikase për këtë menaxhim etj.

E rëndësishme është se ky proces, pra procesi i decentralizimit, ka filluar dhe, në këtë kontekst, një hop cilësor në këtë drejtim ka shënuar dhe miratimi i ligjit 8652, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", sipas të cilit, një pjesë e konsiderueshme e funksioneve publike në shërbim të qytetarëve kanë kaluar si funksione të vetat të njëjësive të qeverisjes vendore, sipas parimit të subsidiaritetit, pra ushtrimit të funksioneve dhe kompetencave në një nivel pushteti sa më afër shtetasve. Kjo gjë, paralelisht, kërkon edhe rritjen e informacionit për publikun për mënyrën e administrimit dhe kryerjes së këtyre funksioneve si dhe rritjen e aksesit të komunitetit për pjesëmarrje në procesin e administrimit në përgjithësi dhe atë të vendimmarrjes në veçanti, gjë që do të kontribuojë në administrimin transparent dhe eficient të pushtetit dhe funksioneve publike.

Rritja e transparencës në menaxhimin e pushtetit, kryerjen e funksioneve publike dhe ushtrimin e kompetencave, do të kontribuonte në rritjen e besimit të publikut ndaj qeverisjes vendore, çka do t'i lehtësonte mjaft njësitë e qeverisjes vendore në administrimin e pushtetit dhe realizimin e funksioneve dhe të kompetencave të tyre. Kështu, vendosja e rregullave të ndryshme apo ushtrimi i kompetencave në përgjithësi, të kryera në mënyrë transparente dhe, ç'është më e rëndësishme, me pjesëmarrjen aktive të komunitetit në proces, do të bënte të mundur zbatimin me lehtësi të tyre dhe uljen deri në eliminimin e "rezistencës" ndaj tyre. Kështu, nëse procesit të vendosjes së tarifave do t'i paraprinte një procedurë e hapur me komunitetin, atëherë vjelja e tyre do të ishte më e lehtë. Po kështu,



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

123

mund të përmenden shumë shembuj të tjerë ku transparencja dhe informimi do të ndikojnë pozitivisht, si në parandalimin e ndërtimeve pa leje, administrimin e shërbimeve publike etj.

Sigurisht, realizimi i funksioneve publike të qeverisjes vendore, sigurohet nëpërmjet ushtrimit të kompetencave ligjore, ndërmjet të cilave dallojmë dhe kompetencën administrative, pra kompetenca për menaxhimin e strukturave dhe personelit. Sigurisht, edhe ushtrimi i kësaj kompetence është e nevojshme t'i nënshtrohet një procesi të hapur dhe transparent, duke filluar që në fazën e rekrutimit, trajtimit, kualifikimit apo edhe kompetencave dhe pavarësisë së administratës.

Siç përmenda më lart, procesi i decentralizimit, i autonomisë apo i pavarësisë së pushtetit vendor, duke u konsideruar si një rritje e përgjegjësisë të njësisë të qeverisjes vendore për ushtrimin e funksioneve të tyre publike, kërkon domosdoshmërisht një administratë të aftë dhe të kualifikuar.

Në këtë drejtim, një kujdes i veçantë duhet treguar që në fazën e rekrutimit të personelit. Përveç detyrimeve të sanksionuara në dispozitat e ligjit 8549, "Për statusin e nëpunësit civil", dhe aktet nënligjore të dala në zbatim të tij, një proces transparent në këtë fazë (rekrutimin) do të kontribuonte mjaft në përzgjedhjen e një stafi të aftë dhe të kualifikuar. Kështu, nëse rekrutimi i nëpunësve do të bëhet i hapur dhe transparent, edhe mundësia e përzgjedhjes do të ishte më e madhe. Pra, në procesin e rekrutimit nuk duhet kufizuar vetëm në ndonjë njoftim publik, i cili mund të mos jetë i mjaftueshëm, por duhet përdorur një larmi mënyrash për njoftimet e mundshme për oferta pune në administratën publike, gjë që, përveçse do të rriste transparencën e këtij procesi, do të ndikonte ndjeshëm edhe cilësinë e përzgjedhjes së personave konkretë. Një përvojë e tillë është evidentuar edhe në bashkinë e Elbasanit, në rastet e ndryshme kur është paraqitur nevoja për plotësimin e strukturave të bashkisë me personelin e nevojshëm, ku përzgjedhja e nëpunësve, përveçse me një procedurë transparente, është bërë mbi bazën e kritereve të aftësisë dhe të kualifikimit.

Përveç rekrutimit, rëndësi e veçantë i duhet kushtuar edhe kualifikimit të vazhdueshëm të stafit të administratës, pasi ky kualifikim bën të mundur përsosjen nga ana profesionale të tyre dhe rrit aftësinë menaxhuese për programimin dhe zbatimin e projekteve të ndryshme në realizimin e funksioneve publike të njësisë të qeverisjes vendore. Në bashkinë e Elbasanit, këtij problemi i është kushtuar një kujdes i veçantë, duke shfrytëzuar për këtë qëllim seminarët e ndryshme që organizohen nga fondacione apo organizata të ndryshme, në funksion të administrimit publik. Në këto seminare janë trajtuar tema me interes për administratën vendore, si kompetencat fiskale të qeverisjes vendore, përvoja bashkëkohore në trajtimin e shërbimeve të ndryshme publike që i ofrohen komunitetit etj. dhe probleme të ndryshme që hasen në aktivitetin e përditshëm të bashkisë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIU"

124

apo janë konsultuar akte të ndryshme ligjore e nënligjore, të cilat kanë lidhje me aktivitetin e pushtetit vendor. Mendoj se, me këtë rast, duke kërkuar edhe vëmendjen e organizatorëve të këtyre seminareve, është me vend të përmendim se, herë-herë, në seminare të ndryshme të organizuara nga subjekte të ndryshme, vërehen përsëritje të të njëjtit problem apo të së njëjtës çështje. Nga një përsëritje e tillë nuk është se vjen ndonjë e keqe, por gama e problemeve që mund të trajtohen është mjaft e gjerë dhe përsëritja e të njëjtit problem do të ishte humbje kohe dhe energjish, ndërkohë që një rakordim i këtyre seminareve ndërmjet organizatorëve do t'i bënte me efikase këto trajnime. Njësitë e qeverisjes vendore mund të përdorin edhe burimet e tyre financiare për të stimuluar trajnimin e punonjësve të tyre në kurse të ndryshme, si për përdorimin e teknologjisë së informacionit ashtu edhe për përvetësimin e gjuhëve të huaja etj. Kjo gjë do të rriste edhe interesin e punonjësve për punën e tyre dhe do të ndikonte në cilësinë e kryerjes së shërbimeve ndaj publikut. Në këtë mënyrë punonjësit do të aftësoheshin për të marrë përsipër detyrat gjithnjë në rritje që dalin para njërive të qeverisjes vendore dhe për përballimin e sfidave para të cilave ndodhet aktualisht pushteti vendor.

Gjithë sa thamë më sipër do t'i shërbejë ushtrimit të saktë dhe cilësor të kompetencave të administratës vendore në realizimin e funksioneve publike. Siç thamë më lart, gama e këtyre kompetencave është rritur ndjeshëm, por ushtrimi i tyre duhet t'i nënshtrohet gjithmonë një transparence ndaj publikut dhe komunitetit në përgjithësi. Kjo gjë mund të realizohet duke u publikuar në mjedise publike apo fletëpalosje të ndryshme kompetencat e administratës dhe detyrat e njërive strukturore të saja apo edhe procedurat e vendosura për ushtrimin dhe realizimin e këtyre kompetencave. Në këtë mënyrë, publiku do të kishte informacionin e nevojshëm dhe do të merrte më shpejt zgjidhjen e problemeve apo të shërbimeve të kerkuara. Në përgjithësi, kompetencat e stafit të administratës vendore janë të shumta e të larmishme. Kështu, është detyrë e njërive të ndryshme strukturore të kësaj administrate këshillimi, koordinimi i mendimeve dhe i opsioneve të reja për fusha të caktuara për realizimin e funksioneve publike e deri në formulimin dhe zbatimin e këtyre politikave, pasi janë miratuar dhe vendosur nga organet e njërive të qeverisjes vendore, duke u bazuar në përvojën personale, njohuritë e specialitetit dhe kërkimin dhe analizën e informacionit. Për ushtrimin e saktë të këtyre kompetencave, administrata vendore duhet të ketë pavarësi në vlerësimin profesional të problemeve të ndryshme në këto çështje. Ndërhyrjet e organeve apo forumeve politike në këto çështje do ta çorientonin administratën dhe do të sillnin pështjellim në punën e saj. Sigurisht, kjo pavarësi është gjithmonë relative, në kuptimin që ajo i nënshtrohet gjithmonë ligjit dhe rregullave të vendosura në fushat përkatëse. Gjithashtu, ajo realizohet gjithmone në kontekstin e



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

125

programeve të ndryshme politike e ekonomike, që vetë organet e qeverisjes vendore kanë shpallur dhe vendosur. Është tepër e nevojshme dhe, në disa raste, e domosdoshme që, për realizimin e këtyre detyrave dhe kompetencave, jo vetëm për arsye transparence, por edhe për arritjen e opsioneve apo zgjidhjeve më të mira, administrata dhe organet e qeverisjes vendore të konsultohen me komunitetin. Një gjë e tillë mund të realizohet nëpërmjet seancave të ndryshme të këshillimit, të hartimit të pyetësorëve të ndryshëm dhe kryerjes së sondazheve në publik, gjë që, në disa raste, është e detyrueshme dhe e sanksionuar në dispozitat e ligjit 8652 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" Për shembull, një gjë e tillë është realizuar në bashkinë e Elbasanit në rastin e miratimit të buxhetit të vitit 2002 dhe janë marrë masat e nevojshme që të realizohet edhe sivjet gjatë procesit të hartimit të buxhetit vendor.

Një hop cilësor në krijimin dhe rritjen e pavarësisë së stafit të administratës vendore ka shënuar edhe miratimi i ligjit



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

126

RESPEKTIMI I AFATEVE PROCEDURALE, MOMENT THELBËSOR PËR TRANSPARENÇËN E ORGANEVE TË ADMINISTRATËS PUBLIKE NDAJ INDIVIDËVE PALË NË NJË PROCEDIM ADMINISTRATIV.

Alma VOKOPOLA

Institucioni i Avokatit të Popullit

Diskutimin mbi këtë çështje do ta filloja duke cituar parimet e miradministrimit të formuluar nga mediatori evropian dhe të miratuara nga Parlamenti Evropian. Kështu do të gjendemi *para një rasti të administrimit jo të mirë kur një organizëm publik nuk vepron konform rregullave ose një parimi i cili ka për këtë të fundit një forcë detyruese.*

E drejta për një administrim të mirë nënkupton ndër të tjera se:

1. Çdo person ka të drejtën për një trajtim të çështjes në mënyrë të paanshme, të ndershme dhe brenda një kohe të arsyeshme nga organet e administratës.
2. Çdo person ka të drejtë të dëgjohet, përpara çdo vendimi, i cili do të cenojë sadopak të drejtat e tija.
3. Çdo person ka të drejtë për të pasur akses në dosjen e tij, të marrë informacion dhe të njihet me të gjithë dokumentacionin e përdorur në një procedurë të caktuar, përveç rasteve kur, me ligj, janë vendosur kufizime.

Koncepti i së drejtës administrative ka evoluar dhe miradministrimi nuk nënkupton vetëm faktin që vendimi i organit të administratës të jetë i bazuar në ligj. Që ky akt të realizojë mbrojtjen e interesit publik, duhet të jetë fryt i bashkëpunimit të vetë komunitetit, të individit dhe të gjithë atyre faktorëve të cilët janë të rëndësishëm për një çështje.

Pra, ndodhemi pikërisht në atë fazë kur kërkohet që kjo administratë të jetë e strukturuar në mënyrë të tillë që të sigurojë një pjesëmarrje sa më të madhe të vetë komunitetit në vendimmarrje.

Transparenca në veprimtarinë e organeve të administratës publike, nuk duhet kuptuar vetëm si e drejtë e qytetarëve për të pasur informacion në lidhje me një procedurë administrative ku këta të fundit janë palë, apo e drejta e qytetarëve për t'u informuar për të gjithë



dokumentacionin e administratës, rregulluar me ligjin nr.8503, datë 30.06.1999, "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare". Kjo nënkupton, gjithashtu, të drejtën e qytetarit për t'u dëgjuar në një procedim administrativ, i cili prek interesat e tij, pra të marrë pjesë aktive në procesin vendimmarrës të administratës, të njoftohet në kohën e duhur në lidhje me aktet që cenojnë interesat e tij.

Vetë Kodi i procedurave administrative, ka si qëllim të sigurojë një transparencë sa më të madhe në veprimtarinë e organeve të administratës publike. *Kështu, administrata publike dhe procesi vendimor duhet të strukturohen në mënyrë të tillë që t'u sigurojnë personave privatë akses sa më të madh në vendimmarrje, që përbën një nga parimet kryesore të sanksionuara në këtë Kod.*

Duke pasur parasysh rëndësinë që paraqet procedimi administrativ në veprimtarinë e organit të administratës, lind pyetja cili është vendi që zë në procesin vendimmarrës të administratës respektimi i afateve procedurale për ta bërë këtë proces sa më transparent?

Në bazë të K.pr.ad. procedimi administrativ mund të fillojë me kërkesë të individit apo me iniciativë të vete organit të administratës. Në të dyja këto raste vlen të përmendet se rrethi i subjekteve që mund të fillojnë një procedim administrativ është zgjeruar me dispozitat e Kodit. Pasi edhe në rastet kur nuk preken interesat e drejtpërdrejta të një individit, por ato të komunitetit ku ai jeton, këta të fundit mund të fillojnë apo të marrin pjesë në një procedim administrativ. (neni45).

Momenti i paraqitjes së një kërkesë para një organi administrativ paraqet interes për vetë mënyrën si mund t'i drejtohen personat (me shkrim apo me gojë) apo edhe për hapat që ndërmerr më pas organi administrativ.

Kështu, në rastet kur një procedim administrativ fillon me iniciativën e qytetarit , pavarësisht se neni 66 i Kodit të procedurave administrative parashikon një sërë elementesh që duhet të përmbajë kërkesa drejtuar këtij organi, ky kod, në nenin 68 pika 2 të tij, parashikon që, kur parregullsitë janë të një karakteri të thjeshtë apo kanë të bëjnë me një formulim jo të përsosur të pretendimeve, nëpunësit shtetëror i njihet e drejta t'i rregullojë vetë këto të meta, në mënyrë që interesat e individit të mos komprometohen.. Por çfarë ndodh në të vërtetë në këto raste, sa aplikohet nga nëpunësit kjo dispozitë?

Do të thosha që, së pari, nuk njihet dhe nëpunësit nuk e shohin këtë si kërkesë ligjore. Pra, në lidhje me këtë, nga nëpunësit duhet të kuptohet se administrata ndryshon nga gjykata. Një kërkesëpadi kthehet nga gjyqtari për plotësime por një kërkesë drejtuar administratës mund të korrigjohet për parregullsi të një karakteri të thjeshtë dhe nga vetë nëpunësi i administratës.

Më pas, kur organi i administratës vëren së çështja që i është shtruar për shqyrtim nëpërmjet një kërkesë individuale nuk është në kompetencën e tij, ai kryen një sërë veprimesh , të cilat bëjnë të



mundur që qytetari të asistohet në lidhje me organet kompetente për të eliminuar vonesat në procedim dhe kalimin e afateve për të kërkuar të drejten. Në rast se organi kompetent i përket së njëjtës ministri, shkresa përcillet nga vetë organi, në rast se nuk i përket së njëjtës ministri ligji i lë një afat prej 48 orësh (neni 26/1.b K.pr.ad.), institucionit që të kthejë kërkesën e individit së bashku me informacionin se cili është organi kompetent.

Asistenca që mund t'i jepet qytetarit në lidhje me organin kompetent është një ndihmë e madhe për këtë të fundit, duke pasur parasysh se informacioni që mund të kenë individët në lidhje me organet kompetente për një çështje të caktuar mund të mungojë. Dhe kjo është e lidhur ngushtë dhe me respektimin e së drejtës së informimit dhe, konkretisht, të asaj kategorie të dokumenteve zyrtare të cilat duhet të bëhen publike pa kërkesë, por me iniciativë të vetë organit.

Dy momentet e sipërpërmendura përvijojnë një karakteristikë të administratës, fleksibilitetin e saj, një administratë më afër dhe në shërbim të qytetarit.

Duke analizuar në themel mënyrën e zhvillimit të procedimit, ligji parashikon afate të përgjithshme për përfundimin e tij duke lënë të hapur klauzolën në rast se nuk parashikohen me ligj afate të tjera apo kur imponohet në situata të veçanta.

Është e rëndësishme të evidentojmë se Kodi, në shumë dispozita të tija i referohet ligjeve të veçanta. Megjithatë, nuk duhet anashkaluar asnjëherë fakti që kërkesat procedurale të parashikuara në këtë Kod janë të detyrueshme për t'u respektuar, pasi, në rast të kundërt, ka vend për të parë vleshmërinë e akteve të nxjerra.

Megjithëkëtë, neni 49 i K.pr.ad. parashikon si kufi kohor për procedimin administrativ afatin 3-mujor. Gjithmonë, në rast të kalimit të këtij afati, administrata ka detyrimin ligjor të shpjegojë arsyet e mosrespektimit të tij. Dhënia e arsyeve është një detyrim për vetë organin, pasi interesat e individit cenohen dhe, si pasojë, ky i fundit duhet të ketë mundësi të ushtroje të drejtën e ankimit.

Konkluzioni i procedimit administrativ është, sigurisht, akti administrativ. Është parashikuar si një parim i rëndësishëm.(neni 15 K.pr.ad) detyrimi i administratës për të marrë vendime për të gjitha çështjet që janë brenda juridiksionit të tyre, që u përkasin personave privatë drejtpërsëdrejti dhe për çdo petitionë kërkesë apo ankim për shkelje të Kushtetutes apo të ligjeve).

Mosrespektimi i afateve për të nxjerrë nje akt administrativ, i cili mund të pranojë apo të refuzojë një kërkesë të individit, në raste të caktuara, mund të shkaktojë një dëm të pariparueshëm.

Kjo për arsye se shprehja me një vendim do t'i jepte mundësi qytetarit dhe, si pasojë, individit, që, duke njohur arsyet e refuzimit të kërkesës, të ketë mundësi të argumentojë më mirë ankimin e tij.

Duke pasur parasysh këtë, Kodi, në nenin 76, parashikon se, kur ekzekutimi i një akti administrativ ose ushtrimi i një të drejte nga



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

129

individit, kushtezohet nga miratimi apo autorizimi i administratës, përjashtoj rastet kur ligji parashikon ndryshe, mund të procedohet me ekzekutimin e aktit apo me ushtrimin e së drejtës, në rast se vendimi përkatës nuk jepet brenda afatit të parashikuar nga ligji. Dhe, lidhur me këtë, ligji jep një kategori aktesh që kërkojnë autorizim apo miratim.

Kjo dispozitë bën të mundur që qytetari të mos qëndrojë në pritje për një kohë të pacaktuar që organi të nxjerrë një vendim, duke menduar se cilat do të jenë mënyrat, në disa raste të paligjshme, që ai do të ndjekë për të marrë një përgjigje nga ky i fundit. Kjo do t'u linte shteg zvarritjeve pa fund nëpër dyert e administratës dhe, në të njëjtën kohë, korrupsionit të administratës e cila, në disa raste, vonon qëllimisht vendimmarrjen.

Ekzekutimi i së drejtës nga individit do të shërbejë për të vënë në lëvizje dhe organe të tjera që janë kompetente për të vlerësuar ligjshmërinë e këtij veprimi.

Sa i rëndësishëm është respektimi i afateve procedurale nga administrata publike, del nga analiza e vendimit të Këshillit të Rregullimit të Territorit të Tiranës për prishjen e dy kullave të ndërtuara nga ana e firmës së ndërtimit "Hawai Alb Konstruksion" dhe pasojave sociale që kanë ardhur nga mosveprimi i administratës, pasoja të cilat mund të jenë të riparueshme. Në këtë rast, mosmiratimi për dhënien e lejes së ndërtimit, me vendimin nr.1, datë 18.10.2002, jo vetëm nuk është marrë në përputhje me parashikimet procedurale ligjore, por fakti që ai merret pas një periudhe prej më shumë se dy vjetesh nga data e marrjes së vendimit për miratimin e sheshit të ndërtimit (vendimi nr.697, datë 18.08.2000), bie ndesh me paragrafin e dytë të nenit 50, të ligjit nr.8450, datë 17.09.1998, "Për urbanistikën", ku thuhet shprehimisht se:

"...Nga data e paraqitjes së kërkesës për leje ndërtimi deri në datën e miratimit ose kundërshtimit të saj, nuk duhet të kalojnë më shumë se 45 ditë".

Në këto kushte, referuar nenit 76 të Kodit të procedurave administrative (ligji nr.8485, datë 12.05.1999), kur kemi të bëjmë me kërkesë për leje ndërtimi, jemi para faktit të pranimit të heshtur të petitionit (kërkesës për leje ndërtimi), në përputhje me pikat 1 dhe 2 të nenit 76.

Pra, e rëndësishme është vënia në lëvizje e hallkave administrative, për të siguruar një proces sa më transparent me qëllim të mbrojtjes së interesave të individit.

Duke parashikuar revokimin, shfuqizimin, si forma të kontrollit administrativ ndaj veprimtarisë së një organi, afatit 1-mujor brenda të cilit organi duhet të marrë vendim në lidhje me aktin e ankimuar, Kodi bën të mundur të zvogëlohet jo vetëm koha për zgjidhjen e një çështjeje, pasi rruga gjyqësore mund të zgjasë më shumë se një



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIU"

130

procedurë ankimi administrativ, por edhe shpenzimet e procesit gjyqësor të cilat janë më të mëdha .

Në vijim të problemit, është më e lehtë për të përvijuar punën e administratës, kur procedimi përfundon me një akt administrativ të caktuar. Respektimi i procedurës dhe i afateve për njoftimin e personave , interesat e të cilëve preken nga akti, do të krijonin një terren të përshtashëm që ekzekutimi i tij të bëhet sa më shpejt, më drejt, pa dëmtuar asnjë palë. Pikërisht niveli i pjesëmarrjes së komunitetit në vendimmarrje të organeve të administratës është shumë i vogël. Në të njëjtën kohë, ka jo pak raste kur një organ nxjerr një akt administrativ dhe palët që cenohen nga ky akt nuk dëgjohej për të parashtruar pretendimet e tyre, por marrin dijeni për aktin vetëm në momentin e ekzekutimit të tij, atëherë kur dëmi që mund të shkaktohet mund të jetë i pariparueshëm.

Elementet procedurale të parashikuara për nxjerrjen e një akti administrativ kanë si qëllim që akti të jetë jo vetëm i ligjshëm, por edhe i rregullt, çka nënkupton atë që ai të përshtatet më mirë me kushtet në momentin e nxjerrjes , pra të jetë sa më adekuat. Dhe respektimi i të gjitha elementeve të tija nga organi e realizon më së miri këtë gjë. Si pasojë, lypset që kjo procedurë të respektohet dhe nxjerrja e një akti nga një organ administrativ të jetë fryt i një procesi të gjithanshëm hetimi, analize dhe dëgjimi.

Çfarë ka evidentuar puna jonë në këtë drejtim?

Nga përvoja jonë rezulton se shkelja e të drejtave të individit nga organet e administratës, në jo pak raste, ka ardhur si rezultat mosrespektimit të dispozitave të Kodit të procedurave administrative. Kështu, në veprimtarinë e strukturave të ngritura për realizimin e procesit të privatizimit, shpesh ka munguar transparenca. Si pasojë, kanë rezultuar vonesa të pajustificuara të cilat kanë cenuar të drejtat e ish-pronarëve të trojeve ku ndodhen këto objekte, të cilave ligji u njeh të drejtën e parablerjes.

Në të njëjtën kohë dhe vetë korrespondenca jonë me organet e administratës publike për trajtimin e ankesave, ka nxjerre në pah se elementi afat, i parashikuar në ligjin për të drejtën e informimit nuk respektohet, pa evidentuar dhe një moment tjetër, që rekomandimet tona për revokim apo shfuqizim të një akti të nxjerrë nuk janë pranuar, për arsye të mosnjohjes së kësaj kompetence që ligji u jep organeve.

Në vazhdim të kësaj analize ka pasur, gjithashtu, raste të mosveprimit të policisë ndërtimore për ekzekutimin e vendimeve të KRRT-ve për prishjen e ndërtimeve të konsideruara të kundërligjshme.

Pa theksuar një për një rastet e praktikës së punës sonë , nxjerrim si konkluzion se problemi nuk qëndron në përmbajtjen e ligjeve, por në moszbatimin e tyre. Është evidente se Kodi i procedurave administrative ka standardet e kërkuara për një administratë në shërbim të qytetarit, transparente dhe fleksibël, e cila ka si qëllim mbrojtjen e



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

131

interesit publik, pa cenuar në asnjë rast të drejtat e individit. Pra, nuk mbetet gjë tjetër veçse kërkohet një zbatim më korrekt i dispozitave të tija.

Duke falënderuar auditorin e kësaj konference, do ta mbyllja diskutimin tim mbi këtë çështje me një shprehje të dhënë nga një prej profesorëve të mi të së drejtës administrative. "Transparenca jo vetëm është një armë në duart e qytetarit, por edhe administrata përfiton prej saj. Dhe është pikërisht kjo e fundit që, nëpërmjet transparencës në vendimmarrje, mat suksesin e politikave të saja dhe, në të njëjtën kohë, bën që vendimet të jenë sa më të suksesshme".



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIU"

132

PËRVOJA E BASHKISË KORÇË NË TRANSPARENCË ME QYTETARËT

Gjergji DURO

Kryetar i bashkisë Korçë

Transparenca në qeverisjen vendore është një proces relativisht i ri. Kompleksiteti, në radhë të parë e mbi të gjitha, ka të bëjë me psikologjinë dhe metodën e punës së aparatit ekzekutiv e vendimmarrës, duke filluar nga kryetari i bashkisë e deri tek nëpunësi i thjeshtë.

Problemi më evident është të përcaktohet për cilat probleme kërkon informacion komuniteti dhe kur duhet t'ia japësh ato.

Mund të paraqitesh në mënyrë të tillë që shumica mund të mos të kuptojë, por mund të gjejsh edhe rrugë që vetë transparencja të jetë transparente dhe e asimilueshme nga pjesa dërrmuese e komunitetit.

Është e kuptueshme që interesi më i madh janë treguesit financiarë, d.m.th. ç'burime financiare ka dhe siguron bashkia dhe si i përdor ato, ç'raport zënë shpenzimet operative të administratës bashkiake me zërat e tjerë e sidomos ato të shërbimeve të ndryshme që ka objekt qeverisja vendore dhe investimet.

Në këtë drejtim, raporti taksapagues - taksapërdorues është tepër evident dhe e bën komunitetin tepër sensibil.

Më parë, taksapaguesit e tregjeve ushqimore dhe industriale me të drejtë u shmangeshin pagimit të tyre, sepse kishin dyshime për efektivitetin. Projektet e investimeve në këto tregje, realizimi i tyre dhe përmirësimi i ndjeshëm i kushteve të tregjeve bënë që të ardhurat nga kjo lloj takse të trefishohen.

Rrugët më efikase që kanë çuar në rritjen e transparencës me komunitetin kanë qenë:

- * Botimi i buletinit informativ dhe statikor mbi veprimtarinë e bashkisë çdo muaj.
- * Buletini javor informativ për median.
- * Hapja dhe konsolidimi dita-ditës i zyrës së informacionit dhe pritjes së popullit pranë bashkisë.
- * Diskutim i hapur i projektit të investimeve.
- * Prania e medias së shkruar dhe elektronike në gjithë aktivitetet bazë të bashkisë.
- * Konferencat e shtypit dhe emisionet e drejtpërdrejta në mediat lokale.
- * Vënia në dispozicion ndaj çdo qytetari e çdolloj materiali në interesat e tij për qëllime vetjake apo publike.
- * Botimi i gazetës bashkiake dhe shpërndarja e saj falas.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

133

Të gjitha këto kanë krijuar tashmë atë klimë që ne nuk jemi të mbyllur, nuk i druhami ballafaqimit me komunitetin dhe nuk hezitojmë të publikojmë çdolloj të dhëne, qoftë edhe në proces.

A quhet i ezauruar ky proces? Një pretendim i tillë do të ishte joreal dhe veçanërisht i dëmshëm.

E vërteta është se, ndonëse informacioni që i vëmë në dispozicion publikut është relativisht i bollshëm, komuniteti ende nuk është atraktiv ndaj tij.

Kështu që përsosja e formave dhe e skenarëve për të rritur pjesëmarrjen aktive të tij në diskutim të asaj çfarë i servirim kërkon ende një punë këmbëngulëse nga ne.

Gjithashtu, jemi të ndërgjegjshëm që vetë mungesa e frymës së të jetuarit në komunitet, si një reaksion reversibël midis asaj që i japim dhe asaj që i vjelim përkundrejt një transparence më solide, do të na çojë në efekte edhe më pozitive.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

134

TRANSPARENCA DHE INFORMIMI NË PUNËN E ADMINISTRATËS PUBLIKE

Miri HOTI

Kryetar i bashkisë Durrës

Mjë shprehje e demokracisë është sigurimi i transparencës në punën e organeve të administratës publike dhe garantimin e njohjes së publikut me dokumentet e prodhuara dhe që disponohen nga zyrat, nisur nga fakti që taksapaguesit duhet t'i shërbehet për atë që paguan dhe për faktin se të ardhurat e administratës publike vijnë nga taksapaguesit si dhe faktin tjetër që qytetarët kanë në dorë votën për të zgjedhur pushtetarët.

Sistemi demokratik kërkon që qytetarët të jenë të informuar (me transparencë) nga administrata publike dhe kjo u jep atyre mundësi të jenë më afër saj, gjithashtu të marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes, gjë që përmirëson punën e kësaj administrate, i krijon asaj mbështetje në punë, eficiencë në punë, gjithashtu, zvogëlon dhe shkallën e korrupsionit.

E rëndësishme në këtë kuadër është të trajtuarit e qytetarit si klient. Qytetari nuk duhet parë si dikush që na ndërpret punën, por si qëllimi i punës sonë. Atij duhet t'i dëgjohen opinionet dhe, mbi këtë bazë, të shihet se cilat shërbime duhen përmirësuar. Qytetarët duhen trajtuar me konsideratë dhe respekt, ashtu siç do të donim të na trajtonin ne vetë.

Qytetarëve duhet t'u sigurohet shërbimi dhe cilësia e premtuar dhe të jenë gjithmonë në një standard maksimal. Kur ky standard i shërbimeve është poshtë atij të kërkuar duhet të dimë t'i kërkojmë ndjesë qytetarit dhe ta sqarojmë atë duke dhënë një përgjigje pozitive.

Administrata po kupton gjithnjë e më shumë se nuk është e vetmja palë që vendos se ç'është mirë apo keq për publikun.

Në procesin e afrimit të publikut për të siguruar mbështetjen e mjaftueshme dhe bashkëpunimin e tij për vendimet e marra nga administrata, komunikimi dhe transparenca në komunikim luan rol të dorës së parë.

Nevojat e informacionit nga bashkia mund të ndahen në tri pjesë, të cilat u përkasin njohurive, qëndrimeve dhe sjelljeve të qytetarëve.

I. Nevoja për të informuar individin për:

1. kompetencat e bashkisë,
2. të drejtat e qytetarëve,



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

135

3. ligjet e reja në përgjithësi,
4. legjislacionin në lidhje me ndërtimet

II. Nevoja për të ndryshuar qëndrimin ndaj qeverisë vendore:

1. informimi i njerëzve rreth projekteve të saja të reja,
2. dhënia e shembujve si mund të zgjidhen problemet në bashki.

III. Nevoja për të ndryshuar sjelljen, e kombinuar kjo me forcimin e ligjit:

1. të bindësh njerëzit për të paguar taksat bashkiake,
2. të bindësh njerëzit të mos kryejnë veprime të paligjshme, si në marrjen e ujit, ndërtime etj.,
3. të krijosh sensint e përgjegjësisë për mbrojtjen e mjedisit,
4. të stimulosh njerëzit për të marrë pjesë në çështjet e komunitetit,
5. të marrësh vendime për përmirësimin e shërbimeve bashkiake.

Përvoja konkrete e informimit dhe e transparencës në bashkinë Durrës

Në bashkinë Durrës, që prej dy vjetësh funksionon zyra e informimit. Qëllimi i kësaj zyre është shërbimi ndaj njerëzve që vizitojnë bashkinë në mënyrë sa më efektive dhe, në të njëjtën kohë, krijon një mjedis pune më të qetë për zyrat e tjera të bashkisë.

Synimi i dytë i kësaj zyre është marrja e informacionit bazë mbi punën e bashkisë nga ana e qytetarëve.

Grupet, të cilave u shërben kjo zyrë, janë njerëzit ose organizatat e ndryshme jashtë dhe brenda bashkisë, që kërkojnë informacion ose shërbime nga bashkia.

Njerëzit që vizitojnë këtë zyrë mund t'i ndajmë në katër grupe:

1. njerëz me pyetje e ankesa të thjeshta;
2. njerëz që kërkojnë formularë të gatshëm për shërbime ose leje të veçanta (transporti, ndërtimi, bursa, tregtie etj.);
3. njerëz që duan të dorëzojnë ose të tërheqin diçka nga zyrat e bashkisë;
4. njerëz me pyetje apo probleme të vështira.

Funksionet që kryen kjo zyrë janë:

I. Informimi i qytetarëve:

1. informacion për aktivitetin e bashkisë, i cili bëhet nëpërmjet:
 - a. informacionit verbal,
 - b. fletëpalosjeve,
 - c. formularëve të ndryshëm për shërbimet që kryhen në bashki;
 - d. kopje të vendimeve të këshillit bashkiak dhe KRRT-së.
2. Informacione të tjera për:



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

136

- a. organizatat joqeveritare që veprojnë në bashkinë Durrës,
- b. mundësitë që ofron Durrësi për biznese.

II. Ndjekja e ankesave të qytetarëve nëpërmjet:

1. regjistrimit të tyre,
2. ndjekjes së ankesave nëpër zyra,
3. kthimit të përgjigjeve të qytetarëve,
4. analizës së informacionit të mbledhur dhe informimit mbi këtë bazë të strukturave përkatëse drejtuese.

Shembuj të tjerë detyrash që kryen zyra e informimit janë:

1. dhënia e informacionit masmediaeve;
2. vendosja e kontakteve midis zyrtarëve dhe përfaqësuesve të medias;
3. përgatitja e takimeve me grupe të ndryshme, si qytetare, komunitetet e biznesit, organizatat e ndryshme etj.;
4. organizimi i veprimtarive që reklamojnë punën e qeverisë vendore.

Konkretisht, në këtë zyrë punohet nëpërmjet:

marrjes së kontaktit të parë me qytetarët, ndihmave ndaj njerëzve që kanë pyetje të thjeshta, drejtimit të njerëzve nëpër zyrat përkatëse të bashkisë sipas problemeve që ata kërkojnë të zgjidhin; regjistrimit të problemeve dhe ankesave të qytetarëve në mënyrë që të diskutohen me kryetarin e bashkisë apo me shefat e zyrave. Prodhimit të materialeve informative për t'ua shpërndarë qytetarëve të interesuar.

Kjo zyrë ndihmon në disiplinimin e fluksit të letrave që i vijnë bashkisë, të cilat shoqërohen me informacion të plotë për datën e ardhjes, numrin e regjistrimit, marrjen nga zyra përkatëse, emrin dhe firmën e nëpunësit që do ta trajtojë atë.

Në zyrën e informacionit gjenden:

1. Një tabelë informative me informacionin e përgjithshëm për strukturën dhe funksionimin e bashkisë
 - * Këshilli bashkiak dhe detyrat e tija
 - * Zyrat dhe detyrat e secilës
 - * Nëpunësit
2. Faqe informative nga çdo zyrë, si për shembull: rregullat për ndërtimet, çfarë duhet të sjellin qytetarët për të marrë leje të ndryshme, si të ndërtimit, transportit, vendosje reklamash, kriteret e ndihmës ekonomike, taksat dhe detyrimet e tjera që duhet të derdhin qytetarët në bashki etj.

Për të qenë sa më efektive në punë, teksti i këtyre fletëve është i thjeshtë për t'u kuptuar nga të gjithë, materialet janë disenuar në mënyrë tërheqëse dhe janë të thjeshta për t'u fotokopjuar.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

137

Fletët janë të vendosura në një vend të dukshëm në hyrje të zyrës që njerëzit t'i marrin ato lirisht nga stenda.

3. Në zyrë afishohet dita dhe ora e mbledhjes së radhës së këshillit bashkiak dhe gjenden kopje të vendimeve të tija.
4. Në zyrë afishohet data, ora dhe dita e takimit të ardhshëm të kryetarit të bashkisë.

Të dhënat e kësaj zyre mblidhen dhe menaxhohen në formularë dhe kjo bazë të dhënash na shërben për të bërë një analizë të thellë për numrin e vizitave, moshën, problemet që janë paraqitur, sa nga këto kanë gjetur zgjidhje dhe sa jo, sa nga vizitorët janë rikthyer, cilat kanë qenë problemet e përbashkëta etj.

Kjo lloj analize është e dobishme për zyrat mbi bazën e të cilave ato caktojnë prioritetet e punës, por njëkohësisht janë dhe një pasqyrë për punën e vetë bashkisë.



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

138



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

139

6

PERFUNDIMI



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

140



KONFERENCA
KOMBËTARE

KONFERENCA
KOMBËTARE
“E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTË
THEMELORE E
NJERIUT

141

PËRFUNDIMET DHE REKOMANDIMET E KONFERENCËS KOMBËTARE “E DREJTA E INFORMIMIT , E DREJTË THEMELORE E NJERIUT”.

**Nga Avokati i Popullit
Ermir DOBJANI**

Në mbyllje të punimeve të Konferencës, pasi u shqyrtuan dhe u patën në konsideratë të gjitha fjalimet, diskutimet dhe propozimet e pjesëmarrësve, dolëm me këto përfundime :

1. Duke pasur parasysh që shoqëria shqiptare dhe shteti ynë ndodhet pranë një objektivi madhor, sikundër është nënshkrimi i marrëveshjes së asociim stabilizimit me Bashkimin Evropian, është e natyrshme që edhe veprimtaria e administratës publike shqiptare dhe Avokatit të Popullit në Shqipëri të fokusohet në zbatimin dhe ruajtjen e standardeve të larta të mirëqeverisjes dhe miradministrimit të punëve të shtetit.

Standardet e mirëqeverisjes që Bashkimi Evropian ka përcaktuar për t’u arritur, bazohen në parime të tilla, si respektimi i lirisë, demokracisë, shtetit të së drejtës dhe i të drejtave të njeriut. Pjesë e pandarë e këtyre të drejtave janë edhe e drejta e miradministrimit si dhe e drejta për informim dhe akses në dokumentet zyrtare.

2. Nisma për organizimin e kësaj Konference Kombëtare, në kuadrin e të drejtave themelore kushtetuese të qytetarëve shqiptarë është një veprimtari e zhvilluar në kohën dhe mjedisin e duhur, me qëllim jo vetëm për të bërë më të njohur të drejtat e mirëqeverisjes dhe të informimit, por sidomos për sensibilizimin e të gjitha e institucioneve, individëve, mediave dhe shoqërisë civile për këto të drejta.

3. Lidhja mes demokracisë dhe të drejtave të njeriut që parakupton ajo, sikundër është e drejta për informim, është themelore. Si e tillë kjo është parashikuar, si në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, ashtu dhe në ligjin “Për të drejtën e informimit”, që përcakton dhe vendos rregulla për mirëfunksionimin dhe transparencën e administratës publike në veprimtarinë e saj të përditshme, si ndaj publikut të gjerë, ashtu edhe ndaj medias dhe shoqërisë civile.

Shqipëria ka miratuar ligje mjaft të mira, që po të zbatohen me



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

142

korrektësi, garantojnë pjesëmarrjen në qeverisje të taksa paguesve dhe transparencën e plotë të administratës publike ndaj tyre. Por konstatohet se zbatimimi i këtyre ligjeve të mira çalon në praktikë. Nuk janë të pakta ankesat e individëve, grupeve të individëve ose edhe të medias për mungesë të transparencës dhe shkelje të procedurave administrative në veprimtarinë e të gjitha segmenteve të piramidës, që quhet administratë publike e një shteti. Natyrisht, këto mangësi, për një shtet në tranzicion janë të justifikueshme, por, tashmë, kur jemi në vitin e tretë të zbatimit të ligjit "Për të drejtën e informimit" dhe Kodit të procedurave administrative situata duhet ndrequr.

4. Shteti shqiptar në të gjitha nivelet e tija ka detyrim ligjor për të pranuar dhe trajtuar me seriozitet të plotë të gjitha ankesat e qytetarëve. Por shumica e institucioneve kryesore, ose nuk kanë ndërtuar zyra funksionale, ose i kanë shkrirë ato duke parapëlqyer më shumë shtimin e zëdhënësve të tyre sesa të specialistëve që duhet të merren me ankesat e qytetarëve. Edhe në rastet e zyrave ekzistuese, shumica e ankesave trajtohen formalisht, pa ndjekje konkrete të problemeve dhe vëzhgim të zgjidhjes së tyre.

5. Ndër shumë arsye që krijojnë pengesa për zbatimin e së drejtës së informimit për dokumentet zyrtare, si për individin e thjeshtë, ashtu edhe për gazetarët, mund të evidentohen si më kryesore :

a) Zyrtarët përgjegjës, për të dhënë informacion dhe dokumente zyrtare, nuk rezultojnë posaçërisht të mësuar dhe të trajnuar për të menaxhuar me transparencë përgjegjësitë e tyre në këtë sistem demokratik të qeverisjes.

Në përshkrimet e detyrës së çdo nëpunësi (job discription), nuk thuhet asnjë fjalë për detyrimin e tij për të dhënë informacion sipas ligjit.

b) Qëndrimi personal i tyre nuk përputhet me frymën e ligjeve. Jo rrallë prej tyre në biseda private mund të dëgjosh informacion që shkon deri në cenimin e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, apo qoftë edhe të informacionit të klasifikuar sekret. Ndërkohë, në zyrat e institucioneve, zyrtari i druhet zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit jo vetëm ndaj gazetarëve, por edhe ndaj individit të thjeshtë që interesohet drejtpërdrejt për interesat e tij.

6. Në programet e qeverive është theksuar domosdoshmëria e transparencës gjatë veprimtarisë së administratës publike, në funksion të një mirëqeverisjeje sa më transparente dhe të hapur për publikun. Por mjaft organe dhe autoritete të administratës publike në veprimtarinë e tyre nuk janë treguar të gatshëm dhe nuk zbatojnë këto direktiva të qeverisë. Veç të tjerave ka mjaft akte nënligjore që nuk janë botuar dhe



nuk njihen nga publiku.

Edhe autoritetet e pushtetit vendor rezultojnë se ende nuk e kanë bërë pjesë të pandarë të metodës së punës së tyre jo vetëm zbatimin e të drejtës për informim, por edhe Kodin e procedurës administrative, i cili, gjithashtu, është një ligj mjaft i rëndësishëm që garanton transparencën e administratës.

7. Avokati i Popullit, qysh në fillimet e tija, në vitin 2000 i ka kushtuar rëndësi të madhe zbatimit të ligjit "Për të drejtën e Informimit". I veshur me cilësinë e kujdestarit të këtij ligji, Avokati i Popullit u ka dërguar një rekomandim të gjitha organeve të administratës qendrore dhe vendore, përmes të cilit kërkon nxjerrjen dhe afishimin e rregulloreve përkatëse, në zbatim të ligjit "Për të drejtën e informimit".

Avokati i Popullit disa herë ka kërkuar publikisht dhe institucionalisht që ligje të tilla, si ligji "Për informim" dhe Kodi i procedurave administrative lypset të jenë Bibla në punën e përditshme të administratës shqiptare. Çdo sistem kundërkorruptiv nuk mund të konceptohet ndryshe, veçse mbi bazën dhe duke kërkuar për zbatim këto dy ligje.

8. Problemi i transparencës dhe implementimi në praktikë i ligjit "Për të drejtën e informimit" dhe Kodit të procedurave administrative ka qenë disa herë objekt i sondazheve, seminareve dhe aktiviteteve të tjera të shoqërisë civile (disa organizatave joqeveritare). Kjo veprimtari e tyre vlen të përshëndetet dhe të inkurajohet për të vijuar edhe në të ardhmen.

Mbi bazën e përfundimeve të mësipërme nga Konferenca dolën këto rekomandime :

1. Procesi i përafrimit me BE-në duhet të shoqërohet natyrshëm edhe me angazhimin praktik të administratës publike shqiptare për të zbatuar standardet e BE-së me korrektësi. Kjo parakupton që, si ligjvënësi, (kuvendi) ashtu edhe administrata dhe gjyqësori gjatë gjithë veprimtarisë së tyre të kenë parasysh dhe, kur është rasti, të zbatojnë konventat, kartat dhe standardet jo vetëm të Këshillit të Evropës, por tashmë edhe të Bashkimit Evropian, të cilat kanë përcaktuar si të drejta themelore të njeriut të drejtën për t'u informuar dhe për akses në administratën publike si dhe të drejtën e mirëqeverisjes. Çdo veprim i paqartë dhe jotransparent në diskrecionin e tri pushteteve, përbën veçse një ndryshk korruptiv në mekanizmat e tyre administrative në raport me qytetarin. Ligjet dhe aktet normative duhet të bëhen duke marrë më tepër mendimin e shoqërisë civile dhe komuniteteve përkatëse, sidomos komunitetit të biznesit, i cili deri tani ka vërejtje themelore në këtë drejtim si dhe për arbitraritetet e administratave tatimore e doganore.

2. Gjithë administrata publike shqiptare, në qendër dhe në bazë, duhet të kenë si prioritet kujdesin për zbatimin sa më efikas në praktikë



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

144

të ligjit "Për të drejtën e informimit" dhe Kodin e procedurave administrative. Këto janë dy ligje të rëndësishme që plotësojnë njëri-tjetrin, sepse mundësojnë që qytetari të ndërgjegjësohet për shërbimet që pret nga administrata, sikundër kjo e fundit ndërgjegjësohet se e ka për detyrë, madje edhe shkel ligjin, nëse nuk ia ofron ato qytetarit. Rekrutimi i nëpunësve, si nga Departamenti i Administratës Publike pranë Këshillit të Ministrave, ashtu edhe në pushtetin vendor, të vazhdojë të bëhet mbi bazën e njohjes së thellë të këtyre dy ligjeve si dhe me më transparencë.

3 Të gjitha organet e administratës publike, çdo komunë, bashki, ministri apo organ tjetër në qendër e në bazë duhet të afishojë e të promovojë pa asnjë rezervë shërbimet që ato u ofrojnë njerëzve. Rregulloret që janë nxjerrë dhe manualët ekzistues duhen studiuar dhe, mbi bazën e përvojës së përfituar, të shihet jo vetëm përputhja e tyre me ligjin, por edhe sa ato janë aplikuar drejt në praktikë.

4. Nëpunësit civilë duhet të jenë të vetëdijshëm që, si rregull, dosjet dhe dokumentet zyrtare, mund t'u bëhen të ditura çdokujt, mjaft që të mos shkelin të drejtën e palës tjetër apo të sekretit shtetëror, kur ky cilësohet shkresërisht si i tillë. Transparenca duhet të hedhë dritë mbi çdo veprim administrativ e financiar nga çdo zyrë apo zyrtar.

5. Gjithë organet e administratës publike t'u mundësojnë qytetarëve të jenë më afër dhe të marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes, sepse kjo përmirëson dhe siguron mbështetje për institucionet publike. Të synohet në rritjen e interesit të qytetarëve për pjesëmarrje në vendimmarrje.

Kjo mënyrë funksionimi e gjërave në demokraci kërkon që edhe qytetarët të jenë të vetëdijshëm për ushtrimin e kontrollit mbi administratën, me qëllim që të nxitin eficiencën e saj dhe të parandalojnë edhe shanset e korrupsionit.

6. Siç sugjeroi presidenti i Republikës, zoti Alfred Moisiu, ligjvënësit dhe qeveria duhet të marrin në konsideratë studimin e strukturave të emërtuara "Zyra të pritjes së ankesave" pranë gjithë institucioneve publike, me qëllim të përmirësimit themelor të veprimtarisë së tyre. Kjo mund të arrihet duke bërë reformime të plota në sistemin e tanishëm qeveritar të trajtimit të ankesave të qytetarëve ose duke hartuar dhe miratuar një ligj të ri.

7. Nga transparenca nuk përjashtohen edhe organet e gjyqësorit dhe ato të shërbimeve të lira publike, si noteria, prandaj duhet thelluar si kontrolli shtetëror sipas ligjeve përkatëse, mbi këto fusha, ashtu edhe përmirësimi i ligjeve të tyre themelore, tarifave të tyre etj., në funksion të vënies efektive në shërbim të popullit.



KONFERENCA
KOMBËTARE
"E DREJTA E
INFORMIMIT
E DREJTE
THEMELORE E
NJERIUT

145

8. Projekte të caktuara që i janë dhënë ose i jepen Shqipërisë nga Komuniteti Ndërkombëtar duhet të bëhen më tepër publike dhe të menaxhohen në mënyrë sa më transparente e me efektivitet nga institucionet apo autoritetet publike, duke bërë një ndryshim themelor për të ardhmen edhe në këtë fushë.

9. Punës njohëse dhe edukuese të publikut për njohjen e së drejtës së tyre për informim dhe procedurave administrative që përdor administrata publike duhet t'i kushtohet vëmendje e veçantë. Roli i OJQ-ve në këtë rast është i pazëvendësueshëm. Pa njohje të ligjit, nuk do të kemi presion të publikut ndaj administratës për përmirësimin e mirëqeverisjes.

10. Misioni i Avokatit të Popullit është të ndikojë që administrata publike të bëhet sa më transparente, sikundër e kërkon ekologjia e demokracisë. Ndërkaq, roli i Avokatit të Popullit (Ombudsmanit) nuk duhet të kufizohet thjesht tek mbrojtja e të drejtave të qytetarëve në raport me padrejtësitë dhe abuzimet e administratës ose të nëpunësit publik. Për shkak të shumë mangësive që vijnë nga zbatimi i ligjit në praktikë, Avokati i Popullit mund dhe duhet të thellohet edhe më tej, në funksion të rolit të "mësuesit që vlerëson administratën", duke respektuar njëkohësisht autoritetet e ligjshme dhe duke ndihmuar në realizimin e politikave prioritare të shtetit në tërësi.

Në këtë, kuptim përveç mbrojtjes së të drejtave të njeriut, një nga objektivat e tij kryesorë është të zhvillojë atë që quhet kultura e qeverisjes së mirë. Kjo do të thotë administrim i mirë, çiltërsi, transparencë dhe llogaridhënie e administratës publike para njerëzve që paguajnë taksa për ta mbajtur atë. Avokati i Popullit, përmes rekomandimeve të tija, të synojë të edukojë administratën, duke e bërë atë të kuptojë rolin e saj të vërtetë ndaj qytetarëve, pra të përqendrohet te arsyeja e vërtetë e ekzistencës së saj, jo si pronare dorështrënguar e të drejtave të qytetarëve, por si shërbëtoare e paguar prej tyre. Avokati të studiojë tarifat që aplikohen në institucionet shtetërore për dhënien e informacionit, në mënyrë që të mos lejojë ato të jenë më shumë se vlera e shërbimit, ashtu siç e kërkon edhe ligji. Të forcohet më tej roli garantues i Avokatit të Popullit për zbatimin e transparencës, duke propozuar edhe masa konkrete për vënien para ligjit të atyre nëpunësve që shkelin ligjet në këtë fushë.

Zhvillimi i kësaj Konference, nën kujdesin e presidentit të Republikës dhe pjesëmarrja e tij, deputetëve, drejtuesve të disa ministrive kryesorë, krerëve të gjyqësorit shqiptar si dhe drejtuesve të organeve të pushtetit vendor të të gjithë vendit si dhe fjalimet, problemet dhe sugjerimet e tyre, për çështjet e trajtuara në Konferencë janë tregues që premtojnë për një ndryshim pozitiv të administratës publike shqiptare.

Sipas mendimit të përgjithshëm, të shprehur nëpërmjet përsëritjeve, fjalimeve, kumtesave dhe diskutimeve të pjesëmarrësve, Konferenca ia arriti qëllimit të caktuar për sensibilizimin dhe angazhimin më të madh të të gjitha organeve dhe autoriteteve të administratës publike shqiptare për zbatimin e së drejtës së informimit dhe rekomandimeve të kësaj Konference.

REKOMANDIMET E KONFERENCËS

iu dërguan, si më poshtë:

- Presidentit dhe 140 deputetëve që ka Kuvendi i Shqipërisë
- Kryeministrit, të gjithë ministrave,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Arkivave të Shtetit,
- Qendrës Spitalore Universitare,
- 68 kryetarëve të bashkive, 309 kryetarëve të Komunave, 12 prefektëve dhe 12 kryetarëve të qarqeve,
- Drejtorisë së Përgjithshme Tatimore dhe drejtorive tatimore në 36 rrethe
- drejtorit të përgjithshëm të Policisë dhe 12 drejtorive të policisë në qarqe, 36 komisariateve në rrethe,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, spitalit të burgut, shkollës së burgjeve, Vaqarr, si dhe 11 burgjeve,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Permbarimit dhe 36 zyrave të permbarimit në rrethe,
- drejtorive arsimore në 36 rrethe,
- drejtorive të shëndetit publik në 36 rrethe,
- zyrave rajonale të punësimit në 36 rrethe,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Sigurimeve Shoqërore, 12 drejtorive rajonale të sigurimeve shoqërore dhe 36 agjencive të sigurimeve shoqërore,
- 12 Drejtorive Rajonale të Sigurimeve dhe Kujdesit Shëndetësor,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë Ndërtimore dhe drejtorive të policisë ndërtimore në 36 rrethe,
- Agjencisë Kombëtare të Privatizimit, Tiranë, dhe 13 agjencive të privatizimit në prefektura,
- Drejtorisë së Përgjithshme të KESH-it, dhe 8 drejtorive të zonave të shpërndarjes,
- Drejtorisë së Përgjithshme të Alb Telekomit dhe 12 filialeve të tyre,
- ndërmarrjeve Sh.A. të ujësjellësit pranë bashkive në 8 qytete kryesore.

Se bashku me rekomandimet, të gjithë institucioneve të mësipërme, ju dërgua dhe një kopje e kalendarit të vitit 2003, i cili në faqet e tij përmban nenin 23 të Kushtetutës dhe 18 nenet e Ligjit "Për të drejtën e informimit".

KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

PJESA E DYTË

TË DREJTAT DHE LIRITË THEMELORE TË NJERIUT

KREU II LIRITË DHE TË DREJTAT VETJAKE

Neni 23

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

L I G J

Nr. 8503, datë 30.6.1999

PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT PËR DOKUMENTET ZYRTARE

Në mbështetje të neneve 23, 17, 78 dhe 83 pika 1 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË VENDOSI :

KREU I DISPOZITA TË PËRGJITHSHME

Neni 1

Objekti

Ky ligj rregullon të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare.

Neni 2

Përkufizimet

Për qëllimet e këtij ligji termat e mëposhtëm kanë kuptimet si vijon:

- a) me "autoritet publik" kuptohet çdo organ i administratës shtetërore dhe i enteve publike;
- b) me "dokument zyrtar" kuptohet dokumenti i çdo lloji, i mbajtur nga autoriteti publik, në përputhje me rregullat në fuqi dhe që ka lidhje me ushtrimin e një funksioni publik;
- c) me "person" kuptohet çdo person, fizik ose juridik, vendas ose i huaj;
- ç) me "publik" kuptohet të paktën edhe një person.

KREU II E DREJTA E INFORMIMIT DHE DETYRIMET E AUTORITETIT PUBLIK

Neni 3

E drejta e informimit

Çdo person ka të drejtë të kërkojë informacion për dokumentet zyrtare, që kanë të bëjnë me

veprimtarinë e organeve shtetërore dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore, pa genë i detyruar të shpjegojë motivet.

Autoriteti publik është i detyruar të japë çdo informacion në lidhje me një dokument zyrtar, përveç rasteve kur me ligj parashikohet ndryshe.

Çdo informacion për një dokument zyrtar, që i është dhënë një personi, nuk mund t' i refuzohet asnjë personi tjetër që e kërkon atë, me përjashtim të rastit kur ky informacion përbën të dhëna vetjake të vetë personit, të cilit i është dhënë informacioni.

Neni 4

Kufizimi

Nëse informacioni i kërkuar për një dokument zyrtar kufizohet me ligj, autoriteti publik i lëshon kërkuarit një deklaratë me shkrim, në të cilën tregohen arsyet e mosdhënies së informacionit dhe rregullat në bazë të të cilave ai mund ta kërkojë atë.

Nëse kufizimi është vetëm për një pjesë të të dhënave të dokumentit zyrtar, pjesa tjetër nuk i refuzohet kërkuarit.

Neni 5

E drejta e informimit për subjektin me funksione shtetërore

Çdo person ka të drejtë të informohet për të dhënat vetjake të personave që kryejnë funksione shtetërore ose shërbime publike, të mbajtura në një dokument zyrtar, për aqsa këto të dhëna lidhen me cilësi të kërkuara nga ligji ose nga një akt nënligjor për personat që i ushtrojnë këto detyra.

Neni 6

Detyrimi për cilësinë e shërbimit të informimit

Autoriteti publik nxjerr rregullore dhe krijon lehtësi strukturore e praktike për marrjen nga ana e publikut, në mënyrë të saktë, të plotë, të përshtatshme e të shpejtë të informacionit për dokumentet zyrtare.

Neni 7

Format e dhënies së informacionit

Kërkuarit i vihet në dispozicion një kopje e plotë e dokumentit zyrtar, për të cilin kërkon të informohet.

Autoriteti publik, me kërkesë të personit të interesuar ose duke sugjeruar vetë, mund t' i ofrojë kërkuarit forma të tjera të dhënies së informacionit, përfshi formën verbale. Në çdo rast të tillë, kërkuari jep me shkrim pëlqimin për formën e ofruar.

Neni 8

Dokumentet zyrtare që vihen në dispozicion të publikut pa kërkesë

Autoriteti publik është i detyruar të bëjë publike dhe të shumëfishojë vetë, në sasi të mjaftueshme dhe me formate të përshtatshme, dokumente që lehtësojnë informimin e publikut për :

a) vendndodhjen e organeve qendrore dhe vendore, vendet, si dhe emrat e punonjësve nga të cilët publiku mund të marrë informacion, të paraqesë kërkesa apo të marrë përgjigje.

- b) rregullat, procedurat dhe mënyrat se si mund të merren formularët e ndryshëm, shpjegime për qëllimin dhe përmbajtjen e tyre apo të dokumenteve dhe të vërtetimeve të nevojshme për plotësimin e formularëve;
- c) rregullat e përgjithshme ligjore, sipas të cilave vepron autoriteti publik, politikat e përgjithshme, që zbaton autoriteti publik, si dhe ndryshimet e bëra në to;
- ç) shpjegimet e detajuara për metodat dhe procedurat e punës së autoritetit publik.

Neni 9

Dokumente që përgatiten paraprakisht

Në përputhje me ligjet, aktet nënligjore dhe rregullat e publikuara prej tij, autoriteti publik parapërgatit për shqyrtim apo kopjim, në pritje të kërkesës nga publiku, dokumente të tilla si:

- a) vendimet përfundimtare për një çështje të caktuar, përfshi qëndrimet e pakicës, si dhe urdhrat ose udhëzimet në zbatim të tyre;
- b) urdhrat dhe udhëzimet e brendshme që ndikojnë në marrëdhëniet e autoritetit publik me publikun;
- c) kopje të çdo dokumenti zyrtar, i cili i është dhënë më parë të paktën një personi, pavarësisht nga formati i tyre dhe që autoriteti publik beson se do të jetë me interes për persona të tjerë;
- ç) indeksin apo skedarët e dokumenteve zyrtare.

Neni 10

Afati për mospranimin e kërkesës

Autoriteti publik vendos për mospranimin e plotë ose të pjesshëm të kërkesës brenda 15 ditëve nga depozitimi i saj. Në rastin e mospranimit të kërkesës, përgjigjja negative, e plotë ose e pjesshme, jepet e arsyetuar, me shkrim nga autoriteti publik.

Neni 11

Afati për përgjigje

Autoriteti publik plotëson kërkesën brenda 40 ditëve nga depozitimi i saj, me përjashtim të rasteve kur në këtë ligj parashikohet ndryshe.

Neni 12

Shtyrja e afatit

Në rast se autoriteti publik e ka të pamundur plotësimin e kërkesës brenda afatit ta parashikuar në nenin 11, për shkak të veçantisë së kërkesës ose të nevojës për t'u këshilluar me një palë të tretë, atëherë ai njofton me shkrim palën e interesuar, jo më vonë se 7 ditë nga mbarimi i afatit të mëparshëm, për pamundësinë e realizimit të pjesshëm ose të plotë të kërkesës për informim, si dhe arsyet apo shkaqet që e kanë sjellë atë.

Në këtë rast autoriteti publik i propozon palës së interesuar njërën nga zgjidhjet e mëposhtme:

- a) Caktimin e një afati të ri, i cili fillon në mbarim të afatit të mëparshëm dhe që nuk mund të jetë më shumë se 10 ditë, pa të drejtë përsëritjeje;
 - b) Përshtatjen e kërkesës nga ana e personit, në mënyrë të tillë, që të mund të respektohet nga ana e autoritetit publik afati i parashikuar në këtë ligj.
- Personi i interesuar zgjedh njërin nga propozimet e mësipërme. Në rast se personi në fjalë

nuk shpreh pëlqimin e vet para përfundimit të afatit të parë, autoriteti publik vendos shtyrjen e afatit.

Neni 13

Pagesat për shërbimin e informimit

Për kryerjen e shërbimit të informimit për dokumentet zyrtare, nëse kjo kërkon shpenzime, autoriteti publik mund të vendosë tarifa, të cilat i përcakton paraprakisht.

Tarifat për shërbimet standarde ose për ato për të cilat është krijuar një përvojë bëhen publike. Tarifat për shërbimet e tjera përcaktohen rast pas rasti dhe i bëhen të njohura palës së interesuar në çastin e pranimin të kërkesës.

Tarifat nuk mund të jenë më të larta se kostoja për realizimin e shërbimit. Kjo kosto përfshin vetëm shpenzimet materiale për realizimin e shërbimit.

Të dhënat e përcaktuara në nenin 8 jepen pa pagesë.

Procedurat dhe vendimet për vendosjen e tarifave për shërbimin e informimit janë në vetvete dokument zyrtar, në kuptimin e këtij ligji.

KREU III ANKIMI

Neni 14

Rregulli i përgjithshëm

Shkelja e dispozitave të këtij ligji, kur nuk përbën vepër penale, është kundërvajtje administrative dhe rregullohet në bazë të ligjit nr. 7697, datë 7.4.1993 "Për kundërvajtjet administrative" me plotësimet e mëvonshme.

Neni 15

Ankimi administrativ

Çdo person ka të drejtë të ankohet, në rrugë administrative, kur çmon se i janë shkelur të drejtat e parashikuara nga ky ligj.

Procedurat e ankimit administrativ rregullohen me ligjin nr. 8475, datë 12.5.1999 "Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë".

Neni 16

Ankimi në gjykatë

Çdo person ka të drejtë të ankohet në gjykatë kur çmon se i janë shkelur të drejtat e parashikuara nga ky ligj.

Për procedurat e ankimit ndiqen dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, që rregullojnë gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative.

Neni 17

Shpërblimi i dëmit

Çdo person, që ka pësuar një dëm për shkak të shkeljes së dispozitave të këtij ligji, ka të

drejtë të kërkojë shpërblimin e dëmit nga subjekti që shkel të drejtën.
Procedurat për ankim dhe për shpërblimin e dëmit rregullohen me ligj.

KREU IV

DISPOZITA TË FUNDIT

Neni 18

Kompetencat e Avokatit të Popullit

Avokati i Popullit kujdeset për zbatimin e këtij ligji.

Kompetencat e Avokatit të Popullit, në lidhje me të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare, rregullohen me ligjin nr. 8454, datë 4. 2. 1999 "Për Avokatin e Popullit".

Neni 19

Hyrja në fuqi

Ky ligj hyn në fuqi 6 muaj pas botimit në Fletoren Zyrtare.

Shpallur me dekretin nr. 2409, datë 14.7.1999

të Presidentit të Republikës së Shqipërisë, Rexhep Meidani.

Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 22/1999, fq. 739 - 743.

CIP Katalogimi në botim BK Tiranë

E drejta e informimit, e drejtë themelore e njeriut :
Konferencë kombëtare : organizuar nga Avokati i Popullit : 1
2 dhjetor 2002. -
Tiranë : Luarasi, 2003
... f. ; ... cm.

ISBN 99927 - 856 - 3 - 2

342.7(063)
342.951(063)