# RELACION

# PËR

PROJEKTLIGJIN

“PËR BASHKËQEVERISJEN”

1. **QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN**

Projektakti përbën një nismë për rikonceptimin dhe riorganizimin institucional të Agjencisë për Dialog dhe Bashkëqeverisje, duke u nisur nga qëllimi i përfshirjes së qytetarëve, jo vetëm në procedurat administrative që kanë të bëjnë drejtëpërdrejtë me të drejtat dhe interesat e tyre vetjake, sikurse sanksionohet në parimet e Kodit të Procedurave Administrative, por edhe në proceset e tjera politikëbërëse dhe vendimmarrëse.

Nisur nga sa më sipër, ashtu siç është parashtruar edhe në vetë dispozitat e projektligjit, objektivi final i tij është të rrisë cilësinë e ofrimit të shërbimeve publike dhe përgjegjshmërinë e nëpunësve publikë, ndaj qytetarëve dhe të gjithë subjekteve të së drejtës. Kjo duke siguruar pjesëmarrjen e tyre në vendimmarrje dhe ndërveprimin me organet publike.

1. **VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE**

Projektligji nuk është i parashikuar në programin analitik të projektakteve. Për sa i përket programit politik të Këshillit të Ministrave, ky projektakt pasqyron vizionin dhe synimin e Këshillit të Ministrave për krijimin e një mekanizmi gjithëpërfshirës të vendimmarrjes me publikun, si një garanci për realizimin e të drejtave dhe interesave të tyre të ligjshme, brenda aparatit të pushtetit ekzekutiv.

1. **ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME**

Në shtjellim të nevojës dhe përparësisë që ky projektakt përfaqëson, sqarojmë se, Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje, pavarësisht arritjeve dhe rolit të rëndësishëm që ka treguar, gjatë periudhës 4-vjecare të veprimtarisë së saj ka hasur në një sërë sfidash në realizimin e misionit për të cilin është ngritur. Mes këtyre sfidave dhe problematikave mund të përmendim:

* Vështirësinë për të ndjekur nga pikëpamja lëndore/thelbësore kërkesat/ankesat e subjekteve të interesuar;
* Mosveprimi, ose mosreagimi në kohë, i organeve publike ndaj kërkesave dhe detyrave të lëna prej Agjencisë;
* Mosidentifikimi dhe mosadresimi i problemeve e ngërçeve të natyrës normative, përkundrejt atyre të natyrës ekzekutive-administrative, si dhe konfondimi i tyre;
* Gjetja e mekanizmave të diskutimit publik me subjektet e interesuara për për çështjet administrative, apo të sferës politikëbërëse dhe normative, që prekin të drejtat e tyre.

Të gjitha këto vështirësi kanë ndikuar në mundësinë e Agjencisë për të përmbushur detyrat e saj, duke e vonuar herë-pas-here realizimin e tyre. Për këtë arsye, projektakti në fjalë është hartuar duke patur si prioritet pikërisht adresimin dhe zgjidhjen e këtyre vështirësive. Risia e parë dhe më evidente që sjell projektakti konkret, është fakti që ai e ngre në një nivel më të lartë kuadrin normative të organizimit dhe funksionimit të Agjencisë, duke e rregulluar atë ne nivel ligjor. Ndërkohë që deri më tani ajo ishte ngritur dhe funksiononte vetëm mbi bazën e vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 638, datë 6.11.2017. Kuptohet se ky ridimensionim nuk është vetëm formal, por ka të bëjë me krejt gjerësinë dhe shtrirjen e rregullimit ligjor të veprimtarisë së Agjencisë.

Për këtë mjafton të krahasojmë volumin dhe shkallën e detajtimit normativ që ka projektligji konkret në raport me dispozitat ekzistuese të VKM nr. 638/217. Është e qartë rëndësia që i është kushtuar rregullimit të imtësishëm, të marrëdhenieve të Agjencisë me subjektet e interesuara dhe me organet e tjera publike, si dhe të mjeteve dhe mekanizmave procedural në dispozicion të saj (Agjencisë). Këto mjete dhe mekanizma janë edhe risitë kryesore dhe konkrete që shërbejnë për të adresuar dhe trjatuar problematikat e listuara më sipër.

Kështu një ndër elementet e reja të prezantuara në këtë nismë është vendosja e Agjencisë në rolin e “ndërmjetësit publik” ndërmjet organit adminstrativ dhe subjektit të interesuar, si një rrugë potenciale për realizimin e të drejtave të këtij të fundit, pa përjashtuar mjetet e tjera ligjore-administrative të parashikuara nga Kodi i procedurave Administrative. Pra, e gjitha kjo duke e rikonstituuar Agjencinë si një instrument plotësues-komplementar me ato të parashikuara shprehimisht në Kod dhe jo përjashtues-ekskluziv.

Gjithashtu, një tjetër element i rëndësishëm është ai i plotësimit dhe profilizimit të platformës “Me ty, për Shqipërinë që duam” me seksione të vacanta për secilin aspekt të veprimtarisë së Agjencisë. Përmendim këtu seksionet “Ankesa ime”, “Biznesi im”, “Nisma ime”, “Fjala ime” etj., të cilat u japin mundësinë qytetarëve dhe subjekteve të tjerë të adresojnë problematika dhe kërkesa të të gjitha natyrave dhe formave, lidhur me veprimtarinë publike. Nëpërmjet këtyre seksioneve të posacme do t’u mundësohet subjekteve të parashtrojnë çështje dhe propozime qoftë të sferës së thjeshtë administrative-ekzekutive, qoftë të asaj normative, për një trajtim ligjor të ndryshëm nga ai ekzistues, të problemeve që i prekin.

Më tej, duhet theksuar trajtimi shterrues që projektakti i bën vetë procedurës së shqyrtimit të ankesave si një mjet kontrolli mbi veprimtarinë e organeve administrative, duke përcaktuar qartë rolin dhe kompetencat e Agjencisë në këtë kuadër.

Së fundmi, një tjetër risi e projektaktit është parashikimi i mjeteve dhe mekanizmave shtrenguese për garantimin e zbatimit të akteve të Agjencisë. Kështu, një vend të posacëm në tekstin e projektligjit zënë dispozitat për kundërvajtjet, sanksionet administrative dhe inspektimin. Kjo risi vjen në kuadër të adresimit të problematikave të mosveprimit të organeve administrative, duke synuar rritjen e përgjegjshmërisë së tyre.

Në sintezë të sa parashtruam më sipër, efekti i pritshëm i projektligjit është rritja e efektivitetit të Agjencisë si instrument për garantimin e cilësisë së shërbimeve publike dhe për përgjegjshmërinë e organeve administrative.

1. **VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR**

Nga përmbajtja e tij, projektakti ka natyrë normative, pasi përmes tij synohen të vendosen rregulla të përgjithshme sjelljeje që normojnë një numër të pashterrshëm marrëdhënies të ngjashme. Ai përmban rregulla që lidhen me krijimin, organizimin dhe detyrat e Agjencisë, që nuk shterrojnë në zbatimin e tyre dhe qe u drejtohen një numri të pakufizuar subjektesh. Në këndvështrim të nenit 116 të Kushtetutës, i cili përcakton aktet normative me fuqi juridike në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë dhe hierarkinë e tyre, akti i propozuar është evidente se i përket kategorisë së “ligjeve”, të parashikuara në pikën 1 c) të dispozitës së mësipërme kushtetuese.

Për sa i përket kushtetueshmërisë së projektligjit, nga pikëpamja lëndore-thelbësore, ai është në përputhje me standartet kushtetuese që diktojnë veprimtarinë e administratës shtetërore dhe konkretisht përbën një instrument ligjor të prekshëm për konkretizimin e parimit të parashikuar në pikën 1, të nenit 107 të Kushtetutës, i cili parashikon se:

“*Nëpunësit publikë zbatojnë ligjin dhe janë në shërbim të popullit.*”

Në lidhje me aspektin e harmonizimit me legjislacionin vendas në fuqi, theksojmë se projektligji respekton parimet dhe rregullat e tjera të vendosura nga Kodi i Procedurave Administrative, si një projektakt që synon të normojë pikërisht çështje që lidhen me veprimtarinë administrative dhe me kontrollin administrativ. Gjithashtu projektligji është në harmoni edhe me parashikimet e legjislacionit për kundërvajtjet administrative, për mbrojtjten e të dhënave personale, për ndërmjetësimin, si dhe me atë për bazat shtetërore të të dhënave.

1. **VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS COMMUNAUTAIRE* (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)**

Projetkvendimi nuk synon përafrimin me *Acquis Communautaire*.

1. **PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT**

Projektligji i paraqitur për shqyrtim përmban 63 nene të strukturuar në njëmbëdhjetë krerë.

Kreu i parë përmban dispozitat e përgjithshme që përcaktojnë objektin, qëllimin dhe fushën e zbatimit të projektligjit, të cilat konsistojnë në ato të parashtruara më hollësisht në pjesët e mëparshme të këtij relacioni shpjeguara. Aty gjenden gjithashtu “Përkufizimet” e termave të përdorur në projektligj, të renditura në një nen të vecantë (neni 4).

Në kreun e dytë përcaktohen parimet të cilave u nënshtrohet veprimtaria e Agjencisë për Dialog dhe Bashkëqeverisje, të cilat gjejmë rastin të sqarojnë se janë “komplementare” ndaj atyre të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrtive dhe konsistojnë në parimet e : “pjesëmarrjes qytetare”, “rritjes së aksesit në shërbimet publike”, “inovacionit të vazhdueshëm”, “bashkëpunimit ndërinstitucional”, “trajtimit të barabartë” dhe se fundmi “parimi i kontrollit”.

Kreu i tretë përshkruan strukturat shtetërore përgjegjëse për bashkëqeverisjen me qytetarët dhe subjektet e interesuara, të cilat janë: “Agjencia” dhe institucionet e tjera të administratës shtetërore. Dispozitat e këtij kreu ndalen në mënyrë të vecante tek detyrat dhe përgjegjësitë e Agjencisë, duke i listuar ato. Përpos kësaj, në këtë kre përshkruhen edhe detyrat e institucioneve të tjera të administratës shtetërore, në funksion të misionit të këtij ligji.

Më tej, kreu i katërt ndalet tek çështjet që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionimin e Agjencisë. Kështu dispozitat e tij përcaktojnë statusin e saj si institucion qendror në varësi të Kryeministrit, organizimin e saj në nivel qendror duke përfshirë edhe koordinatorët e bashkëqeverisjes pranë çdo ministrie dhe institucioni qendror, rregullimin e marrëdhënieve të punës të punonjësve të saj në bazë të Kodit të Punës, disponimet për strukturën, organikën, rregulloren e brendshme dhe rregullat e hollësishme të organizimit dhe funksionimit, në përputhje dhe harmoni me legjislacionin “për administratën shtetërore”. Si pjesë e aspekteve të rregullara nga kre, janë edhe ato që lidhen posacërisht me detyrat dhe pozicionin e Drejtorit të Përgjithshëm të Agjencisë, si organi më i lartë drejtues i saj.

Në vijim, kreu i pestë i projektligjit i dedikohet platformës “Me ty, për Shqipërinë që duam”, si baza shtetërore e të dhënave që i shërben Agjencisë për realizimin e detyrave dhe misionit të saj. Në të listohen seksionet e ndryshme të platformës, të cilat janë të profilizuara për aspektet e ndryshme të veprimtarisë së Agjencisë, që janë: “Ankesa ime”, “Biznesi im”, “Nisma ime”, “Fjala ime”, “Denonco korrupsionin”, “Interpelanca ime”, “Shkolla ime”, “Nota ime”, “Dua të kontribuoj”, “Kuvendimi ynë”. Më tej, dispozitat e kreut trajtojnë çështjet e administrimit, ekstraktimit, konfidencialitetit dhe publikimit të të dhënave të platformës, si dhe rregullat e ndërveprimit me këtë platformë.

Në kreun e gjashtë, secili nga seksionet e veçanta të platformës, përshkruhet në mënyrë sintetike, duke paraqitur qëllimin e tij, llojin e kerkesave/ankesave që mund të paraqiten në të, si dhe afatet procedurale brenda të cilave struktura përgjegjëse duhet të informojë qytetarin/subjektin e interesuar për objektin e kërkesës së tij.

Kreu i shtatë trajton “kontrollin e veprimtarisë administrative”, si një ndër drejtimet kryesore të aktivitetit të Agjencisë, të cilin e realizon e iniciuar nga kërkesë/ankesat e paraqitura në platformën “Me ty, për Shqipërinë që duam”, ose në formë të shkruar. Kontrolli i veprimtarisë admsnitrative, si një mjet për të garantuar efikasitetin, transparencën, shpejtësinë dhe cilësinë e veprimtarisë së adminsitratës shtetërore, detajtohet në të gjitha etapat e tij, nga admnistrimi e regjistrimi i kërkesës prej të interesuarit, me elementet e detyrueshme që ajo duhet të përmbajë, verifikimi paraprak i saj, tek “hetimi administrativ” që kryen Agjencia vetë dhe organet e admnistratës shtetërore, afatet dhe procedura për shqyrtimin e kërkesës, për të përfunduar me veprimet që ndërmerr Agjencia në përfundim të këtij shqyrtimi, sic janë të përshkruara në nenin 42:

a) njoftimi i ankuesit për rezultatin e kontrollit dhe masat individuale të marra... dhe propozimet e masave si :

“*i) rekomandim ndaj institucionit të administratës shtetërore apo organit të tij epror për nxjerrjen ose ndryshimin e një akti administrativ, në rast se çmon që nga mosveprimi ose veprimi në kundërshtim me ligjin janë cenuar të drejtat dhe interesat e ligjshëm të qytetarëve.*

*ii) kërkesë drejtuar institucionit të administratës shtetërore ose organit epror të tij për zhvillimin e hetimeve administrative shtesë dhe njoftim për rezultatet e hetimit.*

*iii) kërkesë për ndryshimin e rregullave dhe të procedurave të brendshme të institucioneve ose strukturës së tyre, si dhe propozim institucionit shtetëror përgjegjës për ndërmarrjen e nismës për ndryshimin e akteve ligjore ose nënligjore, në rastet kur çmon që ofrimi i shërbimeve publike nuk mund të realizohet me efektivitet për shkak të pengesave që krijohen nga rregullat dhe procedurat të brendshme, struktura e institucionit të administratës shtetërore ose aktet ligjore ose nënligjore në fuqi;*

*iv) marrje të masave administrative sipas këtij ligji për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi epror i organit që ka shkaktuar shkeljen. Për shkelje të rënda të vëna re i propozon çdo organi fillimin e ecurisë disiplinore apo shkarkimin e funksionarëve që janë kompetencë e tyre;*”

b) refuzim të ankesës, nëse në përfundim të kontrollit të veprimtarisë administrative rezulton se ajo është e pabazuar dhe njoftim të ankuesin mbi rezultatet e kontrollit të veprimtarisë administrative si dhe masat e përgjithshme të propozuara.

Kreu i tetë i projektligjit rregullon rolin e Agejncisë si ndërmjetës ndërmjet subjektit të interesuar (person fizik, ose juridik) dhe organit shtetëror, të cilin kjo Agejnci mund ta ushtrojë nëse pas shqyrtimit të ankesës sipas kreut të shtatë, ankuesi nuk është i kënaqur me përfundimin e arritur dhe shpreh vullnetin për ta ndjeur cështjen nëpërmjet ndërmjetësimit nga Agjencia. Më tej përshkruhet nisja e procedurës së ndërmjetësimit, detyrimi i Agjencisë për të informuar palët për natyrën dhe parimet e këtij procesi, detyrimet për konfidencialitet dhe mospërdorim të të dhënave, mënyra e zhvillimit të ndërmjetësimit dhe komunikimi me palët, si dhe përfundimi i ndërmjetësimit. Në rast lidhje të një aktmarrëveshje mes palëve, që zgjidh çështjen, atëherë kjo e fundit përbën titull ekzekutiv nëse përmbush të gjithë elementet që parashikon ky kre i projektligjit.

Në kreun e nëntë parsashikohet mundësia e zbatimit të dispozitave të bashkëqeverisjes edhe për cështjet që lidhen me veprimtarinë e njësive të vetëqeverisjes vendore, nëse këto të fundit lidhin marrëveshje për ktë qëllim me Agjencinë. Marrëveshja që lidhet për këtë efekt duhet të përmbajë detyrimisht këto elemente:

“*a) metodat e bashkëqeverisjes që përdoren nga njësia e vetëqeverisjes vendore, si dhe rregullat e zbatueshme për përfshirjen e metodave të reja, ose ndryshimin e tyre;*

*b) rregullat për kontrollin e veprimtarisë administrative, në rast se palët bien dakord që Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje mund të kontrollojë veprimtarinë administrative, sipas këtij ligji;*

*c) mënyrën e zgjidhjes së marrëveshjes.*”

Kreu i dhjetë i projektligjit i dedikohet rregullimit të kompetencës së inspektimit që i atribuohet Agjencisë, si dhe kundërvajtjeve administrative. Inspektimi nga koordinatorët e Agjencisë ka si objekt vecanërisht:

“*a) zbatimin e mekanizmave për gjithëpërfshirjen e qytetarëve në politikëbërje, garantimin e pjesëmarrjes së tyre në procedurat administrative vendimmarrëse dhe rritjen e përgjegjshmërisë dhe të llogaridhënies së administratës shtetërore, sipas parashikimeve të këtij ligji;*

*b) përgjegjshmërinë dhe ndërveprimin e institucioneve të administratës shtetërore me çdo qytetar, në përputhje me parashikimet e këtij ligji, me qëllim përfshirjen e tyre në bashkëqeverisje;*

*c) ligjshmërinë e veprimtarisë administrative të institucioneve të administratës shtetërore, veçanërisht duke pasur në konsideratë afatin e ofrimit të shërbimit;*

*ç) organizimin dhe mirëmbajtjen e sistemeve të monitorimit, të paralajmërimit të hershëm, të njoftimit dhe të alarmit në fushën e veprimtarisë së tyre;*

*d) zbatimin e detyrimeve ligjore, si edhe të udhëzimeve të ndryshme të dhëna nga Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje.”*

Më tej, dispozitat për kundërvajtjet administrative që lidhen me moszbatimin e detyrimeve të këtij ligji parashikojnë edhe masat(sanksionet) që vendosen ndaj subjekteve që konsumojnë këto kundërvajtje, masa të cilat përshkallëzohen nga propozime për procedim disiplinor, deri në propozim për lirim nga detyra dhe vendosje të gjobave. Ekzekutimi i këtyre të fundit kryhet në përputhje me parashikimet e ligjit për kundërvajtjet administrative. Sigurisht që ky kre përmban edhe dispozitën që parashikon të drejtën e ankimit ndaj këtyre akteve, si një standart ligjor dhe kushtetues i detyrueshëm.

Së fundmi, kreu i njëmbëdhjetë i projektligjit është kreu i “dispozitave të fundit” që përmbajnë normat me natyrë kalimtare që rregullojnë cëshjtet e ankesave objekt i platformës “Me ty, për Shqipërinë që duam” dhe me strukturat ekzistuese që trajtojnë këto ankesa. Gjithashtu aty gjenden edhe dispozita për sistemin e qarkullimin te dokumenteve me nënshkrim elektronik, për nxjerrjen e akteve nënligjore dhe për hyrjen në fuqi të projektligjit.

1. **INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT**

Institucione të ngarkuar për zbatimin e këtij projektakti janë vetë Agjencia Dialog dhe Bashkëqeverisje, si dhe institucionet e tjera të administratës shtetërore, në përputhje me detyrat dhe përgjegjësitë që përcaktohen në dispozitat e vecanta të projektaktit.

1. **MINISTRITË, INSTITUCIONET DHE SUBJEKTET E TJERA QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT**

Hartimi i Projekt-aktit të paraqitur për shqyrtim është realizuar bashkërisht nga strukturat pranë Kryeministrisë dhe nga ato të Agjencisë ekzistuese për Dialog dhe Bashkëqeverisje.

1. **RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE**

Ky projektakt nuk ka efekte buxhetore të ndryshme nga ato tashmë të përballueshme nga agjencia.

**KRYEMINISTRI**

**EDI RAMA**