

RELACION
PËR
PROJEKTLIGJIN
PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR 90/2012 PER
ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E ADMINISTRATES SHTETEORE

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Ligji nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore” (në vijim ligji 90) përbën rregullimin e parë ligjor horizontal, të parimeve dhe formave të organizimit institucional (ministri, institucione varësie, agjenci autonome, njësi të drejtpërdrejta shërbimi, etj).

Qëllimi i këtij projektligji është **përmirësimi i organizimit, funksionimit dhe llogaridhënies në administratën publike shqiptare**. Në mënyrë specifike objektivat kryesorë të këtij projektligji janë përcaktimi i rregullave që synojnë:

- 1) krijimin e një kuadri efektiv dhe modern të llogaridhënies për institucionet e varësisë;
- 2) mirëpërcaktimi i tipologjisë së institucioneve të varësisë bazuar në tipologjinë e funksioneve që ato kryejnë;
- 3) kufizimin e shkëputjes së strukturave të brendshme ministrore të vogla (drejtori/drejtori të përgjithshme) dhe organizimit të tyre si institucione varësie me vehte;
- 4) lehtësimin e Qendrës së qeverisjes nga institucionet në varësi të drejtpërdrejtë të Kryeministrit që duhet ose mund të kalojnë në varësi të ministrive përgjegjëse drejtpërdrejtë mbështetjes së realizimit të rolit kushtetues të Kryeministrit, dhe;
- 5) transferimin e vendimmarrjes në nivelin menaxherial të mesëm të institucionit, shoqëruar me rritjen e përgjegjësisë menaxherie dhe lehtësimin e barrës së shtuar mbi pozicionet e ministrit apo sekretarit të përgjithshëm.

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

Iniciativa për hartimin e këtij projektligji vjen pas analizës së thelluar të zbatimit të legjislacionit për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore gjatë këtyre rreth 12 viteve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, si dhe nga vlerësimet dhe rekomandimet e organizatave monitoruese mbi funksionimin e administratës publike, përfshirë këtu OECD/SIGMA, dhe nga Raportet e Progresit të BE-së për Shqipërinë, si dhe në raportin “Screening” të Komisionit Evropian për Grupkapitullin e Parë “Themeloret”.

Propozimi i këtij projektligji është planifikuar edhe si pjesë e Udhërrëfyesit për Reformën në Administratën Publike, ku parashikohet ndërhyrje në formën e një “Amendimi të ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, me qëllim: (i) krijimin e kuadrit efektiv të llogaridhënies për institucionet e varësisë, dhe (ii)

mirëpërcaktimin e tipologjisë së institucioneve të varësisë”. Hartimi i këtij projektligji është parashikuar edhe në programin politik të akteve për vitin 2025.

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

Argumentimi i ndërhyrjes: Organizimi, funksionimi dhe llogaridhënia në administratën publike janë thelbësore në funksion të hartimit dhe zbatimit të politikave të qëndrueshme, dhe në ofrimin e shërbimeve cilësore për qytetarët dhe bizneset. Ky kuadër organizativ dhe funksional është veçanërisht i rëndësishëm të përmirësohet për të adresuar problemet e shfaqura në praktikë dhe njëkohësisht të përshtatet vazhdimisht për të reflektuar praktikën më të mira evropiane të organizimit institucional.

Gjithashtu, duke qenë se Shqipëria ka nisur tashmë procesin e negociatave me BE-në dhe duke qenë se një administratë publike që mirëfunksionon, është kërkesë thelbësore në kuadër të parimit të qeverisjes/administrimit të mirë në pajtim me nenin 41, të Kartës së të Drejtave Themelore të BE-së, dhe kritereve të Kopenhagenit, është i nevojshëm përmirësimi i vazhdueshëm i organizimit, funksionimit dhe llogaridhënies në administratën publike.

Pikërisht për arsyet e sipërpërmendura, pra: i) problemet e identifikuar në praktikë; ii) nevoja për reflektimin e praktikave më të mira evropiane, dhe iii) domosdoshmëria e përmirësimit të kapacitetit administrativ dhe institucional të Shqipërisë për të zbatuar në mënyrë efektive *acquis*-in dhe aftësinë për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit, është e nevojshme ndërhyrja e Qeverisë me objektiv përmirësimin e organizimit, funksionimit dhe llogaridhënies së administratës publike, përmes ndryshimeve ligjore të propozuara.

Këto përmirësime kërkojnë kryesisht ndërhyrje të natyrës rregullatore, fillimisht nëpërmjet ndryshimeve në ligjin 90/2012, reflektimit të tyre në aktet nënligjore dhe më tej në zbatimin korrekt të tyre si pjesë e praktikës administrative.

Problematikat dhe propozimet kryesore politike të mishëruara në këtë projektligj: Nga analiza e detajuar në fazën e hartimit të politikave dhe vlerësimit të ndikimit janë evidentuar problemet kryesore dhe zgjedhjet për ndryshimin e politikave, nëpërmjet propozimit të këtij projektligji rreth këtyre çështjeve kryesore: i) tipologjia institucionale (organizimi i trupave joministore); ii) sistemi i mbikëqyrjes/llogaridhënies së institucioneve për trupat joministore; iii) institucionet në varësi të Kryeministrit; iv) përgjegjësia për vendimmarrjen dhe delegimi dhe v) institucione të vogla në varësi të ministrive.

1. Tipologjia e institucioneve (trupave joministore). *Situata dhe problemet:* Legjislacioni në fuqi (ligji 90 dhe legjislacioni tjetër sektorial) parashikon tre lloje të trupave joministore: **Institucionet e Varësisë (IV), Agjencitë Autonome (AA)**, të dyja në varësi të ministrive dhe që kryejnë të njëjtat funksione të zbatimit të politikave, por me regjime të ndryshme juridike të organizimit dhe funksionimit, dhe **Autoritetet apo Entet Rregullatore (ARr)** që janë krijuar me ligje të veçanta, dhe që i raportojnë Kuvendit dhe kryejnë gjithashtu funksione të zbatimit të politikave, por specifikisht të natyrës rregullatore (tregjeve dhe industrive). Dallimi aktual midis institucioneve të varësisë dhe agjencive autonome nuk bazohet në kritere të dallimit funksional. Gjithashtu, mbajtja e autoriteteve rregullatore jashtë

mbikëqyrjes së qeverisë, sjell problematika në zbatimin e parimit të ndarjes së pushteteve, fragmentarizmin e aftësisë/përgjegjësisë së qeverisë për hartimin dhe zbatimin e politikave shtetërore dhe vakum në sistemin e përgjegjësisë e llogaridhënies qeveritare. Në raportin e fundit të vlerësimit për Shqipërinë për vitin 2024, OECD/SIGMA është shprehur se “Autonomia e autoriteteve rregullatore sa i përket funksionimit të përditshëm është e siguruar; megjithatë, ato raportojnë para Parlamentit, gjë që nuk është thelbësore për ruajtjen e pavarësisë së tyre funksionale. Përkundrazi, madje distanca e tyre nga ekzekutivi mund të minojë llogaridhënien institucionale lidhur me performancën e tyre të përgjithshme.”

Propozimi: Projektligji propozon ekzistencën e vetëm dy llojeve të trupave joministore/ekzekutive, pra mbajtjen e institucioneve klasike të varësisë (IV) ku sipas këtij propozimi do të përfshihen edhe agjencitë aktuale autonome, dhe ri-konceptimi tërësor i Agjencive Autonome për të akomoduar tipologjinë aktuale të Autoriteteve Rregullatore, duke rregulluar regjimin e tyre juridik të organizimit dhe funksionimit të aftë për të garantuar një **autonomi funksionale të plotë në kryerjen e funksioneve rregullatore**, siç kërkohet nga legjislacioni evropian për secilin nga rregullatorët.

2. Sistemi i mbikëqyrjes/llogaridhënies së institucioneve për trupat joministore. *Situata dhe problemet:* Ligji 90 ka vetëm pak dispozita që rregullojnë raportin ndërmjet ministrisë mëmë dhe trupave joministore. Kjo ka bërë që mbikëqyrja/llogaridhënia e trupave joministore të mos jetë e uniformizuar në të gjitha ministrinë.

Propozimi: Projektligji, propozon krijimin e një sistemi të detyrueshëm, të uniformizuar të mbikëqyrjes/llogaridhënies së trupave joministore bazuar në rezultatet/performancën e institucionit që konsiston në: i) mbikëqyrjen profesionale nga një njësi e shërbimit civil në kuadër të ministrisë mëmë, dhe ii) instrumente të strukturuar në mënyrë eksplicite të planifikimit, raportimit, dhe vlerësimit që përfshijnë: a) një plan vjetor performance që dakordësohet ndërmjet institucionit dhe ministrisë; b) një raport vjetor performance që hartohet nga institucioni; c) vlerësimin dhe deklaratën vjetore të performancës që përgatitet nga ministria; dhe, iii) transparencë e plotë (bërja publike) e të gjitha instrumenteve të mësipërm. Ky rregullim adreson dhe rekomandimin e OECD/SIGMA për përmirësimin e sistemit tërësor të mbikëqyrjes institucionale nga ministria tek institucione e varësisë.¹

3. Institucionet në varësi të Kryeministrit: *Situata dhe problemet:* Ligji 90, nuk ka dispozita apo kufizime për institucionet në varësi të Kryeministrit duke i trajtuar ato njësoj si institucionet në varësi të ministrive. Me kalimin e viteve është krijuar një mbingarkesë në funksionimin normal të qendrës së qeverisjes si pasojë e një numri të konsiderueshëm institucioneve në varësi të kryeministrit.

Propozimet: Projektligji propozon shtimin e disa dispozitave për krijimin e institucioneve në varësi të Kryeministrit. Dispozitat parashikojnë kriteret pozitive dhe negative. Kështu mund të jenë në varësi të drejtpërdrejtë të Kryeministrit vetëm institucionet që i shërbejnë dhe kontribuojnë në realizimin e funksionit kushtetues të Kryeministrit (sipas nenit 102 paragrafi 1 dhe 2, të Kushtetutës) dhe institucionet e ngarkuara me funksione horizontale që nuk mund të kryhen nga ministrinë e linjës. Vetëm përjashtimisht, mund të krijohen institucione në

¹ OECD/SIGMA, *Public administration in Albania 2024 Assessment against the Principles of Public Administration*, faqe 74
https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2025/01/public-administration-in-albania-2024_9ec56245/5577d117-en.pdf

varësi të Kryeministrit, jashtë kriterëve të mësipërme, por vetëm për funksione ose fushe të konsideruara prioritare në përputhje në programin politik të Qeverisë dhe vetëm përkohësisht, për atë kohë sa konsiderohen prioritare.

4. Përgjegjësia për vendimmarrjen dhe delegimi. *Situata dhe problemet:* Ndarja e roleve/përgjegjësi ndërmjet niveleve hierarkike (ministri, sekretari i përgjithshëm, drejtuesi i drejtorive të përgjithshme dhe drejtuesit e drejtorive) rregullohet vetëm pjesërisht nga ligji 90/2012. Bazuar edhe në legjislacionin për menaxhimin financiar si dhe sanksionimin e rolit të sekretarit të përgjithshëm, ka rezultuar në mbipërqendrim të vendimmarrjes te ministri apo sekretari i përgjithshëm.

Propozimet: Projektligji propozon dy ndërhyrje specifike sipas të cilave: i) “Drejtoria” bëhet niveli thelbësor i vendimmarrjes ekskluzive në një ministri dhe titullari i drejtorisë (drejtori) është ekskluzivisht përgjegjës për të gjithë vendimmarrjen brenda fushës së kompetencave të drejtorisë përkatëse, me përjashtim, sigurisht, të asaj vendimmarrjeje që i ngarkohet në mënyrë eksplicite me legjislacion menaxherëve të tjerë më të lartë (nëpunësve civilë të kategorisë të lartë drejtuese) ose vetë ministrit, dhe ii) përcaktohen një set rregullash të thjeshta që lejojnë delegimin brenda varësisë së një tipologjie vendimmarrjeje apo një vendimmarrjeje konkrete.

5. Mbikëqyrja dhe kontrolli mbi ndryshimet institucionale. *Situata dhe problemet:* Ligji 90/2012 ia ngarkon përgjegjësinë anëtarit të qeverisë, përgjegjës për administratën, ndërkohë që procesi është i rregulluar në mënyrë të drejtë vetëm përmes procesit normal të shqyrtimit të iniciativës ligjore (konsultimi ndërministror për iniciativat ligjore në përputhje me Rregulloren e Punës së Qeverisë).

Propozimet: Projektligji propozon një sistem të detyrueshëm të përgatitjes dhe vlerësimit e kontrollit të iniciativave për ndryshime institucionale me dy shtylla kryesore: i) ministritë kryejnë analizë të thelluar dhe të detyrueshme *ex ante* përpara se të fillojë hartimi i akteve ligjore për ndryshime institucionale si p.sh: krijimi i një institucioni/agjencie të re, etj; dhe ii) Departamenti i Administratës Publike (DAP) ngarkohet qartazi dhe në mënyrë eksplicite si njësi ekskluzive e zhvillimit të politikave të Qeverisë Shqiptare në fushën e organizimit të administratës publike. Sigurisht, DAP-i vepron në varësinë e anëtarit të qeverisë përgjegjës për administratën publike.

6. Institucione të vogla në varësi të ministrive. *Situata dhe problemet:* Nga një analizë e situatës, rezulton se për shkak të mungesave në ligjin 90, ka një tendencë të shkëputjes së njësive të brendshme administrative të ministrive (drejtorive/drejtorive të përgjithshme) nga aparati i ministrive duke u krijuar si institucione vartësie më vehte. Kjo mungesë ka pasqyruar në disa raste krijimin e trupave/institucioneve të varësisë shumë të vogla, që nuk kanë realisht kapacitete për funksionimin e tyre ndarazi jashtë ministrisë mëmë.

Propozimet: Projektligji propozon: i) vendosjen e një pragu minimal të punonjësve që justifikojnë krijimin e një institucioni varësie, dhe ii) njohjen e një lloji të ri drejtorie me status të posaçëm brenda aparatit të ministrisë, pa personalitet juridik por me autonomi të rritur në bazë të delegimit të ministrit.

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

Projektligji është hartuar në mbështetje të nenit 78 dhe 83, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Ai është në përputhje të plotë me Kushtetutën, por dhe me legjislacionin tjetër organik në fuqi në Shqipëri, duke u harmonizuar në mënyrë të veçantë me Ligjin “Për Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit të Ministrave” (nr. 9000, datë 30.1.2003), dhe Kodin e Procedurave Administrative (Ligji nr. 44/2015).

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

Projektligji nuk synon përafrimin specifikisht me një akt të veçantë të *acquis* të Bashkimit Evropian. Megjithatë, e drejta e qytetarëve për qeverisje/administrim të mirë është e parashikuar në Kartën e të Drejtave Themelore të BE-së (neni 41). Gjithashtu, në përputhje me kriteret e Kopenhagenit, shtetet anëtare të BE-së duhet të kenë “*kapacitetin administrativ dhe institucional për të zbatuar në mënyrë efektive acquis dhe aftësinë për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit*”. Në këtë kuptim, edhe pse ky akt nuk synon përafrimin me një pjesëz konkrete të legjislacionit evropian, ai ka për qëllim final përmirësimin e organizimit dhe përgjegjshmërisë në administratën shtetërore, si element bazë për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit dhe zbatimin e *acquis*-it në tërësinë e tij.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Ky projektligj propozohet nga ministri i Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin dhe ka 27 nene.

Neni 1: Propozon një **ndryshim në pikën 2, të nenit 1**, të ligjit bazë. Ndryshimi konsiston në shtimin e shprehjes “janë pjesë e administratës shtetërore” në tekstin e paragrafit dhe ka për qëllim të “shuajë” dilemat mbi faktin që ligjërish, edhe pse nuk janë pjesë e fushës së veprimit të ligjit, institucionet e arsimit të lartë publik, përfaqësitë diplomatike dhe forcat e armatosura, mbeten pjesë e administratës shtetërore dhe për pasojë subjekte mbi të cilat zbatohet legjislacioni horizontal për administratën dhe administrimin publik në Shqipëri.

Neni 2: Propozon një **ndryshim në pikën 3 dhe 4 të nenit 5** të ligjit bazë.

Ndryshimi i parë synon të theksojë rregullimin që funksioni kryesor i ministrisë është “hartimi i politikave”.

Ndryshimi dytë, propozon që mbikëqyrja e sistemit ministror të jetë detyrë funksionale e aparatit të përhershëm të ministrisë dhe jo të lihet në diskrecionin e ministrit, nëse do të realizohet drejtpërdrejtë prej tij apo t’i delegohet strukturave të përhershme të aparatit ministror.

Neni 3: Propozon **shtimin e pikave 1/1, 1/2 dhe 1/3 pas pikës 1** të nenit 6, **shtimin e pikës 1/4 pas pikës 1** të nenit 6; **shtimin e shkronjës “dh” në pikën 3** të nenit 6 dhe **shtimin e pikës 4**, në nenin 6.

Ndryshimi i parë (shtimi i pikave 1/1, 1/2 dhe 1/3) synon rregullimin e dy elementeve thelbësore organizative: a) parimin organizativ që institucionet e varësisë krijohen dhe funksionojnë, si rregull, në varësi të ministrive dhe përjashtimisht ato mund të krijohen edhe në varësi të Kryeministrit, dhe b) përcaktimin e një seti kriteresh pozitive dhe negative për krijimin e institucioneve në varësi të Kryeministrit. Një institucion mund të funksionojë në varësi të Kryeministrit (kriteret pozitive) nëse kryen funksione të lidhura me funksionet kushtetuese të Kryeministrit (nenit 102/1 dhe 102/2) apo kryen funksione horizontale (koordinim, mbikëqyrje, marrëdhënie me parlamentin, etj) që nuk mund të kryhen nga ministrinë e linjës. Nga ana tjetër nuk mund (kriteret negative) të krijohen dhe funksionojnë në varësi të Kryeministrit institucione që: i) kryejnë funksione të zbatimit të politikave, formulimi i të cilave i është ngarkuar një ministrie, apo ii) institucione me funksione të ofrimit të shërbimeve publike ose të shërbimeve të brendshme. Vetëm përjashtimisht, dispozita e propozuar parashikon institucione në varësi të Kryeministrit, jashtë kriterëve të mësipërm, por vetëm për funksione të konsideruara prioritare në përputhje me programin politik të qeverisë dhe vetëm përkohësisht (për aq kohe sa janë prioritare).

Ndryshimi i dytë (shtimi i pikës 1/4), synon shtimin e një kriteri vlerësimi (veçanërisht i vlefshëm në fazën e hartimit të politikave lidhur me krijimin e institucioneve të reja), sipas të cilit kërkohet një vlerësim dhe argumentim i oportunitetit për të peshuar nëse një funksion mund të kryhet më mirë nga një institucion varësie në krahasim me një strukturë të brendshme (p.sh: drejtori) të një ministrie.

Ndryshimi i tretë dhe i katërt (shtimi i shkronjës “dh” dhe shtimi i pikës 4) propozon detyrimin për të përcaktuar shprehimisht në aktin për krijimin e një institucioni edhe të mënyrës dhe burimeve të financimit të tij, duke rregulluar njëkohësisht që në rast se institucioni financohet (qoftë dhe pjesërisht) nga tarifat e drejtpërdrejta, niveli i tyre do të përcaktohet nga Këshilli i Ministrave.

Neni 4: Propozon një **reformulim të pikës 3 të nenit 7** të ligjit bazë. Ndryshimi propozon njohjen e rolit të Departamentit të Administratës Publike (si njësi përgjegjëse e hartimit të politikave) edhe në vendimmarrjen konkrete për krijimin e degëve të përbashkëta territoriale nga ministrinë dhe/apo institucionet e varësisë.

Neni 5: Propozon një **reformulim të pikës 1 të nenit 8** të ligjit bazë dhe **shtimin e pikës 4**, në të njëjtin nen. *Ndryshimi i parë* ka për qëllim qartësimin e konceptit të “njësisë së drejtpërdrejtë të shërbimeve”.

Ndryshimi i dytë (shtimi i pikës 4) ka për qëllim të vendosë disa rregulla në lidhje me menaxhimin e punonjësve të njësisë të drejtpërdrejtë të ofrimit të shërbimeve.

Neni 6: Propozon një **reformulim tërësor dhe thelbësor të nenit 10** të ligjit bazë. Ky nen propozon krijimin/riformatimin agjencie autonome si një kategori të dytë të trupave joministore apo një lloj të dytë të institucioneve pjesë e ekzekutivit, të dedikuara ekskluzivisht për autoritetet me funksione rregullatore të tregjeve.

Pika 1 përcakton funksionet për të cilat krijohen agjencitë autonome.

Pikat 2 deri 8 përcaktojnë një regjim juridik homogjen dhe të plotë të organizimit dhe funksionimit të kësaj tipologjie institucionale.

Në thelb të rregullimit është: i) autonomi e plotë funksionale për këto agjenci në realizimin e funksioneve të tyre rregullatore (që përfshin ndalimin e dhënies së udhëzimeve, ndalimin e rishikimit të akteve, etj nga ekzekutivi), dhe ii) një sërë elementesh të tjerë të lidhur të autonomisë, që sigurojnë dhe bëjnë realitet këtë autonomi funksionale (që përfshijnë: krijimin me ligji, buxhet dhe numër punonjësish të miratuar veçmas si pjesë e buxhetit të shtetit, etj.). Elemente të tjera që sigurojnë pavarësinë funksionale rregullohen në ndryshime të tjera të ligjit bazë (shiko nenin 20, 20/1 dhe 20/2).

Neni 7: Propozon **shtimin e një neni të ri (neni 10/1)** në ligjin bazë. Ky nen i ri propozon një sistem të detyrueshëm të përgatitjes dhe vlerësimit paraprak, kontrollit dhe filtrimit të nismave për ndryshime institucionale (krijim, ndarje, shuarje apo bashkim institucionesh) me dy shtylla kryesore: i) ministrinë kryejnë një analizë të thelluar dhe të detyrueshme përpara (*ex ante*) se të fillojë hartimi i akteve ligjore për ndryshime institucionale, dhe ii) Departamenti i Administratës Publike (DAP) ngarkohet qartazi dhe në mënyrë eksplicite si njësi ekskluzive e zhvillimit të politikave të Qeverisë Shqiptare në fushën e organizimit të administratës publike, me rolin për të filtruar dhe dhënë mendime në këtë fazë të nismës.

Neni 8: Propozon shfuqizimin e **pikës 2 të nenit 11** të ligjit bazë. Ky shfuqizim propozohet pasi rregullimi përkatës bëhet i panevojshëm për shkak të një rregullimi të përgjithshëm të delegimit të propozuar nëpërmjet nenit të ri 26.

Neni 9: Propozon **një riformulim të pikës 2, të nenit 12**. Ky riformulim synon përcaktimin e qartë të përgjegjësisë për caktimin e zëvendësuesit të përgjegjës të sektorit në rastin e mungesave të përkohshme. Kjo përgjegjësi i jepet eprorit të drejtpërdrejtë, pra drejtorit të drejtorisë (si rregull) apo drejtorit të përgjithshëm.

Neni 10: Propozon një ndryshim minimal në pikën 1 dhe shtimin e katër pikave të **reja 3/1, 3/2 /3/3 dhe 3/4 në nenin 13** të ligjit bazë.

Ndryshimi i parë, konsiston në heqjen e shprehjes “më i ulët” pasi është e panevojshme dhe le vend për interpretime.

Ndryshimi i dytë ka të bëjë me shtimin e tre pikave të reja, që në thelb, synojnë të transformojnë përgjegjësinë për vendimmarrjen në aparatin e ministrisë dhe institucionet e varësisë, drejt drejtorive, duke bërë që vendimmarrja të realizohet në këtë nivel (përveç rasteve kur kemi përjashtime ligjore apo kur ministri apo sekretari i përgjithshëm vendos shprehimisht me shkrese të mbajë përgjegjësinë për vendimmarrjen). Qëllimi i propozimit është përmirësimi e përgjithshëm i punës së institucioneve, rritja e efikasitetit, në veçanti i cilësisë së vendimmarrjes, përgjegjësisë për këtë vendimmarrje, por edhe i cilësisë së kontrollit hierarkik. Nëpunësi i ngarkuar i drejtorisë (personi përgjegjës) do të realizojë punën përgatitore dhe do të propozojë vendimmarrjen, drejtori përkatës do ta marrë vendimin, duke miratuar vendimin e propozuar apo marrë një vendim ndryshe. Nëpunësit e niveleve më të

larta do të koordinojnë, do të mbikëqyrin dhe ushtrojnë kontrollin hierarkik të vendimmarrjes së kryer në nivel drejtorie.

Neni 11: Propozon shtesën e **një neni të ri 14/1**. Kjo shtesë propozon krijimin dhe parimet për organizimin e një lloji të “ri” organizimi, atë të drejtorive me status të veçantë brenda një ministrie, në kuptimin e autonomisë së zgjeruar edhe pse pjesë përbërëse e aparatit të ministrisë. Këto struktura të brendshme (drejtori/drejtori të përgjithshme) me status të posaçëm do të gëzojnë autonomi të zgjeruar në bazë të delegimit të ministrit. Qëllimi i propozimit është të ofrojë një alternativë dhe të reduktojë incentivat që një strukturë e brendshme të shkëputet dhe të krijohet si institucion varësie. Rregullat e detajuara për krijimin e këtij organizimi delegohet të përcaktohen nga Këshilli i Ministrave me akt nënligjor.

Neni 12: Propozon një **reformulim të nenit 15** të ligjit bazë. Në substancë ndryshimet me variantin bazë janë të rëndësishme edhe pse të vogla. Propozimi synon të qartësojë rolin e sekretarit të përgjithshëm, duke propozuar veçanërisht fokusimin e tij në **koordinimin e hartimit të politikave dhe organizimin e menaxhimit dhe kontrollit financiar të ministrisë**, në linjë me legjislacionin horizontal përkatës.

Neni 13: Propozon **ndryshim minimal në pikën 1, të nenit 16** të ligjit bazë. Kjo shtesë propozon saktësimin që vetëm çështjet juridike të “natyrës mbështetëse” të jenë pjesë e shërbimeve të brendshme, pra, të strukturave përgjegjëse për funksionet horizontale. Ky ndryshim është i nevojshëm për të shmangur përfshirjen në këto shërbime të strukturave që merren me çështjet juridike të tjera e që duhet të jenë pjesë e shtyllës (drejtorisë) rregullatore të ministrive.

Neni 14: Propozon **shfuqizimin e fjalisë së dytë të pikës 1 dhe shtesën e disa pikave 3 deri 8 në nenin 17** të ligjit bazë. Ky ndryshim është i nevojshëm për të sqaruar regjimin juridik të zyrtarit të kabinetit, rregullim ky i munguar në legjislacionin në fuqi. Në përputhje me praktikën dominante në vendet e BE-së, propozohet që zyrtari i kabinetit të ketë statusin e një zyrtari “besimi”, që emërohet dhe shkarkohet lirisht (në mënyrë diskrecionale) nga titullari i kabinetit (ministri). Ndryshimi propozon rastet e tjera kur marrëdhënia e punës së zyrtarit të kabinetit mbaron për shkak të ligjit dhe përgjegjësinë për konstatimin e këtyre shkaqeve nga njësia e burimeve njerëzore të institucionit.

Neni 15: Propozon një **shfuqizim të një shprehje në pikën 2 të nenit 18** të ligjit bazë. Kjo shprehje propozohet të hiqet pasi për shkak të ndryshimeve të bëra (me sipër) është e panevojshme.

Neni 16: Propozon **shtesën e një neni të ri 18/1**. Ky neni i ri rregullon përgjegjësitë e titullarit të institucionit të varësisë duke saktësuar edhe përgjegjësinë për vendimmarrjen substanciale brenda institucionit. Neni i ri në thelb propozon orientimin e rolit të titullarit përkatës: i) drejtimit administrativ të institucionit; ii) planifikimit të punës të tij, dhe iii) organizimit të sistemit të menaxhimit dhe kontrollit financiar të institucionit, duke parashikuar

që (si rregull) qendra e vendimmarrjes kalon te drejtoria përgjegjëse, pra te drejtoritë e “përmbajtjes” së institucionit.

Neni 17: Propozon **ndryshimin tërësor të nenit 20 të ligjit bazë**. Neni i ri i dedikohet strukturës drejtuese të agjencisë autonome. Sipas propozimit agjencia drejtohet nga një organ monokratik apo kolegjal sipas përcaktimit të ligjit të krijimit. Ky organ është përgjegjës si për vendimmarrjen rregullatore ashtu edhe për drejtimin administrativ të institucionit. Në rastin e organeve kolegiale është parashikuar mundësia për delegimin e drejtimit administrativ drejt kryetarit, një zv/kryetari posaçërisht të zgjedhur, apo edhe një nëpunësi civil të institucionit.

Neni 18: Propozon **shtesën e dy neneve të reja 20/1 dhe 20/2**.

Ndryshimi i parë (neni 20/1) propozohet të përcaktojë disa rregulla për organizimin e brendshëm të aparatit administrativ të një agjencie autonome.

Ndryshimi dytë (neni 20/2) parashikon rregullat për emërimin, mandatin, lirimin dhe shkarkimin nga detyra të organit drejtues kolegjal apo monokratik të agjencisë autonome. Propozohet që drejtuesi apo anëtari i organit drejtues kolegjal të emërohet dhe lirohet nga detyra nga Këshilli i Ministrave me propozimin e ministrit në përgjegjësinë shtetërore të të cilit është hartimi i politikave në fushën përkatëse, në bazë të një procedure konkurruese dhe transparente. Kriteret e emërimit përcaktohen me ligjin e krijimit. Mandati i drejtuesit/anëtarit të organit drejtues kolegjal propozohet të jetë (si rregull) 5 vjet me të drejtë rizgjedhjeje një herë të vetme. Dispozita rregullon gjithashtu shkaqet e lirimit nga detyra, si dhe shkaqet dhe procedurën për shkarkimin nga detyra. Rregullimi i propozuar është bërë në bazë të parimeve dhe praktikave më të mira për emërimin, lirimin dhe shkarkimin e rregullatorëve në vendet e kontinentit evropian.

Neni 19: Propozon një **reformulim tërësor të nenit 22 të ligjit bazë**. Neni i ri përcakton parimet dhe përgjegjësinë për mbikëqyrjen dhe llogaridhënia e trupave joministore. Ai propozon një sistem mbikëqyrjeje me tre kolona: i) mbikëqyrje profesionale nga një strukturë e shërbimit civil - përgjegjësia për mbikëqyrjen e një institucioni propozohet t’i jepet Sekretarit të Përgjithshëm i cili detyrohet (delegim i detyruar) që për çdo institucion të cakttojë shprehimisht njësinë përgjegjëse të mbikëqyrjes, që është si rregull njësia që mbulon hartimin e politikave që zbatohen nga institucioni i mbikëqyrur, ii) llogaridhënie nga institucioni i varësisë në bazë të një sistemi të brendshëm të vetëvlerësimit, dhe iii) mbikëqyrja dhe llogaridhënia propozohet të jetë e përhershme, të realizohet nëpërmjet dialogut dhe të bazohet në një sistem performance (instrumentet konkret të të cilit rregullohen në nenin 23 më poshtë).

Neni 20: Propozon një **reformulim tërësor të nenit 23 të ligjit bazë**. Neni i ri propozon sistemin e mbikëqyrjes dhe llogaridhënies, që konsiston në: i) institucioni planifikon, harton dhe propozon (në fund të vitit paraardhës) një Plan Vjetor Performance i cili dakordësohet me ministrinë mëmë. Plani vjetor përmban, objektiva, targete për t’u arritur dhe tregues e indikatorë të vlerësimit të performancës për punën e vitit në vazhdim, të paraqitura në mënyrë të strukturuar, duke përdorur një matricë të standardizuar të performancës; ii) e gjitha puna e

institucionit drejtohet dhe formësohet sipas këtij plani; iii) në fund të periudhës (vitit) institucioni bën një vetëvlerësim të performancës dhe harton e paraqet një Raport Vjetor të Performancës në bazë të të cilit vlerësohet nga njësia përgjegjëse, nëpërmjet një Deklarate Vjetore Performance; iv) të gjitha këto instrumente bëhen publike me mjete të përshtatshme.

Neni 21: Propozon **shtesën e një neni të ri 23/1**. Kjo shtesë rregullon instrumentet e tjerë të mbikëqyrjes. Rregullimi është shumë i ngjashëm me rregullimin aktual të pikave 3-5 të nenit 23, të ligjit bazë për sa i përket institucioneve të varësisë. Gjithashtu, ai përmban dispozita tërësisht të riformuluara për të shmangur ndërhyrjen në vendimmarrjen rregullatore të agjencive autonome, në kuadër të autonomisë së nevojshme për kryerjen e kësaj tipologjie funksionesh.

Neni 22: Propozon **riformulimin tërësor të nenit 26**. Neni i riformuluar i dedikohet delegimit. Ai rregullon të drejtën e delegimit brenda strukturës administrative të varësisë, përcakton llojin e delegimit (një vendimmarrje konkrete dhe të përgjithshme) dhe procedurën për realizimin e tij.

Neni 23: Propozon **shfuqizimin e nenit 27 të ligjit bazë**. Ky shfuqizim propozohet pasi neni bëhet i pa nevojshëm pasi rregullimi është përfshirë në nenin 26 të riformuluar si më sipër.

Neni 24: Propozon **shtimin e pikës 1/1 dhe riformulimin e pikës 3, të nenit 28, të ligjit bazë**.

Ndryshimi i parë (pika 1/1 e shtuar) parashikon shprehimisht rolin e Departamentit të Administratës Publike si njësia bazë për hartimin e politikave në fushën e organizimit të administratës publike.

Ndryshimi dytë, shton në pikën 3, instrumentet konkret për ushtrimin e rolit nga Departamenti i Administratës Publike, konkretisht miratimin paraprak për çdo nismë për ndryshime institucionale (krijim institucioni të ri, shuarje, bashkim, etj.).

Neni 25: Propozon **një shtesë minimale në pikën 2 të nenit 30**. Aty shtohen aktet nënligjore të reja që duhet të miratohen Këshilli i Ministrave sipas autorizimit të parashikuara në nenet e reja apo të riformuluara.

Neni 26: Propozon dispozitën tranzitore për detyrimin e Këshillit të Ministrave të propozojë brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi e ligjit, të ndryshimeve në legjislacionin ekzistues për ta përshtatur me dispozitat e ligjit të miratuar.

Neni 27: Propozon hyrjen në fuqi sipas rregullit të përgjithshëm (15 ditëve prej botimit në Fletoren Zyrtare), me përjashtim të dispozitave të reja për agjencitë autonome, që propozohet të hyjnë në fuqi në një datë të caktuar (1 Korrik 2026), datë kjo në të cilën duhet të hyjnë në fuqi në mënyrë të koordinuar edhe ndryshimet në ligjet e posaçme për secilën nga këto agjenci.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT

Përgjegjësia e zbatimit të kësaj nisme do t'i përkasë çdo **ministrie të linjës, Ministrit të Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin dhe Departamentit të Administratës Publike**. Çdo ministri e linjës duhet të përgatisë dhe iniciojë nismat për ndryshimet e nevojshme (ligjore, institucionale dhe strukturore) për të përshtatur organizimin aktual të institucioneve të sistemit përkatës ministror me kërkesat dhe standardet e ligjit të ndryshuar.

Në realizimin kësaj përgjegjësie, çdo ministri do të mbështetet nga Ministri i Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin (në pikëpamjen e mbështetjes politike) dhe nga Departamenti i Administratës Publike (DAP) që është njësia tekniko-profesionale e Qeverisë Shqiptare e ngarkuar me hartimin dhe zbatimin e politikave në fushën e organizimit dhe funksionimit të administratës publike. Procesi tranzitor i përshtatjes do të vazhdojë për periudhën deri në hyrjen e plotë në fuqi të ndryshimeve ligjore. Për planifikimin dhe realizimin në kohë, çdo ministri do të hartojë një plan veprimi.

Ministri i Shtetit, nëpërmjet DAP-it do jetë përgjegjës për hartimin e akteve nënligjore të parashikuara dhe disa ndryshimeve në aktet nënligjore ekzistuese që do të hartohen dhe miratohen për një periudhë 6 mujore nga hyrja në fuqi e ndryshimeve të ligjit. Këto akte përfshijnë: i) vendimin e Këshillit të Ministrave për sistemin e mbikëqyrjes dhe llogaridhënies; ii) shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 893, datë 17.12.2014, të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullave të organizimit dhe të funksionimit të kabineteve të organizimit të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore, si dhe për procedurat e hollësishme për përgatitjen, propozimin, konsultimin dhe miratimin e organizimit të brendshëm” që do të përfshijnë edhe disa rregulla për drejtoritë me status të veçantë; iii) një vendim të Këshillit të Ministrave për rregullat për shqyrtimin paraprak të nismave për ndryshime institucionale; iv) një vendim të Këshillit të Ministrave për numrin minimal të punonjësve në institucionet e vartësisë, v) një vendim të Këshillit të Ministrave për rregullat e delegimit, si dhe; vi) disa vendime të posaçme për rregullimin e procedurave lidhur me marrëdhëniet e punësimit për disa kategori të nëpunësve të njësive të drejtpërdrejta të ofrimit të shërbimeve. Hartimi i akteve do të mbështetet nga ekspertiza teknike e projektit “Bashkimi Evropian për Qeverisjen e Mirë (EU for Good Governance - EU4GG).

Me miratimin e vendimit për sistemin e mbikëqyrjes/llogaridhënies dhe për zbatimin e tij, çdo institucion do të krijojë sistemin e brendshëm të llogaridhënies dhe çdo vit do të hartojë Planin Vjetor të Performancës dhe Raportin Vjetor të Performancës. Çdo ministri do të caktojë për çdo institucion/agjenci njësinë përgjegjës për mbikëqyrjen dhe çdo vit do të angazhohet për miratimin e Planit Vjetor, mbikëqyrjes dhe dialogut të përhershëm institucional dhe vlerësimin e performancës së institucionit, duke konkluduar çdo vit me deklaratën e performancës të institucionit.

VIII. PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Ky projektligj është hartuar nga Departamenti i Administratës Publike në bashkëpunim me kabinetin e Ministrit të Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin dhe me mbështetjen e ekspertëve të projektit EU4GG.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Ky projektligj nuk paraqet efekte financiare pasi asnjë nga parashikimet e tij nuk lidhet me pagesa apo kompensime. Ai nuk sjell ulje të ardhurave apo rritje të shpenzimeve buxhetore. Nga mirëorganizimi mund të kemi ulje të shpenzimeve buxhetore për institucione/struktura të caktuara, por ato do të jenë pasojë e drejtpërdrejtë e akteve individuale (ndryshimet në aktet ligjore dhe nënligjore) që do të propozohen në vazhdim, për përshtatjen me standardet horizontale të parashikuara nga ky ligj.

PROPOZUESI

**MINISTRI I SHTESTIT PËR ADMINISTRATËN PUBLIKE DHE
ANTIKORRUPSIONIN**

ADEA PIRDENI