



SIGMA
Creating Change Together



OECD

A joint initiative of the OECD and the EU,
principally financed by the EU

Parimet e Administratës Publike

Botim i vitit 2017

PARIMET E ADMINISTRATËS PUBLIKE

Botim i vitit 2017

Autorizuar për botim nga Karen Hill, Drejtuese e Programit SIGMA.

Ky dokument është përgatitur me ndihmën financiare të Bashkimit Evropian (BE). Ai nuk duhet të paraqitet si dokument që përfaqëson pikëpamjet zyrtare të BE-së, OECD-së ose vendeve anëtare të saj, apo të partnerëve që marrin pjesë në programin SIGMA. Mendimet e shprehura dhe argumentet e përdorura në këtë dokument janë ato të autorëve.

Ky dokument, si dhe të gjitha të dhënat dhe hartat e përfshira këtu, nuk cenojnë statusin apo sovranitetin e ndonjë territori, as përcaktimin e kufijve ndërkombëtarë dhe as emrin e ndonjë territori, qyteti apo zone.

© OECD 2017 - Përdorimi i këtij dokumenti, qoftë në formë elektronike apo të printuar, rregullohet në bazë të termave dhe kushteve që ndodhen në faqen e internetit të OECD-së <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

TABELA E PËRMBAJTJES

LISTA E SHKURTESAVE DHE AKRONIMEVE.....	7
HYRJE	8
KUADRI STRATEGJIK I REFORMËS SË ADMINISTRATËS PUBLIKE	11
Kërkesa kryesore: Janë krijuar tashmë udhëheqësia e RAP-it dhe përgjegjshmëria për zbatimin e saj, ndërkohë që kuadri strategjik siguron bazën për zbatimin e aktiviteteve të reformës sipas prioritetit dhe radhës në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë.....	12
Parimi 1: qeveria e ka hartuar dhe miratuar një agjendë për reformë efektive të administratës publike e cila trajton sfidat kryesore.....	12
Parimi 2: Reforma e administratës publike zbatohet në mënyrë të vendosur; janë përcaktuar dhe monitorohen në mënyrë të rregullt rezultatet e synuara të reformës.....	14
Parimi 3: Është siguruar qëndrueshmëria financiare e reformës së administratës publike.....	15
Parimi 4: Reforma e administratës publike ka strukturë koordinuese të fuqishme dhe funksionale si në nivelin politik ashtu edhe në atë administrativ për të drejtuar dhe menaxhuar procesin e planifikimit dhe zbatimit të reformës.....	16
ZHVILLIMI DHE KOORDINIMI I POLITIKAVE.....	19
Planifikimi dhe koordinimi i politikave	21
Kërkesa kryesore: Institucionet e qendrës së qeverisë i përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.....	21
Parimi 1: Institucionet e qendrës së qeverisë i përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.....	21
Parimi 2: Janë përcaktuar dhe zbatohen procedura të qarta horizontale për administrimin e procesit kombëtar të integritetit evropian nën koordinimin e organit përgjegjës.....	23
Kërkesa kryesore: Planifikimi i politikave është i harmonizuar, në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë dhe siguron që qeveria të jetë në gjendje të arrijë objektivat e saj.	25
Parimi 3: Ekziston një planifikim i harmonizuar afatmesëm i politikave, me objektiva të qarta për tërë qeverinë, dhe ai është i harmonizuar me rrethanat financiare të qeverisë; politikat sektoriale realizojnë objektivat e qeverisë dhe janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm.....	25
Parimi 4: Ekziston një sistem i planifikimit afatmesëm i harmonizuar për të gjitha proceset me rëndësi për integrimin evropian dhe ai është i integruar në planifikimin e politikave të vendit.....	27
Parimi 5: Monitorimi i rregullt i performancës së qeverisë mundëson kontrollin publik dhe mbështet qeverinë në arritjen e objektivave të saj.....	28
Kërkesa kryesore: Vendimet dhe legjislacioni i qeverisë janë transparente, në përputhje me ligjin dhe të aksesueshme nga publiku; puna e qeverisë kontrollohet hollësisht nga Parlamenti.	29
Parimi 6: Vendimet e qeverisë përgatiten në mënyrë transparente dhe bazohen në gjykimin profesional të administratës; sigurohet përputhshmëria e tyre me ligjin.....	29
Parimi 7: Parlamenti e shqyrton hollësisht politikë-bërjen e qeverisë.	31
Zhvillimi i politikave	33
Kërkesa kryesore: Zhvillimi gjithëpërfshirës dhe i bazuar në dëshmi i politikave dhe legjislacionit mundëson arritjen e objektivave të synuara të politikave.....	33

Parimi 8: Struktura organizative, procedurat dhe caktimi i stafit të ministrive siguron që politikat dhe ligjet e hartuara të jenë të zbatueshme dhe realizojnë objektivat e qeverisë.	34
Parimi 9: Procedurat e integritetit evropian dhe struktura institucionale janë pjesë integrale e procesit të zhvillimit të politikave dhe sigurojnë transpozimin sistematik dhe në kohë të <i>acquis</i> së Bashkimit Evropian.....	36
Parimi 10: Politikë-bërja dhe procesi i hartimit të ligjeve bazohet në dëshmi dhe në të gjitha ministritë rregullisht bëhet vlerësimi i ndikimit.....	38
Parimi 11: Politikat dhe legjislacioni hartohen në mënyrë gjithëpërfshirëse e cila mundëson pjesëmarrjen aktive të shoqërisë dhe mundëson koordinimin e perspektivave në kuadër të qeverisë. 40	
Parimi 12: Struktura, stili dhe gjuha e legjislacionit janë të harmonizuara; kërkesa të hartimit të ligjeve zbatohen në të gjitha ministritë; legjislacioni vihet në dispozicion publik.....	42
SHËRBIMI PUBLIK DHE MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE	45
Politika, kuadri ligjor dhe institucional për shërbimin publik.....	47
Kërkesa kryesore: Objekti i shërbimit publik është i përkufizuar qartë dhe zbatohet në praktikë kështu që ekziston kuadri i politikave, kuadri ligjor dhe struktura institucionale për shërbim publik profesional.	47
Parimi 1: Objekti i shërbimit publik është i mjaftueshëm, i përkufizuar qartë dhe zbatohet në praktikë.	47
Parimi 2: Është miratuar korniza politike dhe ligjore për një shërbim publik profesional dhe koherent i cili është duke u zbatuar në praktikë; struktura institucionale mundëson praktika të qëndrueshme dhe efikase të menaxhimit të burimeve njerëzore në tërë shërbimin publik.	49
Menaxhimi i burimeve njerëzore	51
Kërkesa kryesore:profesionalizmi i shërbimit publik sigurohet përmes standardeve të mira të menaxhimit dhe praktikave të menaxhimit të burimeve njerëzore.....	51
Parimi 3: Rekrutimi i nëpunësve publik bazohet në merita dhe trajtim të barabartë në të gjitha fazat e tij; kriteret për uljen në detyrë dhe përfundimin e marrëdhënieve të punës së nëpunësve publik janë të qarta.	51
Parimi 4: Është parandaluar ndikimi politik i drejtpërdrejtë ose i tërthortë në pozicionet e nivelit të lartë drejtues.	53
Parimi 5: Sistemi i pagave të nëpunësve civilë bazohet në klasifikimin e vendeve të punës; ai është i drejtë dhe transparent.	55
Parimi 6: Është siguruar zhvillimi profesional i nëpunësve publik; ai përfshin trajnimin e rregullt, vlerësimin e drejtë të performancës, dhe lëvizjen dhe ngritjen në detyrë bazuar në kriteret objektive dhe transparente dhe në merita.	57
Parimi 7: Ekzistojnë masat për promovimin e integritetit dhe për parandalimin e korrupsionit dhe sigurimin e disiplinës në shërbimin publik.	59
LLOGARIDHËNIA	62
Kërkesa kryesore:Ekzistojnë mekanizmat e duhur për të siguruar llogaridhënien e organeve të administratës shtetërore, përfshirë përgjegjësinë ligjore dhe transparencën.	63
Parimi 1: Organizimi i përgjithshëm i qeverisë qendrore është racional dhe ndjek politikat dhe rregulloret e miratuara dhe mundëson llogaridhënien e duhur të brendshme, politike, gjyqësore, sociale dhe të pavarur.	63
Parimi 2: E drejta për të pasur akses në informacionet publike është e parashikuar nga legjislacioni dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.	65

Parimi 3: Ekzistojnë mekanizmat funksionalë për mbrojtjen e të drejtave të individit për administratë të mirë dhe për mbrojtjen e interesit publik.....	67
Parimi 4: Ankesat e brendshme administrative dhe shqyrtimet gjyqësore garantojnë trajtim të drejtë në mosmarrëveshjet administrative.....	68
Parimi 5: Autoritetet publike marrin përgjegjësi në rastet e shkeljeve dhe garantojnë korrigjim dhe/ose kompensim të mjaftueshëm.....	69
OFRIMI I SHËRBIMEVE	72
Kërkesa kryesore: Administrata është e orientuar drejt qytetarit; është siguruar cilësia dhe aksesit në shërbimet publike.	74
Parimi 1: Ekzistojnë dhe zbatohen politikat enjë administrate shtetërore të orientuar drejt qytetarit. .	75
Parimi 2: Administrata e mirë është objektiv kyç i politikave që përforcon ofrimin e shërbimeve publike, është e përfshirë në legjislacion dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.....	76
Parimi 3: Ekzistojnë mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve publike.	77
Parimi 4: Është siguruar aksesit në shërbimet publike.	79
MENAXHIMI I FINANCAVE PUBLIKE	81
Menaxhimi i buxhetit	84
Kërkesa kryesore: Buxheti formulohet në përputhje me dispozitat ligjore transparente dhe në brenda një kornize të përgjithshme shumëvjeçare, duke siguruar që bilanci i përgjithshëm i buxhetit të qeverisë dhe raporti i borxhit ndaj Prodhimit të Brendshëm Bruto janë të qëndrueshme.	84
Parimi 1: Qeveria publikon Programi Buxhetor Afatmesëm për tërë qeverinë i cili bazohet në parashikime të besueshme dhe mbulon një periudhë kohore prej, të paktën, tre vitesh; të gjitha institucionet buxhetore punojnë në bazë të tij.	84
Parimi 2: Buxheti formulohet në përputhje me kuadrin ligjor kombëtar, me fonde të caktuara gjithëpërfshirëse për shpenzime që janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm dhe që respektohen.....	86
Kërkesa kryesore: Praktikrat e kontabilitetit dhe të raportimit sigurojnë transparencë dhe kontroll të hollësishëm publik mbi financat publike; si paraja në kesh ashtu edhe borxhi menaxhohen në nivel qendror, në përputhje me dispozita ligjore.	88
Parimi 3: Ministria e Financave (ose autoriteti qendror i autorizuar i thesarit) kontrollon në mënyrë të centralizuar disbursimin e fondeve nga llogaria unike e thesarit dhe siguron likuiditetin e parasë në kesh.....	88
Parimi 4: Ekziston dhe zbatohet një strategji e qartë për menaxhimin e borxhit, kështu që respektohet objektivi i përgjithshëm i vendit për borxhin dhe kostot e shërbimit të borxhit mbahen nën kontroll. .	90
Parimi 5: Është siguruar transparenca dhe kontrolli i hollësishëm i buxhetit.....	92
Kontrolli dhe auditimi i brendshëm	94
Kërkesa kryesore: Politika kombëtare e menaxhimit dhe kontrollit financiar është në përputhje me kërkesat e Kapitullit 32 të negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian dhe zbatohet në mënyrë sistematike në tërë sektorin publik.	94
Parimi 6: Kuadri operacional e kontrollit brendshëm përcakton përgjegjësitë dhe kompetencat dhe zbatimi i tij nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon menaxhimin e financave publike dhe administratën publike në përgjegjësi.	95
Parimi 7: Çdo institucion publik zbaton kontrollin e brendshëm në përputhje me politikën e përgjithshme të kontrollit të brendshëm.	98

Kërkesa kryesore: Në tërë sektorin publik është krijuar funksioni i auditimit të brendshëm dhe puna e auditimit të brendshëm bëhet sipas standardeve ndërkombëtare.101

Parimi 8: Kuadri operacional i auditimit të brendshëm pasqyron standardet ndërkombëtare dhe zbatimi i tij nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon administratën publike dhe menaxhimin e financave publike në përgjithësi.....101

Parimi 9: Çdo institucion publik zbaton auditimin e brendshëm në përputhje me dokumentet e përgjithshme të politikave të auditimit të brendshëm, që janë të përshtatshme për institucionin.103

Prokurimi publik105

Kërkesa kryesore: Prokurimi publik është i rregulluar nga politikat dhe procedurat që zbatohen siç duhet, që pasqyrojnë parimet e Traktatit të Funkcionimit të Bashkimit Evropian dhe të *acquis* të Bashkimit Evropian, që mbështeten nga institucionet e duhura kompetente dhe që kanë burime të mjaftueshme.....105

Parimi 10: Rregulloret e prokurimit publik (përfshirë edhe partneritetet publiko-private dhe koncesionet) janë harmonizuar me *acquis*, përfshijnë fusha plotësuese që nuk mbulohen nga *acquis*, janë të harmonizuara me rregulloret përkatëse në fushat e tjera dhe zbatohen sipas rregullave.106

Parimi 11: Ekziston kapaciteti qendror institucional dhe administrativ për të zhvilluar, zbatuar dhe monitoruar politikën e prokurimit në mënyrë efektive dhe efikase.107

Kërkesa kryesore: Në rastet e shkeljeve të pretenduara të rregullave të prokurimit, palët e dëmtuara kanë akses në drejtësi përmes një sistemi ankimor të pavarur, transparent, efektiv dhe efikas.109

Parimi 12: Sistemi i mjeteve ligjore është harmonizuar me standardet e *acquis* të BE-së për pavarësinë, ndershmërinë dhe transparencën dhe mundëson trajtimin e shpejtë dhe kompetent të ankesave dhe sanksioneve.109

Kërkesa kryesore: Autoritetet kontraktore kanë staf dhe burime të mjaftueshme dhe kryejnë punën e tyre në përputhje me rregulloret në fuqi dhe praktikat e mira të njohura, duke bashkëvepruar me një treg të hapur dhe konkurrues të furnizimit.....111

Parimi 13: Operacionet e prokurimit publik respektojnë parimet themelore të trajtimit të barabartë, mos-diskriminimit, proporcionalitetit dhe transparencës, derisa sigurojnë shfrytëzimin e fondeve publike në mënyrën më efektive dhe përdorimin më të mirë të mundshëm të teknikave dhe metodave moderne të prokurimit.....112

Parimi 14: Autoritetet dhe subjektet kontraktore kanë kapacitetet e duhura, udhëzimet dhe instrumentet praktike për të siguruar menaxhimin profesional të ciklit të plotë të prokurimit.....113

Auditimi i jashtëm.....115

Kërkesa kryesore: Kuadri kushtetues dhe ligjor garanton pavarësinë, mandatin dhe organizimin e Institucionit Suprem të Auditimit për të përmbushur mandatin e tij në mënyrë të pavarur sipas standardeve që zbatohen për punën e tij audituese, duke mundësuar bërjen e auditimeve të cilësisë së lartë që ndikojnë në funksionimin e sektorit publik.115

Parimi 15: Pavarësia, mandati dhe organizimi i Institucionit Suprem të Auditimit janë përcaktuar dhe mbrohen nga kuadri kushtetues dhe ligjor dhe respektohen në praktikë.116

Parimi 16: Institucioni Suprem i Auditimit zbaton standardet në mënyrë të paanshëm dhe objektive për të siguruar auditime të cilësisë së lartë që ndikojnë pozitivisht në funksionimin e sektorit publik.118

LISTA E SHKURTESAVE DHE AKRONIMEVE

AKK	Agjencia Kundër Korrupsionit
NJQH	Njësia Qendrore e Harmonizimit
QQ	Qendra e Qeverisë
KSHC	Komisioni i Shërbimit Civil
KESHK	Komisioni i Etikës së Shërbimit Civil
KE	Komisioni Evropian
IE	Integrimi Evropian
BE	Bashkimi Evropian
MBNJ	Menaxhimi i Burimeve Njerëzore
SIMBNJ	Sistemi i Informacionit të Menaxhimit të Burimeve Njerëzore
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
ISSAI	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit
IPA	Instrumenti për Asistencën Para-Anëtarësimi
MF	Ministria e Financave
MD	Ministria e Drejtësisë
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
OJQ	Organizatë Joqeveritare
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
RAP	Reforma e Administratës Publike
PEFA	Shpenzimet Publike dhe Llogaridhënia Financiare
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
KBFP	Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik
PPP	Partneritet Publiko-Privat
RRP	Rregullat e Procedurës
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
NSH	Ndërmarrje Shtetërore
LLUTH	Llogaria Unike Thesarit

HYRJE

Reforma e administratës publike është thelbësore në procesin e integritit në Bashkimin Evropian

Një administratë publike funksionale është parakusht për qeverisje demokratike transparente dhe efektive. Ajo është themeli i funksionimit të shtetit, që përcakton aftësinë e qeverisë për të ofruar shërbime publike dhe për të rritur konkurrencën dhe zhvillimin e vendit. Ajo luan gjithashtu një rol thelbësor në procesin e integritit evropian (IE) duke bërë të mundur zbatimin e reformave thelbësore dhe organizimin e dialogut efikas të anëtarësimit me Bashkimin Evropian (BE). Prandaj, kriteret e zgjerimit të BE-së e pranojnë dhe theksojnë nevojën që vendet të krijojnë një administratë publike kombëtare që ka kapacitetin të ndjekë Parimet e qeverisjes së mirë publike dhe të transpozojë e të zbatojë në mënyrë efikase EU *acquis*.

Për të forcuar fokusin e tij në reformën e administratës publike (RAP), Komisioni Evropian (KE) ka vënë theksin në gjashtë çështjet kryesore të reformës¹ duke e integruar reformën më mirë në procesin e anëtarësimit përmes Grupeve Speciale të Reformës së Administratës Publike dhe lidhjeve më të forta me negociatat e anëtarësimit. Këto gjashtë fusha kryesore të reformës të përcaktuara nga Komisioni Evropian përbëjnë bazën e Parimeve të Administratës Publike.

Qëllimi dhe fokusi i Parimeve të Administratës Publike

Parimet përkufizojnë se çfarë përfshin qeverisja e mirë në praktikë dhe përcaktojnë kërkesat kryesore që vendet duhet të respektojnë gjatë procesit të Integritit Evropian. Ato përcaktojnë gjithashtu edhe një kuadër të monitorimit e cila mundëson analizën e rregullt të progresit të arritur gjatë zbatimit të Parimeve dhe caktimit të standardeve që duhet të përmbushë një vend.

Koncepti i “qeverisjes së mirë” është përkufizuar në mënyrë progresive nga vendet e BE-së dhe është përfshirë në Kartën e BE-së për të Drejtat Themelore². Nocioni i “Hapësirës Administrative Evropiane” është krijuar nga SIGMA në vitin 1999³. Ai përfshinte komponentë të tillë si besueshmëria, parashikueshmëria, llogaridhënia dhe transparenca, si dhe kompetencat teknike dhe drejtuese, kapacitetin organizativ, qëndrueshmërinë financiare dhe pjesëmarrjen e qytetarëve.

Ndonëse kriteret e përgjithshme të qeverisjes së mirë janë universale, Parimet janë të hartuara për vendet që duan të anëtarësohen në BE dhe që marrin ndihmë nga BE-ja përmes Instrumentit të Para-Anëtarësimit (IPA). Kërkesat e *acquis* së bashku me orientimet dhe udhëzimet e tjera të BE-së, janë thelbi i Parimeve në ato fusha në të cilat ekzistojnë *acquis*. Në fushat e tjera, Parimet rrjedhin nga standardet dhe kërkesat ndërkombëtare, si dhe nga praktikat e mira në shtetet anëtare të BE-së dhe të Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD). Si standard minimal për një administratë të mirë, vendet duhet të sigurojnë respektimin e këtyre Parimeve themelore.

¹ “Strategjia e Zgjerimit dhe Sfidat Kryesore 2014-2015”, Komunikim nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve; COM(2014) 700 final, 8.10.2014 Bruksel, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.pdf

² Neni. 41. E drejta për administratë të mirë. 1. Çdo person ka të drejtë që çështjet e tij apo të saj të trajtohen në mënyrë të paanshme, të drejtë dhe brenda një kohe të arsyeshme nga institucionet, organet dhe agjencitë e Bashkimit [Evropian]. 2. Kjo e drejtë përfshin: të drejtën e secilit person për tu dëgjuar, para se të merret çfarëdo mase individuale e cila do të prekte atë negativisht; të drejtën e çdo personi të ketë qasje në dosjen e tij apo të saj, duke respektuar interesat legjitime të konfidencialitetit dhe të fshehtësisë profesionale dhe afariste; obligimin që administrata të jap arsye për vendimet e saj. 3) Çdo person ka të drejtë që Komuniteti t’i kompensojë çdo dëm të shkaktuar nga institucionet e tij ose nga nëpunësit e tij gjatë kryerjes së detyrave të tyre, në përputhje me parimet e përgjithshme që janë të përbashkëta në të gjitha të drejtat e Shteteve Anëtare. 4) Çdo person mund t’i shkruajë institucioneve të Bashkimit në një nga gjuhët e Traktateve dhe duhet të marrë përgjigje në të njëjtën gjuhë

³ Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik, OECD (1999), *Parimet Evropiane të Administratës Publike*, Dokumentet e SIGMA-s, Nr. 27, Botimet e OECD-së, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kml60zwdr7h-en>

Vëmendja e qeverisë ndaj Parimeve të veçanta mund të ndryshojë nga njëri vend në tjetrin në vartësi të strukturës qeverisëse të vendit, kulturës administrative, sfidave kryesore specifike të vendit, dhe të historisë me reformat e mëparshme. Kështu, kuadri i monitorimit krijon një grup koherent kërkesash për të gjitha vendet, ndërkohë që i lejon çdo vendi një shkallë të caktuar fleksibiliteti për përcaktimin e sfidave dhe objektivave të tij të RAP-it.

Parimet mbulojnë një fushë të sektorit publik e cila njihet si “administrata shtetërore”. Meqenëse përdoret gjerësisht në vendet e Ballkanit Perëndimor, ky term tregon dy elementet kryesore të objektit të Parimeve: “administratën publike” dhe “nivelin shtetëror (kombëtar ose qendror)”. Parimet mbulojnë edhe organet e pavarura kushtetuese, si dhe Parlamentin dhe gjyqësorin sipas sferës së tyre të kompetencave të kontrollit dhe të mbikëqyrjes së administratës shtetërore.

Niveli në të cilën çdo vend kandidat ose kandidat potencial i zbaton këto Parime në praktikë është tregues i kapacitetit të administratës publike të atij vendi për zbatimin efikas të *acquis*, në përputhje me kriteret e përcaktuara nga Këshilli Evropian në Kopenhagë (1993) dhe në Madrid (1995).

Kuadri analitik dhe e monitorimit

Parimet plotësohen me kuadrin e monitorimit, e cila mundëson vlerësimin e situatës në administratën publike në një moment të veçantë si dhe progresin e arritur përgjatë kohës. Kuadri i monitorimit përmban një grup gjithëpërfshirës treguesish sasiorë dhe cilësorë duke u fokusuar si në kërkesat për reforma të suksesshme (ligje, politika, struktura dhe procedura të mira) ashtu edhe në zbatimin aktual të reformave dhe në rezultatet (d.m.th, se si administrata punon në praktikë). Për të analizuar progresin që një vend po bën në zbatimin e Parimeve, këta tregues matin maturinë e komponentëve përkatës të administratës publike, duke dhënë një vlerë të përgjithshme midis 0 (më e ulëta) dhe 5 (më e larta).

Për secilin Parim kuadri analitik përfshin përkufizimin e qasjes metodologjike dhe listën e burimeve të informacionit që përdoren për analizë dhe për mbledhjen e të dhënave. Qasja e përgjithshme pranon se nuk ekziston asnjë metodë e vetme e matjes që të mund të kapë plotësisht çështjet komplekse që lidhen me ndryshimet organizative dhe ndryshimet e sjelljes sociale. Meqenëse RAP-i merret pothuajse ekskluzivisht me çështje të tilla, është e nevojshme të sigurohet sa më shumë informacion që të jetë e mundur nga të dhënat administrative, sondazhet, statistikat, intervistat etj., dhe pastaj ai të kontrollohet në mënyrë aktive për të arritur në një vlerësim të ekuilibruar. Indikatorët përbëhen nga një kombinim i nën-treguesve që mbështeten në metodologji të ndryshme.

SIGMA mbledh dëshmitë dhe të dhënat e nevojshme për monitorimin e performancës dhe të progresit të vendeve gjatë procesit të vlerësimit të RAP-it nga ana e saj. Kuadri analitike dhe e monitorimit mund të përdoret gjithashtu edhe nga qeveritë kombëtare (p.sh., institucionet që koordinojnë ose zbatojnë axhendën e RAP-it) ose nga forumet lokale apo nga organizatat e shoqërisë civile.

1

Kuadri strategjik i
Reformës së
Administratës Publike

KUADRI STRATEGJIK I REFORMËS SË ADMINISTRATËS PUBLIKE

Arritja e standardit të nevojshëm të administratës publike kërkon reforma në shumë fusha të politikave dhe administratës. Nëse reformat planifikohen dhe zbatohen në mënyrë të fragmentuar dhe *ad hoc*, reformat mund të mos e transformojnë sistemin e qeverisjes dhe funksionimin e përgjithshëm të administratës publike ashtu siç pritet. Arritja e rezultateve kërkon që qeveritë të drejtojnë dhe koordinojnë zbatimin e një vizioni të përgjithshëm të reformës dhe objektivave të prioritarizuara. Prandaj është me rëndësi që t'u qasemi reformave në administratën publike sipas radhës me një plan koherent, dhe të hartohet një agjendë e reformës nga këndvështrimi i gjithpërfshirjes së qeverisë.

Reforma e Administratës Publike (RAP) është një ndër fushat më të rëndësishme të reformës horizontale në secilin vend sepse ajo ofron kuadrin për zbatimin e politikave të tjera. Ajo është me rëndësi të njëjtë si për shtetet anëtare të Bashkimit Evropian (BE) ashtu edhe për vendet candidate dhe candidate potenciale, meqë ajo mundëson krijimin e sistemeve që përbëjnë një bazë të shëndoshë për zbatimin e *acquis* së BE-së.

Vendet zhvillohen me shpejtësi të ndryshme dhe kanë qasje të ndryshme ndaj qeverisjes dhe ndaj zbatimit të reformave në administratën publike. Megjithatë, këto Parime të Administratës Publike sigurojnë bazat themelore të administratës së mirë publike dhe zbatohen për të gjitha vendet.

Si një politikë horizontale, RAP-i prek të gjitha aspektet e administratës publike, duke përfshirë nivelet e personelit, dublikimin e funksioneve, matjen e performancës, matjen e efikasitetit dhe të efektivitetit. Prandaj, është thelbësore që zbatimi i RAP-it të drejtohet nga lart. Ekzistenca e një strukture të qartë pune për menaxhimin dhe koordinimin e RAP-it është një parakusht për zbatimin e suksesshëm të politikës qeveritare në këtë fushë. Duhet të ekzistojnë mekanizma të fuqishëm për të siguruar një qarkullim të vazhdueshëm të informacionit analitik midis ministrave dhe nëpunësve për të argumentuar vendimet për punën e mëtejshme. Përveç kësaj, ministrat duhet t'i informojnë qytetarët për progresin dhe arritjet e reformës, në përputhje me strategjinë/planin e komunikimit të RAP-it. Duhet të ketë një ndarje të qartë të funksioneve dhe përgjegjësiive ndërmjet institucioneve të ndryshme në lidhje me përpunimin, miratimin, zbatimin, monitorimin, raportimin dhe vlerësimin e RAP-it.

Kërkesat kryesore të “udhëheqësisë së reformës” dhe “sistemit të menaxhimit funksional” qëndrojnë në thelbin e politikës së RAP-it dhe kanë rëndësi kritike për të siguruar që ajo të zbatohet plotësisht. Ky kapitull përkufizon katër Parimet në kuadrin strategjik të RAP-it.

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Kërkesa kryesore: Janë krijuar tashmë udhëheqësia e RAP-it dhe përgjegjshmëria për zbatimin e saj, ndërkohë që kuadri strategjik siguron bazën për zbatimin e aktiviteteve të reformës sipas prioritetit dhe radhës në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë.

Parimi 1: qeveria e ka hartuar dhe miratuar një agjendë për reformë efektive të administratës publike e cila trajton sfidat kryesore.

Parimi 2: Reforma e administratës publike zbatohet në mënyrë të vendosur; janë përcaktuar dhe monitorohen në mënyrë të rregullt rezultatet e synuara të reformës.

Parimi 3: Është siguruar qëndrueshmëria financiare e RAP-it.

Parimi 4: Reforma e administratës publike ka strukturë koordinuese të fuqishme dhe funksionale si në nivelin politik ashtu edhe në atë administrativ për të drejtuar dhe menaxhuar procesin e planifikimit dhe zbatimit të reformës.

Kërkesa kryesore: Janë krijuar tashmë udhëheqësia e RAP-it dhe përgjegjshmëria për zbatimin e saj, ndërkohë që kadri strategjik siguron bazën për zbatimin e aktiviteteve të reformës sipas prioritetit dhe radhës në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë.

Faktori kritik i zbatimit të politikave është shkalla e udhëheqësisë së reformës në nivelin politik dhe/ose në nivelin më të lartë administrativ. Zbatimi i suksesshëm i RAP-it kërkon që vendimmarrësit kryesorë të vendit të ndajnë të kuptuarit dhe angazhimin kolektiv ndaj qëllimit të saj dhe të kenë vullnetin për të zhvilluar një administratë publike që funksionon në mënyrë efikase, si parakusht për realizimin e angazhimeve të tjera të politikave ndaj qytetarëve, bizneseve dhe partnerëve e huaj.

Përveç nivelit më të lartë ministror dhe udhëheqësisë zyrtare, RAP-i kërkon gjithashtu edhe dokumente strategjike dhe të planifikimit të punës të cilat ofrojnë një udhërrëfyes të qartë për zbatimin e politikave individuale. Këto dokumente të planifikimit duhet të përkthejnë deklaratimet e prioriteteve të nivelit politik në objektiva të qarta, të përcaktojnë treguesit e performancës për të matur nivelin se sa janë arritur objektivat, të hartojnë plane të veprimet dhe të caktojnë institucionet përgjegjëse për realizimin e tyre, të ndajnë burimet e nevojshme dhe të ofrojnë informacione të tjera për zbatimin e agjendës së reformës. Pasi të jenë miratuar dokumentet e planifikimit, zbatimi i tyre duhet të mbështetet me financim të mjaftueshëm dhe progresi i përgjithshëm i reformës duhet të monitorohet duke përdorur të dhënat e treguesve të identifikuar të performancës.

Parimi 1: qeveria e ka hartuar dhe miratuar një agjendë për reformë efektive të administratës publike e cila trajton sfidat kryesore.

1. Ekziston një vizion koherent i Reformës së Administratës Publike që e ndajnë të gjitha palët e interesit, dhe që përfshin sfidat, objektivat dhe hapat kryesorë që nevojiten për përmirësim.
2. Reforma e Administratës Publike është identifikuar si prioritet në të gjitha dokumentet kryesore të planifikimit afatmesëm (Programi i punës së qeverisë, Ekspozeu i Kryeministrit, Programi Buxhetor Afatmesëm dhe Deklarata e prioriteteve të qeverisë).
3. Objekti i dokumenteve të planifikimit të Reformës së Administratës Publike është i plotë dhe mbulon të gjitha fushat e nevojshme të reformës; reformat në fushat e ndryshme ndërlihen në mënyrë të qartë.
4. Objektivat dhe hapat e identifikuar në dokumentet e planifikimit janë në harmoni të plotë me deklaratat e prioriteteve të qeverisë.
5. Objektivat e Reformës së Administratës Publike dhe hapat kryesorë për arritjen e këtyre objektivave ndërmerren në mënyrë konsekuente dhe përdoren si referencë në dokumentet e tjera planifikuese që janë me rëndësi për zbatimin e kësaj politike (p.sh, strategjitë dhe planet e integritimit evropian (IE).
6. Një ose më shumë dokumente planifikuese të miratuara në nivel të qeverisë përcaktojnë plane të qarta të zbatimit të Reformës së Administratës Publike, në tërësi apo për pjesë të ndryshme të Reformës së Administratës Publike.
7. Dokumentet e planifikimit të Reformës së Administratës Publike trajtojnë të gjitha fushat kryesore të reformës përfshirë pjesëmarrjen e grave në administratën publike; dokumentet e planifikimit përputhen me njëri-tjetrin, dhe reformat në fusha të ndryshme janë të lidhura qartë me njëra-tjetrën.
8. Për të siguruar zbatimin e Reformës së Administratës Publike, dokumentet e planifikimit përmbajnë të gjitha informacionet nevojshme, d.m.th, objektivat e politikave dhe treguesit e performancës, veprimet dhe kostot, institucionet përgjegjëse, afatet e zbatimit dhe kërkesat e monitorimit dhe të vlerësimit.

Kudri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur përbëhet kryesisht nga vlerësime cilësore, të bazuara në intervista me nëpunësit e lartë të niveleve politike dhe administrative të administratës publike, dhe të kombinuara me analizën e dokumenteve:

- Analiza e legjislacionit që ka të bëjë me sistemet e planifikimit për të përcaktuar se cilat lloje dokumentesh janë të detyrueshme ose vullnetare dhe hierarkinë e përgjithshme të dokumenteve të planifikimit. Kjo bën që të kuptohen si kërkesat formale ashtu edhe gjendja e tanishme në fushën e RAP-it.
- Intervistimi i ministrave dhe zyrtarëve të lartë përkatës për të përcaktuar nivelin e prioritetit të RAP-it. Kërkimi i referencave në dokumentet kryesore të qeverisë që e njohin RAP-in si prioritet. Po ashtu pyetjet për objektivat konkrete të politikës së RAP-it dhe hapat kryesorë që nevojiten për zbatimin e tyre. Krahasimi i përgjigjeve të këtyre pyetjeve me deklaratat e dokumenteve kryesore të qeverisë.
- Kërkimi i dëshmimeve që mbështesin PAR-in si prioritet të qeverisë (p.sh., vendimet për caktimin e burimeve, rastet kur është diskutuar RAP në nivelet më të larta vendimmarrëse, vendimet kryesore të reformës të marra ose ligjet ose rregulloret e miratuara).
- Intervistimi i nëpunësve përgjegjës për menaxhimin dhe koordinimin e RAP-it për të marrë informacione mbi kërkesat formale për dokumentet e planifikimit, si dhe një listë të dokumenteve planifikuese për politikën e RAP-it dhe procedurat e hartimit të tyre.
- Analiza e dokumenteve kryesore të planifikimit të punës që përcaktojnë prioritetet e qeverisë për të gjetur ku përmendet RAP-i, objektivat e saj dhe aktivitetet kryesore të zbatimit. Krahasimi i këtyre gjetjeve me deklaratat e vendimmarrësve kryesorë.
- Fokusimi i analizës së dokumenteve në dy aspekte: 1) referencat ndaj objektivave dhe hapave kryesorë të RAP-it; b) konsistencën e objektivave dhe hapave kryesorë në të gjitha dokumentet më të rëndësishme të planifikimit të punës së qeverisë.
- Vlerësimi i cilësisë së informacioneve gjatë analizimit të dokumenteve planifikuese, në mënyrë të veçantë elementet kyçe të qartësisë, strukturës dhe saktësisë. Mbështetja e kësaj analize me shembuj të nxjerrë nga dokumentet specifike planifikuese.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Aktet ligjore dhe nënligjore të sistemit të planifikimit, si dhe dokumentet afatgjatë, afatmesëm dhe afatshkurtër të planifikimit të punës së qeverisë;
- Intervistat me ministrat dhe nëpunësit e lartë në institucionet e qeverisë të përfshirë në zbatimin e RAP-it;
- Intervistat me nëpunësit në institucionet e përfshira në drejtimin dhe koordinimin e RAP-it, si dhe të paktën dy drejtues të institucioneve që zbatojnë një pjesë të RAP-it;
- Intervistat me deri në tre grupe joqeveritare të interesit që monitorojnë zbatimin e tërë apo të një pjese të RAP-it;
- Shqyrtimet dhe vlerësimet e jashtme të tërë apo të një pjese të RAP-it nga institucionet ndërkombëtare dhe/ose projektet e asistencës teknike;
- Programet e punës së qeverisë, ekspozë e Kryeministrit, programi buxhetor afatmesëm (PBA-ja) dhe Deklarata e Prioriteteve të qeverisë ose dokumentet e ngjashme (nëse ka), që përcaktojnë fushat me prioritet të qeverisë;
- Dokumentet e planifikimit strategjik dhe operacional që mbulojnë çështjet e RAP-it; të dhënat për financimin e pjesëve të ndryshme të RAP-it.

Parimi 2: Reforma e administratës publike zbatohet në mënyrë të vendosur; janë përcaktuar dhe monitorohen në mënyrë të rregullt rezultatet e synuara të reformës.

1. Objektivat dhe synimet e reformës janë përcaktuar në dokumentet e planifikimit.
2. Dokumentet e planifikimit që përcaktojnë karakteristikat e politikës së qeverisë për administratën publike përmbajnë një numër treguesish të performancës (të harmonizuar me objektivat) që monitorojnë progresin e zbatimit të reformave.
3. Treguesit e performancës janë të matshëm, lidhen me objektivat dhe mbështesin organizimin e llogaridhënies ndërmjet institucioneve dhe drejtuesve përgjegjës.
4. Sistemi i mbledhjes së të dhënave për të gjithë treguesit e identifikuar që përdoren tek RAP-i u jep ministrave dhe zyrtarëve të dhëna të sakta dhe në kohën e duhur.
5. Raportet e progresit të RAP-it janë përgatitur, të paktën, njëherë në dy vjet, janë publike dhe përbëjnë bazën për diskutimin e zbatimit në nivel politik dhe në nivelin e lartë administrativ.
6. Janë krijuar proceset funksionale qendrore të drejtimit dhe shqyrtimit të strategjisë.
7. Shoqëria civile dhe komuniteti i biznesit janë përfshirë në procesin e monitorimit dhe shqyrtimit dhe kanë mundësi të japin kontributin për performancën e zbatimit dhe sfidat reformës.

Kwadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore, që bazohen në një analizë të legjislacionit dhe të dokumenteve, dhe në intervista me nëpunësit përgjegjës:

- Analiza e akteve ligjore dhe/ose nënligjore për të përcaktuar kërkesat formale të hartimit të dokumenteve të planifikimit ku vëmendje e veçantë i kushtohet kërkesave të matjes, monitorimit dhe vlerësimit të performancës.
- Analiza e dokumenteve të planifikimit që përmbajnë objektivat dhe aktivitetet e RAP-it për të përcaktuar nëse ekziston apo sistemi i matjes së performancës, dhe nëse po, vlerësimi i cilësisë së përgjithshme të objektivave dhe treguesve të saj.
- Analiza e lidhjeve ndërmjet objektivave dhe treguesve dhe ndërmjet objektivave dhe aktiviteteve. Vlerësimi i nivelit në të cilin objektivat mund të kategorizohen si SMART (specifike, të matshme, të rritshme, realiste dhe në kohë).
- Analiza e raporteve për progresin e arritur në fushën e RAP-it për të përcaktuar se si është aplikuar sistemi për matjen e performancës dhe cilësinë e konkluzioneve të nxjerra nga ajo. Kjo analizë do të nxjerrë në dritë problemet në rastet kur nuk janë në dispozicion të dhëna të caktuara për treguesit e përfshirë.
- Mbështetja e analizës me intervistat e zyrtarëve që janë përgjegjës për funksionet kryesore dhe që janë të përfshirë në zbatimin e reformave.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Aktet ligjore dhe nënligjore për matjen e performancës së politikave në përgjithësi dhe të RAP-it në veçanti;
- Dokumentet e planifikimit që përcaktojnë politikën e RAP-it dhe dokumentet e ndryshme të planifikimit për aspektet e zbatimit të RAP-it;
- Raporte të zbatimit të politikës së RAP-it;
- Vlerësimet e progresit të realizuara nga institucione të ndryshme ndërkombëtare dhe projekte të asistencës teknike, përfshirë krahasimet ndërkombëtare të çështjeve të qeverisjes dhe të RAP-it;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të përfshira në zbatimin e RAP-it.

Parimi 3: Është siguruar qëndrueshmëria financiare e reformës së administratës publike.

1. Veprimet ose masat e reformës të përcaktuara në dokumentet e planifikimit përmbajnë informacione për burimet (njerëzore dhe financiare) që nevojiten për zbatimin e tyre. Për të siguruar që kërkesat janë të qëndrueshme, nevojat për shpenzime shtesë ndahen në kosto të përkohshme dhe të përhershme.
2. Për të siguruar që reforma është e qëndrueshme, vlerësimi i kostos së masave të reformës përcakton pjesën dhe burimin e ndihmës së donatorëve dhe financimin e pritshëm nga të ardhurat e qeverisë.
3. Programi Buxhetor Afatmesëm e konsideron RAP-in si një ndër prioritetet e qeverisë dhe përcakton shumën e përafërt të burimeve në dispozicion për këtë reformë. Kjo shumë është në përputhje me buxhetin e ndarë për RAP-in ose me dokumentet e planifikimit qendror ose me strategjinë e veçantë të RAP-it.
4. Vlerësimet financiare të kostove të çfarëdo reforme për të cilën kërkohet asistencë e Bashkimit Evropian janë në përputhje me buxhetin e programit të Instrumentit të Para-Anëtarësimit për sektorin e RAP-it.

Kuari analitik**Qasja metodologjike**

Metodat e përdorura janë kryesisht vlerësime cilësore, të bazuara në analizën e legjislacionit, të dokumenteve të planifikimit, të dokumenteve të buxhetit dhe në intervista:

- Analiza e dokumenteve të planifikimit që përshkruajnë politikën e RAP-it, dhe aktivitetet që nevojiten për arritjen e objektivave të vendosur, për të përcaktuar nëse është caktuar apo jo kostoja dhe a janë dhënë siç duhet burimet për të gjitha aktivitetet si masë e cilësisë së planifikimit.
- Analiza e raporteve të zbatimit të RAP-it për të përcaktuar financimin dhe shpenzimet e reformave.
- Analiza e dokumenteve vjetore dhe afatmesme të buxhetit për të kuptuar procesin e caktimit të burimeve për politikën në përgjithësi dhe për procesin e financimit të RAP-it në veçanti, përfshirë edhe kërkesat për fonde.
- Analiza e PBA-së (nëse ka) për të përcaktuar nëse e përfshin apo jo RAP-in si një prej prioritetëve të shpenzimeve të qeverisë dhe nëse prioritetet e deklaruara të qeverisë përputhen apo jo me flukset e burimeve.
- Mbështetja e analizës së dokumenteve me intervista të zyrtarëve në institucionet përkatëse të brendshme dhe të jashtme për të vlerësuar përputhjen ndërmjet teorisë dhe praktikës.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- PBA-ja, kërkesat buxhetore vjetore të ministrive të përfshira në zbatimin e RAP-it dhe Ligji për Buxhetin Vjetor, si dhe dokumentet e tjera buxhetore që merren me ndarjen e burimeve financiare për zbatimin e politikave të qeverisë;
- Dokumentet e planifikimit të RAP-it dhe raportet e zbatimit, si dhe dokumentet e tjera të planifikimit të institucioneve që ofrojnë informacione për kërkesat buxhetore;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve që koordinojnë RAP-in dhe, të paktën, me dy drejtues nga institucionet që zbatojnë RAP-në;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucionit apo të institucioneve përgjegjëse për koordinimin e donatorëve, si dhe analiza e burimeve primare të të dhënave që janë në dispozicion përmes tyre;

- Intervistat me përfaqësuesit e tre donatorëve më të mëdhenj të vendit për ndihmën e jashtme të dedikuar për aktivitetet që lidhen me RAP-in.

Parimi 4: Reforma e administratës publike ka strukturë koordinuese të fuqishme dhe funksionale si në nivelin politik ashtu edhe në atë administrativ për të drejtuar dhe menaxhuar procesin e planifikimit dhe zbatimit të reformës.

1. Rregullorja ose rregulloret përcaktojnë një institucion me përgjegjësi të përgjithshme për udhëheqjen dhe koordinimin e politikave dhe zbatimit të RAP-it, ndërkohë që institucioni drejtues ka kapacitetin për të kryer përgjegjësitë e tij.
2. Ndarja e funksioneve dhe përgjegjësi ndërmjet institucioneve të përfshira në zbatimin dhe koordinimin e RAP-it është e qartë dhe nuk ka dublikime ose mbivendosje; institucionet e përfshira janë të vetëdijshme për funksionet dhe përgjegjësitë e tyre dhe kanë kapacitetin për t'i zbatuar ato.
3. Në nivel politik, ekziston një forum zyrtar i diskutimit dhe vendimmarrjes i dedikuar për menaxhimin e RAP-it që mbledhet rregullisht për të shqyrtuar progresin dhe për të filluar ndryshimet e kërkuara (edhe takimet e rregullta qeveritare mund të luajnë gjithashtu këtë rol).
4. Për të mbështetur vendimmarrjen në nivel politik, ekziston një strukturë formale e koordinimit administrativ që trajton çështjet operationale të menaxhimit të RAP-it, paraqet raporte të rregullta mbi progresin e zbatimit të RAP-it, identifikon pengesat ndaj progresit dhe krijon mënyra të mundshme për t'i kapërcyer ato.
5. Të gjithë aktorët kryesorë të RAP-it përfaqësohen në strukturat koordinuese. Institucionet joqeveritare (OJQ) me kompetenca dhe kapacitete përkatëse konsultohen rregullisht.
6. Funksionet dhe përgjegjësitë e menaxhimit politik dhe administrativ dhe strukturat e koordinimit përcaktohen qartë dhe respektohen.
7. Institucioni ose ministria që ka funksionin e përcaktuar ligjërish dhe përgjegjësinë për bashkërendimin e përgjithshëm të reformës kryen funksionet e sekretariatit për të mbështetur strukturat e menaxhimit dhe bashkërendimit.
8. Zyrtarët përgjegjës për menaxhimin dhe koordinimin e RAP-it janë me përvojë, me njohuri dhe shkathtësi në komunikim, punë në ekip, zhvillim, planifikim, organizim dhe mendim konceptual, analitik dhe krijues, dhe kualifikohen në mënyrë të rregullt.

Kudri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë kryesisht vlerësime cilësore dhe bazohen në analizën e dokumenteve dhe në intervistat me ministrat dhe nëpunësit përkatës:

- Analiza e akteve ligjore dhe/ose nënligjore për të përcaktuar llojet, funksionet dhe përgjegjësitë e mekanizmave për menaxhimin dhe koordinimin e RAP-it (organet zyrtare), si dhe rolin e institucioneve të ndryshme brenda tyre.
- Analiza e agjendave, procesverbaleve të takimeve dhe listave të pjesëmarrësve për të përcaktuar se sa shpesh mbahen takimet, nivelet e pjesëmarrjes dhe temat e diskutuara. Kjo jep informacione edhe për raportet dhe dokumentet e ndryshme të përgatitura për mekanizmat përkatës menaxhues dhe koordinues dhe rëndësinë e tyre për aktivitetet dhe objektivat e përgjithshme të politikave të RAP-it.
- Përcaktimi i niveleve të pjesëmarrjes së anëtarëve të përhershëm të forumeve të ndryshme duke analizuar listat e pjesëmarrësve për të treguar rëndësinë që palët e ndryshme të interesit i japin RAP-it. Kërkimi i një vëmendje të veçantë ndaj pjesëmarrjes së përfaqësuesve të institucioneve të

qeverisë qendrore për të siguruar që ministrat dhe nëpunësit e lartë të vendit e kuptojnë rëndësinë e RAP-it.

- Intervistimi i aktorëve kryesorë të interesit për të vlerësuar nivelin aktual të përpjekjeve joformale të koordinimit dhe komunikimit ndërmjet institucionit përgjegjës për koordinimin e përgjithshëm të RAP-it dhe institucioneve të përfshira në zbatimin e saj.
- Analizimi i rregullores për përcaktimin e funksioneve dhe përgjegjësive të lidhura me RAP-in dhe shpërndarjen e tyre ndërmjet institucioneve, për të siguruar që nuk ka mbivendosje ose boshllëqe.
- Analizimi i dokumenteve të rëndësishme (p.sh., legjislacioni, statutet, përshkrimet e punës, manualët e kompetencës) për të përcaktuar funksionet, detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarëve të përfshirë në menaxhimin, bashkërendimin dhe zbatimin e RAP-it.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Aktet ligjore dhe/ose nënligjore që përcaktojnë funksionet dhe përgjegjësitë e forumeve zyrtare në nivele ministrore dhe/ose zyrtare;
- Agjendat, procesverbalet e takimeve dhe listat e pjesëmarrësve në forumet e diskutimit dhe vendimmarrjes në nivele ministrore dhe/ose zyrtare;
- Raportet për zbatimin e vendimeve të forumeve zyrtare për diskutim dhe vendimmarrje në nivelet ministrore dhe/ose zyrtare;
- Intervistat me pjesëmarrësit e forumeve zyrtare për RAP-in në nivele ministrore dhe/ose zyrtare.
- Procedurat e brendshme të institucioneve, si dhe informacionet buxhetore për vitin aktual ku jepen informacione për numrin e stafit, shkallën e lëvizjes së stafit dhe nivelin e pagave të institucioneve të përfshira në zbatimin e RAP-it;
- Shqyrtimet funksionale (nëse ka) të çështjeve që lidhen më RAP-in nga institucione të ndryshme vendore dhe ndërkombëtare publike ose OJQ-të.

A teal-colored folder icon with a white tab on the left side. The tab contains the number '2'. The folder is tilted slightly to the right.

2

Zhvillimi dhe
Koordinimi i Politikave

ZHVILLIMI DHE KOORDINIMI I POLITIKAVE

Përgatitjet për anëtarësimin në Bashkimin Evropian (BE) duhet të përforcohen me rregullime dhe kapacitete për planifikimin, zhvillimin, koordinimin dhe zbatimin e politikave që:

- Mundësojnë planifikimin dhe koordinimin e vazhdueshëm të aktiviteteve të qeverisë, përfshirë edhe caktimin e prioriteteve lidhur me çështjet e hyrjes dhe të anëtarësimit në BE (BE);
- Hartimi i politikave substanciale dhe konsekuente që janë të përballueshme, ekonomikisht efikase dhe financiarisht të qëndrueshme;
- Përfshirja e konsultimit me aktorët e brendshëm dhe të jashtëm të interesit;
- Garantimi që politikat zbatohen, komunikohen dhe monitorohen siç duhet;
- Mbështetja e transpozimit dhe zbatimit të *acquis* të BE-së në të gjithë sektorët;
- Vendosja e themeleve për funksionimin në mënyrë efikase si një shtet anëtar i BE-së.

Parimet i paraqesin në hollësi këto themele të përgjithshme. Ky kapitull përcakton katër kërkesat kryesore dhe 12 Parimet për të siguruar rezultate cilësore të politikave dhe për t'u përgatitur për hyrjen dhe anëtarësimin në BE. Këto kushte duhet të përmirësohen teksa vendi ecën në rrugën e integritit evropian (IE). Kështu, kur është e nevojshme, Parimet e bëjnë dallimin ndërmjet nevojave dhe fazave të ndryshme të IE-së⁴.

⁴ Për të bërë dallimin ndërmjet shkallës në të cilën vendet aspirojnë të integrohen në Evropë dhe objektit dhe thellësisë së përkushtimit, dhe fazës së vërtetë të integritit evropian, kjo metodologji ka aplikuar kategorizimin paksë të ndryshuar të Lippert et al. (2001) për të përshkruar fazat e ndryshme të integritit. Shih po ashtu Lippert, B., G. Umbach & W. Wessels (2001), "Europeanization of CEE executives: EU membership negotiations as a shaping power", në *Journal of European Public Policy*, Vëllimi 8, Botimi 6, fq. 980-1012.

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Planifikimi dhe koordinimi i politikave

Kërkesa kryesore: Institucionet e qendrës së qeverisë i përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.

Parimi 1: Institucionet e qendrës së qeverisë përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.

Parimi 2: Janë përcaktuar dhe zbatohen procedura të qarta horizontale për administrimin e procesit kombëtar të integritimit evropian nën koordinimin e organit përgjegjës.

Kërkesa kryesore: Planifikimi i politikave është i harmonizuar, në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë dhe siguron se qeveria është në gjendje të arrijë objektivat e saj.

Parimi 3: Ekziston një planifikim i harmonizuar afatmesëm i politikave, me objektiva të qarta për tërë qeverinë, ndërkohë që ky planifikim është përshtatur me rrethanat financiare të qeverisë; politikat sektoriale i realizojnë objektivat e qeverisë dhe janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm.

Parimi 4: Ekziston një sistem i planifikimit të harmonizuar afatmesëm për të gjitha proceset me rëndësi për Integrimin Evropian dhe ai është i integruar në planifikimin e politikave të vendit.

Parimi 5: Monitorimi i rregullt i performancës së qeverisë mundëson kontrollin publik dhe siguron që qeveria të jetë në gjendje të arrijë objektivat e saj.

Kërkesa kryesore: Vendimet dhe legjislacioni i qeverisë janë transparente, në përputhje me ligjin dhe të aksesueshme për publikun; puna e qeverisë kontrollohet hollësisht nga Parlamenti.

Parimi 6: Vendimet e qeverisë përgatiten në mënyrë transparente si dhe sigurohet përputhshmëria e këtyre vendimeve me ligjin duke u bazuar në gjykimin profesional të administratës.

Parimi 7: Parlamenti e kontrollon hollësisht politikë-bërjen e qeverisë.

Zhvillimi i politikave

Kërkesa kryesore: Hartimi gjithëpërfshirës dhe i bazuar në dëshmi i politikave dhe legjislacionit mundëson arritjen e objektivave të synuara të politikave.

Parimi 8: Struktura organizative, procedurat dhe caktimi i personelit të ministrive siguron që politikat dhe ligjet e hartuara të jenë të zbatueshme dhe realizojnë objektivat e qeverisë.

Parimi 9: Procedurat e integritimit evropian dhe struktura institucionale janë pjesë integrale e procesit të zhvillimit të politikave dhe sigurojnë transpozimin sistematik dhe në kohë të *acquis* të BE-së.

Parimi 10: Politikë-bërja dhe procesi i hartimit të ligjeve bazohet në dëshmi, ndërkohë që vlerësimi i ndikimit bëhet rregullisht në të gjitha ministritë.

Parimi 11: Politikat dhe legjislacioni hartohen në mënyrë gjithëpërfshirëse e cila mundëson pjesëmarrjen aktive të shoqërisë dhe mundëson koordinimin e këndvështrimeve të ndryshme brenda qeverisë.

Parimi 12: Struktura, stili dhe gjuha e legjislacionit janë të harmonizuara; kërkesat për hartimin e ligjeve zbatohen në të gjitha ministritë; legjislacioni vihet në dispozicion të publikut.

Planifikimi dhe koordinimi i politikave

Kërkesa kryesore: Institucionet e qendrës së qeverisë i përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.

Duhet të ekzistojë struktura institucionale në qendrën e qeverisë (QQ) për të ushtruar funksionet e planifikimit dhe koordinimit të politikave dhe ajo duhet të jetë në gjendje të sigurojë një funksionim të organizuar mirë dhe kompetent të sistemit të politikë-bërjes. QQ-ja përkufizohet përmes funksioneve kyçe të cilat ushtrohen në mënyrë tipike nga një zyrë e qeverisë/sekretariat i përgjithshëm, Ministria e Financave (MF), organi përgjegjës për harmonizimin e ligjeve dhe organi përgjegjës për IE kur ushtron funksionet e planifikimit, koordinimit dhe zhvillimit të politikave. Struktura institucionale brenda dhe ndërmjet këtyre institucioneve duhet të jetë pa ndonjë mangësi apo dublikime të dukshme dhe të mos jetë tepër e fragmentuar. QQ-ja duhet të ketë autoritetin dhe kapacitetin për të kryer detyrat që kanë të bëjnë me menaxhimin e përgjithshëm të sistemit të politikave. Ajo duhet të ketë edhe kapacitetin dhe autoritetin faktik për zbatimin dhe imponimin e dispozicioneve të kuadrit ligjor.

Parimi 1: Institucionet e qendrës së qeverisë i përmbushin të gjitha funksionet kritike për një sistem të organizuar mirë, të qëndrueshëm dhe kompetent të politikë-bërjes.

1. Legjislacioni ua cakton këto funksione institucioneve të qendrës së qeverisë, të cilat kanë autoritetin dhe kapacitetin për t'i zbatuar ato:
 - Koordinimi i përgatitjes së mbledhjeve të qeverisë;
 - Sigurimi i harmonizimit të ligjeve;
 - Koordinimi i përgatitjes dhe miratimit të prioriteteve strategjike dhe programit të punës së qeverisë;
 - Koordinimi i përmbajtjes së politikave të propozimeve për vendimet e qeverisë, duke përfshirë edhe përkufizimin e procesit të përgatitjes së politikave dhe sigurimin e koherencës me prioritetet e qeverisë;
 - Sigurimi se politikat janë të përballueshme dhe koordinimi i planifikimit të burimeve të sektorit publik;
 - Koordinimi i aktiviteteve të komunikimit të qeverisë për të siguruar një mesazh koherent të qeverisë;
 - Monitorimi i performancës së qeverisë për të siguruar se qeveria është duke e kryer punën në mënyrë efikase dhe i mban premtimet ndaj publikut;
 - Trajtimi i marrëdhënieve ndërmjet qeverisë dhe institucioneve të tjera të shtetit (Presidentit, Parlamentit);
 - Koordinimin i çështjeve të Integritimit Evropian.
2. Gjatë zbatimit të funksioneve që u janë caktuar, institucionet lëshojnë udhëzime, kontrollojnë cilësinë dhe u japin këshilla ministrive, Kryeministrit dhe qeverisë dhe veprojnë në mënyrë të unifikuar.
3. Ekzistojnë organizimet (të tilla procedurat e shkruara, forumet e institucionalizuara të koordinimit dhe takimet e rregullta formale dhe joformale) që sigurojnë bashkëpunimin ndërmjet institucioneve të qeverisë qendrore.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit dhe të dokumenteve të tjera, si dhe një vlerësim i stafit në dispozicion për funksionet e përshkruara si raport i përgjithshëm në institucionet e QQ-së:

- Analizimi i legjislacionit dhe i rregulloreve të brendshme të institucioneve të QQ-së për të identifikuar funksionet që duhet të ushtrojë çdo institucion dhe njësi si dhe për të identifikuar se nëse mungon apo jo ndonjë funksion dhe nëse institucionet kanë apo jo autoritetin të japin udhëzime, të caktojnë procedura dhe të bëjnë kontrollin e cilësisë.
- Analizimi i strukturës organizative të institucioneve për të kuptuar statusin dhe raportet reciproke të njësive në strukturën menaxhuese të institucionit.
- Organizimi i intervistave dhe analiza krahasuese të numrave të stafit për të verifikuar se a i kryejnë ata këto funksione në praktikë apo jo dhe për të vlerësuar kapacitetin e tyre për t'i kryer ato.
- Analizimi i punës së përbashkët të QQ-së (të tilla si procedurat e hartimit të ligjeve, procedurat e planifikimit të politikave, procedurat e procesit buxhetor dhe procedurat e monitorimit) dhe përcaktimi se a i përkufizojnë qartë këto procedura përgjegjësitë e QQ-së dhe të ministrive apo jo dhe se a janë procedurat e krijuara nga institucionet e QQ-së të unifikuara dhe konsekuente apo të fragmentuara.
- Përcaktimi i shfrytëzimit të ekspertizës së të gjitha organeve të QQ-së si standard kur vlerësohen organizimet e punës (qoftë formale ose joformale) në institucionet e QQ-së.
- Mbështetja e analizës së dokumenteve me intervista të zyrtarëve përkatës për të vlerësuar se nëse praktikat ditore të punës ndryshojnë apo janë në përputhje me rregulloret; analizimi i praktikave joformale në mungesë të rregullave formale.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjin për qeverinë;
- Rregulloren e qeverisë;
- Ligjin për Buxhetin;
- Statutet (rregulloret e strukturave organizative) të Kryeministrit, MF-së, Ministrisë së Drejtësisë (MD) dhe organit të Integritit Evropian (IE);
- Numri i përgjithshëm i stafit që janë caktuar në secilin funksion dhe stafi në poste;
- Rregulloret e miratuara nga institucionet e QQ-së për proceset specifike të politikë-bërjes (p.sh, rregulloret specifike për analizën e politikave, hartimin e legjislacionit, dhe koordinimin e politikave në ministri);
- Rregulloret që përcaktojnë organizimet formale të bashkëpunimit dhe që përcaktojnë proceset; udhëzimet formale dhe joformale të lëshuara nga institucionet;
- Intervistat me drejtorët e njësive përkatëse dhe sekretarët e përgjithshëm dhe/ose shefat e njësive koordinuese të dy ministrive të linjës.

Parimi 2: Janë përcaktuar dhe zbatohen procedura të qarta horizontale për administrimin e procesit kombëtar të integritit evropian nën koordinimin e organit përgjegjës.

1. Kuadri ligjor dhe/ose rregullator përkufizon dhe dallon qartë kompetencat, përgjegjësitë dhe detyrimet e organeve të ndryshme qeveritare që kryejnë funksionin integruar me rëndësi për fazën e Integritit Evropian. Organizimi legjislativ dhe institucional që administrojnë proceset e Integritit Evropian është e harmonizuar me kuadrin e përgjithshëm ligjor që përcakton bazën e punës së qeverisë dhe Administratës. Funksionet e mëposhtme me rëndësi kritike për IE-në janë të vendosura qartë brenda kuadrit dhe përmbushen nga institucionet përkatëse:
 - Koordinimi i përditshëm i veprimtarive të IE-së.
 - Planifikimi i IE-së, duke përfshirë për llogartitjen e kostos së reformave.
 - Monitorimi i përgatitjes së vendit për procesin e IE-së.
 - Koordinimi i transpozimit të *acquis*;
 - Koordinimi i ndihmës së BE-së.
 - Koordinimi i negociatave lidhur me IE-në.
2. Organi apo organet e koordinimit të Integritit Evropian kanë autoritetin dhe kapacitetin që të koordinojnë dhe planifikojnë transpozimin dhe përkthimin e *acquis* të Bashkimit Evropian, ndihmën e Bashkimit Evropian dhe politikën e përgjithshme të Integritit Evropian.
3. Njësia për koordinimin e Integritit Evropian është institucionalizuar në Kryeministri, në Ministrinë e Punëve të Jashtme ose si organ i veçantë, funksionon si pjesë e aparatit normal qeverisës dhe ka autoritetin për të lehtësuar zgjidhjen e konflikteve.
4. Ekziston një mekanizëm i fuqishëm që siguron se koordinimi i marrëdhënieve të përgjithshme me Bashkimin Evropian është në përputhje me koordinimin e përgjithshëm të Integritit Evropian.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor, i bazuar në analizat e legjislacionit dhe të dokumenteve të tjera, si dhe në intervistat me stafin e organit të Integritit Evropian dhe të ministrive:

- Analizimi nëse kuadri ligjor i përcakton qartë apo jo përgjegjësitë e QQ-së dhe a respektohen ato në praktikë. Përgjegjësitë ose funksionet e përkufizuara dobët, mospërputhjet ligjore, mbivendosjet ose mandatet kundërthënëse ose mungesa e kompetencave të nevojshme tregojnë një kuadër ligjor të papërcaktuar ose të përcaktuar dobët, i cili mund të pengojë përpjekjet koordinuese.
- Përdorimi i intervistave të thelluara për të analizuar se sa suksesshëm i trajton makineria e qeverisë mosmarrëveshjet kryesore ndërmjet institucioneve dhe vlerësimi i ndikimit dhe i rolit të njësisë koordinuese gjatë këtyre “momenteve kritike” krahasuar me vendimet më rutinore ose më periodike..
- Analizim i strukturës së organit apo organeve koordinuese të IE-së, analizimi i caktimit të stafit në departamente dhe praktikat ditore të punës për të vlerësuar se a ekzistojnë kapacitete të mjaftueshme për përmbushjen në praktikë të përgjegjësive që janë dhënë nga legjislacioni.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Legjislacioni (ligjet përkatëse, rregulloret, vendimet e qeverisë) që përcaktojnë parimet dhe proceset e IE-së;
- Statutet e njësive të Integrim Evropian; statutet e institucioneve të tjera që përmbushin drejtpërdrejt rolet që lidhen me IE-në;
- Intervistat me drejtuesin e organit të IE-së, drejtorët e nën-strukturave të këtij organi dhe sekretarët e përgjithshëm të dy ministrive të linjës;
- Procesverbalet e takimeve të komiteteve/komisioneve koordinuese administrative dhe politike.

Kërkesa kryesore: Planifikimi i politikave është i harmonizuar, në përputhje me rrethanat financiare të qeverisë dhe siguron që qeveria të jetë në gjendje të arrijë objektivat e saj.

Duhet të planifikohen rezultatet e politikave dhe ato legjislative të qeverisë në përputhje me kapacitetin e administratës dhe rrethanat financiare të qeverisë. Ato duhet të jenë koherente, të fokusohen në prioritete dhe të sigurojnë që qeveria punon në mënyrë kolektive dhe mban premtimet ndaj publikut. Qeveria duhet të mbikëqyrë rregullisht kuadrin ligjor ekzistues për t'u siguruar që ajo është e rëndësishme dhe e përditësuar.

Parimi 3: Ekziston një planifikim i harmonizuar afatmesëm i politikave, me objektiva të qarta për tërë qeverinë, dhe ai është i harmonizuar me rrethanat financiare të qeverisë; politikat sektoriale realizojnë objektivat e qeverisë dhe janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm.

1. Kuadri ligjor përcakton kërkesat për planifikimin e rezultateve të politikave të qeverisë; përcakton statusin e dokumentit apo dokumenteve kryesore të planifikimeve të qeverisë; delegon funksionin e planifikimit të politikave tek organi i qeverisë qendrore dhe rregullon zbatimin e tij.
2. Ekzistojnë mekanizmat (preferencialisht planet afat-mesme dhe vjetore të punës së qeverisë) për përkthimin e programit politik të qeverisë në veprime administrative.
3. Proceset dhe dokumentet e planifikimit të qeverisë mundësojnë prioritarizimin në tërë qeverinë, si dhe në nivel sektorësh, dhe sigurojnë planifikim realist në përputhje me prioritetet, kapacitetet administrative dhe rrethanat financiare të qeverisë.
4. Ministrive u jepen udhëzime të qarta se si të kontribuojnë për dokumentet e planifikimit të nivelit qendror dhe për raportimin mbi zbatimin.
5. Dokumentet të planifikimit të nivelit qendror të qeverisë janë koherente dhe në përputhje, si me njëra tjetrën ashtu edhe me dokumentet strategjike të sektorëve individual për nga përmbajtja, hartimi dhe procesi i monitorimit.
6. Është krijuar formalisht sistemi për planifikimin e strategjive të sektorëve; qeveria qendrore udhëheq procesin e hartimit dhe siguron koherencën ndërmjet strategjive të sektorëve dhe kontrollit të cilësinë.
7. Strategjitë e sektorëve përfshijnë përlllogaritjet financiare të kostos dhe tregojnë burimet e financimit (buxheti i shtetit, asistenca e Bashkimit Evropian) të cilat janë në përputhje me programin buxhetor afatmesëm (PBA-në).

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor, i bazuar në analizën e legjislacionit dhe dokumenteve të tjera, dokumenteve të planifikimit qendror të qeverisë, të strategjive të sektorëve dhe të intervistave:

- Analizimi i legjislacionit dhe zhvillimi i intervistave për të vlerësuar kërkesat e vendosura dhe për të përcaktuar numrin, kohëzgjatjen dhe objektin e dokumenteve ekzistuese të planifikimit qendror, vlerësimi i procesit të hartimit dhe zbatimit dhe caktimi i standardeve se si duhet të punojë vendi në bazë të këtyre kërkesave.
- Analizimi i përmbajtjes së dokumenteve të planifikimit qendror për të vlerësuar prioritarizimin dhe koherencën e tyre.
- Vlerësimi nëse planifikimi është realist dhe në përputhje me kapacitetet e administratës apo jo, krahasimi i nivelit të zbatimit me angazhimet e planifikuara dhe me dokumentet e ndryshme të planifikimit, nëse ekzistojnë më shumë të tilla.

- Përdorimi i intervistave të detajuara për të analizuar se sa e suksesshme është QQ në udhëheqjen e hartimit të strategjive të sektorëve sa i përket kategorizimit, konsistencës ndërmjet atyre strategjive dhe kontrollit të cilësisë (përfshirë harmonizimin me prioritetet e qeverisë).
- Vlerësimi i sistemit të planifikimit të strategjive të sektorit, analizimi i legjislacionit përkatës, zhvillimi i intervistave dhe mbledhja e të dhënave përmes tabelës/tabelave për mbledhjen e të dhënave për një numër strategjish të sektorëve dhe dokumenteve të tjera strategjike. Analizimi i një mostre prej të paktën pesë strategjish të sektorëve për të përcaktuar nëse janë harmonizuar apo jo me prioritetet e qeverisë dhe nëse përfshijnë vlerësimet financiare apo jo. Krahasimi i vlerësimeve financiare me Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA) për të përcaktuar nëse financimi i strategjive të sektorëve është në përputhje me PBA-në, apo jo. Kur ka të dhëna të disponueshme, atëherë bëhet krahasimi i i sa më poshtë vijon:
 - Fondet e përlogaritura në strategjitë e përzgjedhura të sektorëve me financimin e përgjithshëm të identifikuar në PBA për sektorët përkatës;
 - Përdorimi i fondeve të donatorëve në strategjitë e përzgjedhura të sektorëve me totalin e ndihmës së përlogaritur të BE për sektorët përkatës.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregullorja e qeverisë;
- Rregullorja/rregulloret që përcaktojnë procesin e planifikimit për strategjitë sektoriale;
- Rregullorja/rregulloret që përcaktojnë sistemin e planifikimit strategjik të QQ-së;
- Udhëzimet e nxjerra;
- Dokumentet e planifikimit qendror strategjik siç janë: deklarata e prioriteteve; strategjia e zhvillimit kombëtar, plani afatmesëm dhe/ose vjetor i punës së qeverisë, PBA-ja;
- Raportet formale dhe/ose joformale të zbatimit të dokumenteve të planifikimit qendror, nëse ka;
- Intervistat me të gjitha njësitë përkatëse të Kryeministrisë të përfshira në planifikim, drejtuesin e departamentit të buxhetit në MF dhe dy ministri të linjës;
- Të dhënat për numrin e strategjive të sektorëve (të mbledhura përmes tabelës për mbledhjen e të dhënave nëse nuk janë publike);
- Pesë strategjitë e sektorëve të miratuara së fundmi;
- PBA-ja në fuqi.

Parimi 4: Ekziston një sistem i planifikimit afatmesëm i harmonizuar për të gjitha proceset me rëndësi për integrimin evropian dhe ai është i integruar në planifikimin e politikave të vendit.

1. Është përcaktuar një sistem afatmesëm i planifikimit dhe monitorimit të përgatitjeve për Integrimin Evropian, që mundëson planifikimin konsekuent të të gjithë angazhimeve që lidhen me Integrimin Evropian.
2. Për vendet candidate, dokumentet e planifikimit të negociatave të anëtarësimit janë të lidhura me planet dhe strategjitë kombëtare dhe janë në përputhje me kapacitetin ekzistues zbatues dhe financiar të administratës.
3. Për vendet candidate potenciale, hartimi i dokumenteve për planifikimin e Integritit Evropian është i kanalizuar dhe planet janë në përputhje me njëri tjetrin dhe me kapacitetin financiar dhe zbatues të Administratës.
4. Procesi i planifikimit të planeve të ndryshme kombëtare për Integrimin Evropian është perfeksionuar; planet janë koherente dhe shmangin dyfishimin.
5. Planifikimi i Integritit Evropian është i koordinuar me proceset për përgatitjen dhe zbatimin e planifikimit të politikave të brendshme, veçanërisht në lidhje me kuadrin strategjik si Plani i Punës së Qeverisë dhe Programi Buxhetor Afatmesëm.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor, i bazuar në analizën e legjislacionit dhe në intervistat e mbështetura me analizën krahasuese të planeve përkatëse:

- Analizimi i legjislacionin dhe zhvillimi i intervistave për të vlerësuar fizibilitetin e kërkesave të përcaktuara dhe përcaktimi i numrit, kohëzgjatjes dhe objektit të dokumenteve ekzistuese të planifikimit të IE-së, si dhe të kërkesave për procesin e hartimit dhe zbatimit.
- Analizimi i përmbajtjes së dokumenteve të planifikimit (p.sh, Plani i i Punës së Qeverisë dhe planet e IE-së) për të vlerësuar nivelin e harmonizimit (nga të ndara deri tek të integruara) të dy proceseve dhe të përmbajtjes së tyre.
- Vlerësimi se a është plani realist apo jo dhe a i përgjigjet kapaciteteve të administratës, krahasimi i shkallës së zbatimit me angazhimet e planifikuara dh krahasimi i dokumenteve të ndryshme të planifikimit, nëse ka disa të tilla.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregullorja/rregulloret që përcaktojnë procesin e planifikimit të IE-së;
- Udhëzimet e nxjerra;
- Dokumentet e planifikimit të IE-së, siç janë Plani Kombëtar për Miratimin e *Acquis*, plani i veprimit të MSA-së, strategjia kombëtare e IE-së dhe pozicionet e negociatave;
- Intervistat me nëpunësit përgjegjës për planifikimin në organin e Integritit Evropian dhe në ministritë e linjës mostra;
- Raportet e zbatimit të planeve të Integritit Evropian.

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

1. Qendra e Qeverisë e monitoron dhe shqyrton progresin e zbatimit të politikave dhe programeve të qeverisë përmes një procesi të rregullt dhe të koordinuar.
2. Janë krijuar proceset për të matur progresin e qeverisë në përmbushjen e objektivave të deklaruara të politikave përfshirë edhe rezultatet e punës së qeverisë.
3. Bëhet raportimi i rregullt për zbatimin e Planit të Punës së Qeverisë dhe dokumenteve të tjera të planifikimit qendror, nëse ka; procesi i raportimit është koherent dhe përfshin referencë të qartë ndaj institucioneve që janë përgjegjëse për zbatimin.
4. Raportet vjetore për performancën e qeverisë janë të disponueshme publikisht dhe të hapura për kontroll të hollësishëm parlamentar.
5. Monitorimi i zbatimit të angazhimeve për Integrimin Evropian është i integruar në mekanizmin e përgjithshëm të monitorimit të angazhimeve detyrimeve të qeverisë (p.sh, programi i punës së qeverisë, programi legjislativ).
6. Sistemi i monitorimit përfshin raportimin para qeverisë për zbatimin e strategjive të sektorëve dhe mundëson vlerësimin sistematik dhe objektiv të hartimit, zbatimit dhe rezultateve të tyre.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit dhe intervistat e mbështetura nga analiza e dokumenteve të raportimit:

- Analizimi i rregullores përkatëse dhe i dokumenteve zyrtare për të kuptuar kërkesat dhe se sa gjithëpërfshirëse janë ato dhe nëse kuadri ligjor përfshin apo jo elemente që janë të përkufizuara në nën-parimet dhe sa respektohen ato në praktikë.
- Analizimi i raporteve 3-mujore dhe vjetore për zbatimin e dokumenteve të planifikimit qendror të qeverisë (programi i qeverisë dhe/ose Plani i Punës së Qeverisë, dokumentet e planifikimit të IE-së, dokumenteve të tjera të planifikimit qendror) për të përcaktuar nëse sistemi i raportimit jep apo jo një pasqyrë të përgjithshme të zbatimit të aktiviteteve të planifikuara dhe të monitorimit të rezultateve, në ç'masë përdoret analiza krahasuese, a janë angazhimet për IE-në pjesë e procesit të monitorimit apo jo, dhe nëse monitorimi mbulon edhe zbatimin e strategjive sektoriale, apo jo.
- Përcaktimi nëse mekanizmat që përdoren për monitorim bëjnë apo jo dallimin ndërmjet zbatimit të procesi (p.sh., numrit akteve nënligjore të miratuara), dhe arritjes së rezultateve të synuara (p.sh., masa e infrastrukturës së ndërtuar ose numri i vdekjeve të parandaluara si rezultat i ndalimit të duhanit).
- Analizimi përmes udhëzimeve dhe intervistave me stafin e QQ-së se çfarë sistemesh të vlerësimit ekzistojnë dhe si përdoren ato në praktikë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregulloret, ligjet dhe rregulloret përkatëse, dhe vendimet e qeverisë që përcaktojnë proceset dhe udhëzimet e detyrueshme;
- Dokumentet udhëzuese të nxjerra nga institucionet e QQ-së;
- Raportet mbi progresin ose zbatimin e dokumenteve të planifikimit qendror;

- Intervistat me nëpunësit e QQ-së dhe nëpunësit përkatës në dy ministri të linjës (veçanërisht ato që janë shumë të fokusuara në politikë-bërje, siç është Ministria e Tregtisë dhe Industrisë ose të barasvlershëm të saj).

Kërkesa kryesore: Vendimet dhe legjislacioni i qeverisë janë transparente, në përputhje me ligjin dhe të aksesueshme nga publiku; puna e qeverisë kontrollohet hollësisht nga Parlamenti.

Për të siguruar një vendimmarrje transparente dhe në përputhje me ligjin, QQ-ja duhet të ketë kapacitetin të kryejë detyrat që lidhen me menaxhimin e përgjithshëm të vendimmarrjes së qeverisë, si dhe kapacitetin dhe autoritetin e vërtetë (ligjor, personal dhe profesional) për të zbatuar dhe imponuar dispozicionet e kuadrit ligjor dhe për të siguruar një proces transparent, të besueshëm dhe ligjor. Puna e qeverisë duhet të mbikëqyret nga Parlamenti në mënyrë që vazhdimisht të kontrollohet hollësisht performanca e qeverisë krahasuar me angazhimet dhe objektivat që janë dakordësuar.

Parimi 6: Vendimet e qeverisë përgatiten në mënyrë transparente dhe bazohen në gjykimin profesional të administratës; sigurohet përputhshmëria e tyre me ligjin.

1. Korniza ligjor përcakton procedura të qarta për përgatitjen, ndjekjen dhe komunikimin e takimeve të qeverisë dhe i jep autoritet të qartë QQ-së që të japë opinionet e veta profesionale dhe të sigurojë respektimin e ligjit. Qendra e qeverisë ka kapacitetin për të krijuar dhe zbatuar procedura.
2. Organi i QQ-së përcakton afate të qarta për procesin përgatitor duke lënë kohë të mjaftueshme për konsultime dhe kontroll të cilësisë. Të gjithë aktorët e interesit respektojnë këto afate.
3. Organi i qendrës së qeverisë ka autoritetin dhe kapacitetin të sigurojë koherencën e propozimeve të politikave me prioritetet e qeverisë dhe me politikën e shpallura më përpara.
4. Organi i qendrës së qeverisë ka autoritetin dhe kapacitetin të shqyrtojë përmbajtjen e propozimeve dhe të proceseve të zhvillimit të politikave për të vlerësuar respektimin e kërkesave të përcaktuara.
5. Njësia juridike përkatëse në QQ ka autoritetin dhe kapacitetin për të shqyrtuar dhe dhënë komente për të gjitha dokumentet juridike para se ato të diskutohen ose miratohen në takimin e qeverisë.
6. Zyra e Qeverisë është e autorizuar që t'ua kthejë dokumentet juridike ministrive nëse thelbi i tyre ka me të meta ose nuk është në përputhje me prioritetet e qeverisë.
7. Rendi i ditës dhe materialet e takimeve u shpërndahen pjesëmarrësve paraprakisht dhe në kohën e duhur. Rendi i ditës së takimeve formale të qeverisë janë publike.
8. Për vendimet e qeverisë mbahen proces-verbale, të cilat shpërndahen pas takimeve. Vendimet e qeverisë bëhen publike.
9. Kryeministria e informon publikun rregullisht dhe në mënyrë transparente për punën e qeverisë, d.m.th, për objektivat, vendimet kryesore dhe performancën.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor, i bazuar në analizën e legjislacionit dhe dokumenteve të punës dhe intervistat, dhe një analizë sasiore e bazuar në të dhënat që karakterizojnë procesin:

- Analizimi i legjislacionit përkatës dhe i dokumenteve zyrtare për të kuptuar kërkesat, vlerësimi nëse ato janë gjithëpërfshirëse apo jo, analizimi nëse legjislacioni i ndjek apo jo nën-parimet dhe përcaktimi i një standardi se si duhet të punojë vendi në bazë të këtyre kërkesave.
- Analizimi i strukturës organizative të institucioneve përkatëse të QQ-së dhe i funksioneve të departamenteve/njësive të përfshira në vendimmarrjen e qeverisë për të përkufizuar rolin dhe autoritetin e secilit faktor në proces.

- Analizimi i praktikave të përditshme të punës përmes intervistave me drejtorët e Kryeministrisë të përfshirë në vendimmarrjen e qeverisë dhe në sigurimin e harmonizimit ligjor, me përfaqësuesit në nivel drejtorësh nga institucionet përgjegjëse për të siguruar harmonizimin ligjor (nëse janë të ndara nga Kryeministria), me sekretarin e Përgjithshëm të Kryeministrisë, anëtarin ose anëtarët e Kabinetit të Kryeministrit dhe me dy drejtues nga ministritë (ose me sekretarët e përhershëm ose me drejtuesit e departamenteve, në vartësi të vendit).
- Analizimi i dokumenteve të punës, i rendit të ditës së takimeve të qeverisë të zgjedhura në mënyrë rastësore, procesverbalet e takimeve të qeverisë dhe zgjedhja në mënyrë rastësore e dy shembujve të opinioneve të dhëna nga secila njësi strukturore e QQ-së gjatë procesit të vendimmarrjes për të vlerësuar nëse:
 - Janë bërë komente për përmbajtjen apo vetëm për respektimin formal të rregullave.
 - Janë marrë parasysh apo jo komentet e njëjësive të QQ-së gjatë vendimmarrjes (veçanërisht nëse ato adresojnë çështjet të përputhshmërisë ligjore).
 - Janë lejuar apo jo gjatë takimeve pika që janë jashtë rendit të ditës dhe nëse po, në çfarë rrethanash?
 - Krahasimi i numrit të stafit në njësitë strukturore të QQ-së dhe të institucioneve të tjera përgjegjëse për sigurimin e përputhshmërisë ligjore me vëllimin e vendimeve legislative dhe vendimeve të tjera të qeverisë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregulloren e qeverisë;
- Ligjet përkatëse, vendimet e qeverisë dhe aktet nënligjore që përcaktojnë proceset detyrueshme;
- Udhëzimet;
- Raportet mbi progresin e zbatimit të politikave dhe të legjislacionit;
- Publikimet dhe raportet zyrtare të qeverisë;
- Intervistat me ata që janë përgjegjës në QQ dhe me stafin përkatës në dy ministritë e linjës (veçanërisht ata që janë shumë të fokusuar në politikë-bërjen dhe në harmonizim ligjor);
- Statistikat për numrin e pikave të rregullta dhe urgjente të rendit të ditës (bazuar në tremujorin e katërt të një viti të caktuar) dhe numrin e stafit që punon në përgatitjen e mbledhjeve të qeverisë;
- Statistikat për numrin e stafit dhe aktet legislative dhe strategjitë, që i janë paraqitur qeverisë nga ministritë dhe që janë miratuar nga qeveria.

Parimi 7: Parlamenti e shqyrton hollësisht politikë-bërjen e qeverisë.

1. Ekzistojnë procedurat sistematike dhe zbatohen në praktikë për të koordinuar procesin e vendimmarrjes së qeverisë me Parlamentin. Informacionet për iniciativat ligjore të qeverisë i vihen në dispozicion Parlamentit të paktën një herë në vit në përputhje me procedurat e planifikimit parlamentar dhe kalendarin parlamentar.
2. Komisionet parlamentare angazhohen plotësisht në ushtrimin e funksionit të tyre mbikëqyrës.
3. Proceset dhe procedurat e komisioneve janë krijuar dhe respektohen në praktikë për t'i mundësuar Parlamentit që të debatohet, të kontrollojë dhe të ndryshojë projektligjet.
4. Parlamenti luan rol duke siguruar që legjislacioni i miratuar të jetë i qartë, konciz dhe i kuptueshëm.
5. Qeveria ka krijuar procedura dhe kapacitete për komunikim me Parlamentin dhe i respekton këto procedura.
6. Ministrat marrin pjesë në punën e Parlamentit kur diskutohen çështjet që janë nën përgjegjësinë e tyre.
7. Mekanizmat janë krijuar dhe respektohen në vazhdimësi për të siguruar që qeveria shqyrton në mënyrë sistematike propozimet e akteve ligjore të iniciuara nga parlamenti.
8. Parlamenti shqyrton dhe diskuton raportet e zbatimit dhe të vlerësimit të ligjeve, të politikave dhe programeve kryesore të qeverisë.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore të bazuara në analizën e legjislacionit, intervistat dhe në analizën e praktikave të punës dhe analizën sasiore të procesit e bazuar në të dhëna:

- Analizimi i legjislacionin përkatës dhe i dokumenteve zyrtare për të kuptuar kërkesat, vlerësimi nëse ato janë apo jo gjithëpërfshirëse dhe nëse legjislacioni respekton nën-parimet apo jo dhe përcaktimi i një standardi se si vendi duhet të punojë në bazë të këtyre kërkesave.
- Analizimi i praktikave të punës përmes intervistave me zyrtarin përgjegjës të qeverisë për marrëdhëniet me Parlamentin, zyrtarin e sekretariatit të Parlamentit dhe deputetët e Parlamentit nga komisioni i ligjeve.
- Analizimi i dokumenteve të punës (p.sh, informacionet e ofruara nga qeveria për planet legjislative, nëse ka të tilla).
- Analizimi i rrjedhës së legjislacionit që qeveria i paraqet Parlamentit dhe miratimit të tij mëpasnga Parlamenti.
- Analizimi i të dhënave për pjesëmarrjen e ministrave dhe stafit të tyre në Parlament.
- Analizimi praktikave të punës dhe të dhënat të shqyrtimit nga qeveria të projekt akteve ligjore të propozuara nga Parlamenti.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregullorja e punës së qeverisë dhe Parlamentit;
- Çdo akt tjetër ligjor apo nënligjor që rregullon marrëdhëniet ndërmjet qeverisë dhe Parlamentit;
- Intervistat me nëpunësit e qeverisë që janë përgjegjës për marrëdhëniet me Parlamentin dhe me nëpunësin e sekretariatit të Parlamentit;
- Planet legislative formale dhe joformale të paraqitura nga qeveria në Parlament;
- Statistikat për projektligjet e paraqitura nga qeveria në Parlament;
- ligjet e aprovuara nga Parlamenti;
- ligjet e rishikuara nga Parlamenti dhe të rishqyrtuara nga qeveria.

Zhvillimi i politikave

Kërkesa kryesore: Zhvillimi gjithëpërfshirës dhe i bazuar në dëshmi i politikave dhe legjislacionit mundëson arritjen e objektivave të synuara të politikave.

Duhet të ekzistojnë strukturat për tu mundësuar ministrive të përmbushin funksionet e tyre të politik-bërjes dhe legjislacionit dhe të hartojnë politika të cilat, kur zbatohen, arrijnë objektivat që janë caktuar për t'u arritur. Të gjitha funksionet e lidhura me planifikimin dhe hartimin e politikave, si dhe me hartimin e legjislacionit, duhet të ekzistojnë nëpër ministri dhe duhet të ketë staf të mjaftueshëm dhe të aftë për t'i ushtruar këto funksione. Sistemi duhet të inkurajojë dialog të rregullt në mënyrë që të krijohet një qëndrim i njëjtë i tërë qeverisë për rezultatet e dëshiruara kundrejt drejtimit strategjik të qeverisë.

Duhet të ketë procedura që përcaktojnë role, përgjegjësi dhe metoda të qarta për të hartuar, nxjerrë dhe shqyrtuar efikasitetin e politikave dhe legjislacionit dhe që mundësojnë prioritarizimin efikas dhe radhitjen e aktiviteteve. Këto procedura duhet të respektohen në praktikë. Ministrinë duhet të kenë sisteme funksionale dhe forume për të rënë dakord lidhur me planifikimin e punës dhe ndarjen e burimeve.

Politikë-bërja e mirë kërkon gjithashtu edhe vlerësimin e kostove dhe përfitimeve dhe rreziqeve afatgjata për institucionet publike, private dhe të shoqërisë civile, mjedisin dhe shoqërinë në përgjithësi. Duhet të ketë argumente që në fillim të cilat tregojnë se kjo politikë është e nevojshme dhe se ajo do të zgjidhë problemet për të cilat është krijuar që t'i trajtojë.

Politikë-bërësit duhet të përdorin një varg mjetesh për t'i ndihmuar ata që të mendojnë mirë dhe të kuptojnë nevojën dhe pasojat e ndërhyrjeve të propozuara të politikave dhe të ndihmojnë qeverinë lidhur me vlerësimin e provave përkatëse për ndikimet e mundshme të këtyre ndërhyrjeve dhe të konsultohen me ata që preken prej tyre. Një sistem dhe strukturë që vlerëson në mënyrë eksplicite dhe përdor më së miri provat që janë në dispozicion është shumë i rëndësishëm për hartimin e politikave dhe legjislacionit. Duhet të ekzistojë një proces i vazhdueshëm që thekson rëndësinë e zbatimit efikas të politikave dhe legjislacionit dhe që siguron mundësinë për të monitoruar dhe vlerësuar ndikimet dhe për të parë nëse janë arritur objektivat apo jo.

Konsultimi përmirëson cilësinë e politikave dhe rregullave të reja dhe atyre ekzistuese. Ai mund të ndihmojë shumë në vlerësimin e ndikimit potencial të ndryshimeve të propozuara të politikave. Prandaj, proceset e konsultimit duhet të përfshihen në fazat kyçe të hartimit të politikave dhe të procesit legjislativ, sepse rezultatet e konsultimit mund të ndikojnë në hartimin përfundimtar të politikave.

Procesi i hartimit të politikave dhe procedurat e hartimit të ligjeve duhet të sigurojnë që legjislacioni të jetë i kuptueshëm, koherent dhe i disponueshëm për publikun.

Parimi 8: Struktura organizative, procedurat dhe caktimi i stafit të ministrive siguron që politikat dhe ligjet e hartuara të jenë të zbatueshme dhe realizojnë objektivat e qeverisë.

1. Rregulloret përkatëse përcaktojnë strukturat dhe përgjegjësitë e ministrive dhe të departamenteve përgjegjëse për zhvillimin e politikave.
2. Si rregull i përgjithshëm, funksionet kryesore të politikë-bërjes mbeten në ministri dhe nuk transferohen tek organet vartëse.
3. Ekzistojnë kufij të qartë ndërmjet ministrive dhe brenda njërive organizative të ministrive të veçanta në lidhje me përgjegjësitë për hartimin e politikave, për hartimin e legjislacionit dhe për zbatimin.
4. Ekzistojnë rregulla ose procedura të qarta që përcaktojnë rolet dhe përgjegjësitë e ministrive për planifikimin afatmesëm të politikave dhe të legjislacionit, duke përfshirë edhe planifikimin e financimit dhe aspektet e tjera të zbatimit.
5. Në ministri janë krijuar procedurat e brendshme të hartimit të politikave dhe të hartimit të legjislacionit në përputhje me standardet dhe kërkesat qeveritare të hartimit të politikave dhe të hartimit të legjislacionit.
6. Menaxhimi i hartimit të politikave dhe i hartimit të legjislacionit brenda ministrive, nivelet drejtuese që janë përgjegjëse për këto funksione dhe mënyra se si delegohet përgjegjësia janë përcaktuar qartë.
7. Korniza institucionale dhe shpërndarja e burimeve njerëzore pasqyron vëllimin e punës së departamenteve të ministrive për të përmbushur angazhimet e qeverisë.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit dhe dokumenteve të tjera, të plotësuara me intervista me nëpunësit:

- Kryerja e vlerësimit cilësor të vendimeve të rëndësishme të qeverisë dhe të rregullores për të përcaktuar se nëse ekziston apo jo struktura e nevojshme organizative.
- Analizimi i statuteve i, të paktën dy ministrive (me përgjegjësi sektoriale) për të përcaktuar se nëse është caktuar apo jo dhe si është caktuar përgjegjësia për hartimin e politikave dhe përgjegjësia për hartimin e legjislacionit në një ministri të caktuar.
- Analizimi i raporteve vjetore të ministrive (ose i të barasvlershmit të tyre) për të siguruar që, në rastin e çështjeve ndërsektoriale, ministrinë e tjera përkatëse përfshihen në hartimin dhe në rënien dakord lidhur me qëndrimin e politikës.
- Analizimi i planeve vjetore ose i dokumenteve strategjike që përcaktojnë punën e planifikuar kundrejt rezultateve dhe krahasimi me numrin total të stafit të ministrive për të përcaktuar ngarkesën krahasuese të punës së tyre dhe për të përcaktuar mospërputhjet ndërmjet ngarkesës së punës dhe kapaciteteve.
- Analizimi i kërkesave për staf për sa i përket numrit dhe shpërndarjes së stafit në secilën ministri (p.sh., në departamente dhe në funksione të ndryshme siç janë hartimi i politikave, koordinimi dhe mbështetja administrative) dhe shkalla në të cilën janë përmbushur këto kërkesa.
- Organizmi i intervistave për të ofruar informacione shtesë lidhur me shkallën në të cilën faktikisht respektohen praktikatat e punës, për të cilat është rënë dakord.

Burimet e informacionit përfshijnë:

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregullorja e qeverisë, Ligji për Buxhetin dhe çdo procedurë që lidhet me proceset e politikë-bërjes dhe me ndarjen e përgjegjësisë për politikën në qeveri;
- Vendimet e rëndësishme të qeverisë, strategjitë, sistemizimet e planeve të veprimit, etj., ë cilat specifikojnë kërkesat për numrin dhe shpërndarjen e stafit në secilën ministri (p.sh., në departamente dhe në funksione të tilla si hartimi i politikave, koordinimi, zbatimi i politikave dhe mbështetja administrative);
- Procedurat e brendshme të punës dhe përshkrimi i proceseve të ministrive;
- Programet vjetore të punës së qeverisë, planet e punës së ministrive dhe raportet e progresit të ministrive;
- Analiza e të dhënave të mbledhura për të përcaktuar mospërputhjet e mundshme ndërmjet numrit të stafit në total, stafit në poste dhe planeve për plotësimin e vendeve të lira dhe për të kuptuar në mënyrë të hollësishme procedurat e brendshme të punës së ministrive të zgjedhura si mostër;
- Intervistat me drejtorët dhe anëtarët e zgjedhur të stafit të ministrive për të identifikuar nëse respektohen apo jo në praktikë metodat e përshkuara të punës.

Parimi 9: Procedurat e integritit evropian dhe struktura institucionale janë pjesë integrale e procesit të zhvillimit të politikave dhe sigurojnë transpozimin sistematik dhe në kohë të *acquis* së Bashkimit Evropian.

1. Korniza ligjor përcakton një procedurë të qartë dhe cakton përgjegjësinë e ministrive të linjës dhe organeve të tjera të qeverisë, për transpozimin e *acquis* dhe cakton kërkesat për procesin e transpozimit.
2. Procesi i transpozimit të *acquis* përbën pjesë integrale të procesit të përgjithshëm të hartimit të politikave të qeverisë, me përgjegjësi të përkufizuara qartë për të gjitha njësitë strukturore përkatëse lidhur me planifikimin, koordinimin dhe monitorimin, dhe siguron përputhshmërinë me Kushtetutën dhe sistemin ligjor kombëtar.
3. Të gjitha organet e qeverisë që janë përgjegjëse për transpozimin përdorin rregullisht tabelën e përputhshmërisë në procesin e transpozimit.
4. Ligjet, rregulloret dhe statutet përkatëse caktojnë detyrime të qarta për konsultime ndërministrorë në nivel specialistësh, nivel drejtuesish dhe në nivel politik; këto detyrime respektohen në mënyrë rigorozë.
5. Struktura koordinuese ndërministrorë është e fuqishme dhe mundëson zgjidhjen e konflikteve gjatë hartimit të politikave dhe gjatë procesit të transpozimit të *acquis*.
6. Strukturat e brendshme (departamentet e Integritit Evropian dhe departamentet juridike) që koordinojnë transpozimin e *acquis* në organet e qeverisë kanë kapacitetin sa i përket numrit të stafit dhe aftësive për të koordinuar transpozimin.
7. Departamentet përgjegjëse bashkëpunojnë ngushtë me departamentet e tjera të koordinimit të politikave dhe departamentet juridike; shpërndarja e detyrave ndërmjet departamenteve koordinuese është e qartë.
8. *Acquis* përkthehet në gjuhën kombëtare

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit dhe të dokumenteve të tjera, të plotësuara me intervista me zyrtarë:

- Analizimi i legjislacionit përkatës dhe i dokumenteve zyrtare për të kuptuar kërkesat, vlerësimi nëse ato janë të përshtatshme apo jo, analizimi se nëse legjislacioni i respekton apo jo nënparimet. Vlerësimi nëse kuadri ligjor për procesin e IE-së është koherente apo jo me kuadrin kombëtar të hartimit të politikave.
- Zhvillimi i intervistave me drejtuesit e njësisë së koordinimit të IE-së, me drejtuesin e njësisë së koordinimit të transpozimit të *acquis* ose me drejtuesin e departamentit juridik të njësisë, me drejtorët e Kryeministrisë të përfshirë në vendimmarrjen e qeverisë dhe me dy drejtues nga ministritë (ose me sekretarët e përhershëm ose drejtuesit e departamenteve, në varësi nga vendi).
- Analizimi i dokumentet e punës, duke përfshirë një zgjedhje rastësore e tre rendeve të ditës së të mbledhjes së strukturës ndërministrorë për koordinimin e Integritit Evropian, procesverbalin e takimit dhe tre shembuj të opinioneve të dhëna nga njësia e koordinimit të IE-së në procesin e transpozimit të *acquis*.
- Analizimi i volumit vjetor të transpozimit të *acquis* dhe i numrit të stafit që merren me transpozimin e *acquis* në QQ.

- Analizimi i statuteve të ministrive që marren si shembull për të përcaktuar nëse është i organizuar apo jo dhe si është i organizuar transpozimi i *acquis* në një ministri të caktuar.
- Analizimi i planeve vjetore, të cilat duhet të përfshijnë transpozimin e *acquis*.
- Analizimi i dokumenteve të punës i rasteve të transpozimit të marra si shembull për të përcaktuar cilësinë dhe funksionimin praktik të transpozimit.
- Krahasimi i niveleve të stafit në strukturat kryesore përgjegjëse për koordinimin e transpozimit të *acquis* me ngarkesën e punës së planifikuar të transpozimit dhe realizimin faktik të planeve.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregulloren e punës së qeverisë, ligjet përkatëse, vendimet e qeverisë dhe aktet nënligjore që përcaktojnë procese të detyrueshme për vendimmarrjen lidhur me Integrimin Evropian, përfshirë negociatat për anëtarësim dhe transpozimin e *acquis*;
- Statutet dhe procedurat e brendshme të punës dhe përshkrimet e proceseve të ministrive;
- Programet vjetore të punës, planet e punës dhe raportet e progresit të ministrive;
- Statistikat për volumin e transpozimit të *acquis* (volumi i planifikuar dhe projekt legjislativi i dorëzuar pranë qeverisë për miratim) dhe për numrin e stafit që merret me transpozimin e *acquis* në QQ dhe ministri;
- Analizimi i të dhënave të mbledhura për të përcaktuar mospërputhjet në mes të numrit të stafit në total, stafit në poste dhe planeve për të plotësuar vendet e lira dhe për të kuptuar në hollësi procedurat e brendshme të punës së ministrive që merren si shembull;
- Intervistat me ata që janë përgjegjës në QQ, si dhe me drejtorët dhe anëtarët e zgjedhur të stafit të ministrive të marra si mostër për të identifikuar nëse janë duke u respektuar apo jo metodat e përcaktuara të punës në praktikë.

Parimi 10: Politikë-bërja dhe procesi i hartimit të ligjeve bazohet në dëshmi dhe në të gjitha ministrinë rregullisht bëhet vlerësimi i ndikimit.

1. Kuadri ligjor përcakton llojet e proceseve analitike dhe mjetet dhe përcakton kërkesat dhe standardet që priten nga ministrinë e linjës për hartimin e politikave të bazuara në dëshmi dhe për hartimin e legjislacionit.
2. Janë të disponueshme metodologji dhe kritere të qarta dhe transparente për të analizuar ndikimet të politikave dhe rregulloreve të reja, duke përfshirë përcaktimin e çështjeve/problemeve dhe objektivave, identifikimin dhe vlerësimin e opsioneve alternative të politikave dhe analizimin e ndikimeve të tyre potenciale (përfitimet, kostot, efektet dhe rreziqet e pritshme).
3. Qasja analitike dhe niveli i analizës janë proporcionale me kompleksitetin e çështjes në shqyrtim dhe përfshijnë, kur është e nevojshme, analiza gjinore për të identifikuar boshllëqet midis statusit *de jure* dhe *de facto* të barazisë gjinore
4. Analizat bazohen në të dhëna dhe informacione të rëndësishme, të besueshme dhe të përditësuara, duke përfshirë të dhëna të ndara për gjininë kur është e nevojshme.
5. Janë caktuar kostot e opsioneve të politikave dhe përfundimet e analizës tregojnë qartë burimin/burimet e financimit për politikën e propozuar, duke lidhur kostot e parashikuara të masave me procesin e planifikimit buxhetor afatmesëm . Opsioni i zgjedhur i politikës është i përballueshëm brenda rregullimeve aktuale buxhetore ose për çdo shmangie dhe nevojë për financim shtesë jepet shpjegim.
6. Ka qartësi rreth përgjegjësisë për udhëheqjen ditore dhe sigurimin e cilësisë së analizave dhe institucionet përgjegjëse i përmbushin përgjegjësitë e caktuara. Kur disa institucione e kanë këtë rol, ministrinë e linjës i kuptojnë qartë rolet e tyre përkatëse.
7. Mekanizmat për të monitoruar zbatimin, për të vlerësuar progresin dhe për të identifikuar pengesat për zbatimin e suksesshëm të politikave ndërkohë që pjesët konkrete të legjislacionit identifikohen në mënyrë rutinore brenda analizave.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësimet cilësore dhe sasiore, të bazuara në një analizë të dokumenteve të politikave dhe rezultateve të mjeteve analitike që janë përdorur, të kombinuara me intervista me stafin e ministrive të linjës, të organizatave joqeveritare (OJQ) dhe të QQ-së:

- Analizimi i rregullave përkatëse ose i proceseve dhe standardeve të përcaktuara për të vlerësuar opsionet e politikave dhe proceset që ministritë ndjekin kur bëjnë analizën e problemit, identifikojnë opsionet dhe analizojnë ndikimin e opsioneve të ndryshme.
- Analizimi i rregullave përkatëse që përshkruajnë çështjet që duhen mbuluar në dokumentacionin e paraqitur në mbledhjen e qeverisë për të argumentuar politikën e propozuar (p.sh., analiza e opsioneve, implikimet buxhetore, implikimet e Integritimit Evropian).
- Analizimi i shkallës në të cilën respektohen në mënyrë rutinore proceset e nevojshme dhe rastet kur ndodhin përjashtime duke përdorur një mostër të rezultateve të analizës.
- Analizimi i udhëzimeve dhe i shablloneve përkatëse për përdorimin e mjeteve analitike (p.sh., vlerësimet e ndikimit për dy deri në katër fusha të politikave) për të përcaktuar shkallën në të cilën ato respektohen.
- Analizimi i shkallës në të cilën qeveria mbikëqyr dhe shqyrton cilësinë e përdorimit të mjeteve analitike siç janë vlerësimet e ndikimit.
- Shqyrtimi i rezultatit të mjeteve përkatëse të hartimit të politikave në fushat e politikave të marra si shembull (p.sh., vlerësimet e ndikimit ose analizat e kostos dhe përfitimit që mbulojnë kryesisht tre fusha, hartimin dhe vlerësimin e politikave, besueshmërinë e vlerësimit dhe planin e zbatimit dhe vlerësimit).
- Shqyrtimi i dokumenteve analitike të dy deri në katër fushave analitike për të gjetur prova të metodës logjike të identifikimit të thelbit të problemit të politikave, duke marrë parasysh opsionet dhe duke vlerësuar kostot dhe përfitimet e tyre. Në mënyrë të veçantë, vlerësimi se nëse i është kushtuar apo jo vëmendja e duhur *ex ante* disponueshmërisë së burimeve të mjaftueshme për të arritur përfitimet e deklaruara të politikës së propozuar.
- Intervistimi i stafit (p.sh., analistë, ekonomistë, juristë dhe stafit të hartimit të politikave të përfshirë në zhvillimin e mjeteve të vlerësimit të ndikimit në ministritë e linjës për të vlerësuar se si ato i përdorin proceset e detyrueshme analitike në praktikë dhe nëse mekanizmat e përdorur për monitorim dhe zbatim janë të përshtatshëm apo jo.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet përkatëse dhe procedurat zyrtare (Rregulloren e qeverisë apo vendimet e qeverisë) që përkufizojnë një proces të dakordësuar për analizat e vlerësimit të ndikimit dhe strukturat e mbështetjes së ministrive të linjës dhe për vlerësimet e ndikimit;
- Dokumentet udhëzuese të nxjerra nga QQ-ja për të ndihmuar ministritë e linjës në analizën e tyre të fushave të politikave;
- Rezultatet nga mjetet analitike (p.sh. vlerësimet e ndikimit, vlerësimet e ndikimit fiskal);
- Dokumentet e politikave ose koncept dokumentet (p.sh., koncept dokumentet, relacionet);
- Çdo studim vlerësues i brendshëm ose i jashtëm (p.sh., nga Banka Botërore ose nga Fondi Monetar Ndërkombëtar) për përdorimin dhe cilësinë e sistemeve analitike ekzistuese (p.sh. vlerësimet e ndikimit rregullator apo vlerësimet e ndikimit fiskal);
- Intervistat me stafin e QQ-së, të OJQ-ve dhe të një kampioni të stafit nga ministritë që merren me vlerësimin e ndikimit dhe hartimin e politikave për të vlerësuar cilësinë dhe logjikën e analizës së bërë dhe të kuptuarit e procedurave të kërkuara;
- Faqja e internetit të agjencisë /zyrës përkatëse kombëtare të statistikave.

Parimi 11: Politikat dhe legjislacioni hartohen në mënyrë gjithëpërfshirëse e cila mundëson pjesëmarrjen aktive të shoqërisë dhe mundëson koordinimin e perspektivave në kuadër të qeverisë.

1. Ekzistojnë procedurat që mundësojnë konsultime efektive me publikun dhe që zbatohen vazhdimisht nëpër ministri, duke u mundësuar OJQ-ve dhe qytetarëve të marrin pjesë dhe të ndikojnë në politikat e qeverisë.
2. Procesi dhe koha e konsultimeve publike ofrojnë mundësi të mjaftueshme për të gjithë aktorët kryesorë të interesit dhe për grupet e prekura për të shqyrtuar dhe komentuar. Dokumentet e konsultimit kanë një strukturë të qartë dhe përqendrohen në çështjet specifike dhe çështjet që kanë të ngjarë që t'i interesojnë publikut dhe aktorëve kryesorë të interesit.
3. Mekanizmat dhe procedurat e konsultimit publik përfshijnë njoftimin paraprak të atyre që ka gjasa të preken nga ndryshimet e politikave dhe aktorët e tjerë të interesit (p.sh., OJQ-të, sektori privat dhe organet këshillimore) dhe këto procedura respektohen vazhdimisht në procesin e konsultimit.
4. Ministrinë kanë kohë dhe burime të mjaftueshme për të analizuar dhe përdorur përgjigjet e të konsultuarve.
5. Qeveria ndërlidhet në mënyrë efektive dhe zhvillon diskutime konstruktive për mënyrën se si qëndrimet e të konsultuarve zënë vend dhe ndikojnë tek politikat dhe tek vendimet përfundimtare të qeverisë.
6. Procedurat dhe strukturat për konsultimet rreth propozimeve ndërmjet ministrive funksionojnë në mënyrë efikase dhe diskutojnë jo vetëm për procesin, por edhe për çështjet substanciale për të mundësuar hartimin politikave dhe legjislacionit që e plotëson sistemin ekzistues.
7. Ministria udhëheqëse raporton për rezultatet e konsultimeve ndërministrorë si pjesë e dokumentacionit të paraqitur bashkë me pikat e rendit të ditës për takimet e qeverisë.
8. Mekanizmat ndërministror për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve janë përfshirë në procesin e vendimmarrjes si në nivelin administrativ ashtu edhe atë politik për të siguruar aksesin e aktorëve qeveritarë të interesit, dhe për të përdorur plotësisht ekspertizën e administratës dhe për të mundësuar zgjidhjen optimale të mosmarrëveshjeve para se çështja të diskutohet nga qeveria.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është kryesisht cilësore dhe e bazuar në analizën e dokumenteve të konsultimeve publike dhe ndërministrorë për politikat:

- Shqyrtimi i rasteve specifike të zhvillimit të politikave dhe konsultimeve për të vlerësuar se deri në çfarë mase ministritë e linjës ndjekin në praktikë procedurat e dakordësuara.
- Shqyrtimi i kërkesave procedurale për konsultim publik. Realizmi i një vlerësimi cilësor të Rregullores dhe legjislacionit tjetër përkatës, duke analizuar kërkesat për konsultime ndërministrorë (p.sh., llojet e dokumenteve dhe niveli i kërkuar i hollësive, dhe koha e nevojshme për të arritur marrëveshje në tërë qeverinë).
- Vlerësimi se në ç'shikallë i kuptojnë dhe respektojnë ministritë procedurat e konsultimit ndërministror. Pastaj, intervistoni stafin përkatës e ministrive të linjës për të përcaktuar se si funksionojnë rregullat në praktikë. Fokusimi në departamentet koordinuese, siç është Departamenti për Integrim Evropian dhe për Koordinimin e Politikave.
- Vlerësimi përmes të dhënave të mbledhura nga ministritë e linjës se si i vlerësojnë ato njohuritë e tyre për rregullat dhe praktikën e mira për konsultimet publike dhe sa shpesh zhvillohen konsultime për ndryshimet e propozuara të politikave, krahasuar me numrin e ndryshimeve të politikave të parashikuara në planin vjetor të punës së ministrisë. Po ashtu Vlerësimi se në ç'masë

ministra publikon rezultatet e konsultimeve, bashkë me sqarimin se si kanë kontribuar ato në finalizimin e politikës.

- Vlerësimi përmes të dhënave të mbledhura nga OJQ-të kryesore, që mbulojnë një mostër të fushave të politikave, se a janë të kënaqura ato me përfshirjen e tyre në procesin e hartimit dhe zbatimit të politikave.
- Shqyrtimi i dokumenteve të paraqitura për të mbështetur vendimet e qeverisë në fushat e politikave të marra si shembull për të vlerësuar se sa mirë janë respektuar kërkesat procedurale.
- Vlerësimi se a janë konsultuar apo jo në mënyrë aktive grupet që ka gjasa të preken më së shumti nga ndryshimet duke përdorur si shembuj dy deri në katër konsultime.
- Krahasimi i dokumenteve përkatëse (p.sh., dokumentet që janë dorëzuar në qeveri për aprovimin e politikave, raportet për rezultatet e dëgjësive publike) që tregojnë mënyrën se si janë bërë konsultimet dhe si janë përdorur rezultatet e tyre, shkallën në të cilën organi konsultues ka dhënë informacione për procesin dhe arsyet e tij për pranimin ose refuzimin e rezultateve të konsultimit. Kjo përfshin:
 - Për konsultimet ndërministrorë, analizën e korrespondencës ndërmjet ministrisë dhe QQ-së, për të vlerësuar funksionimin praktik të planifikimit dhe të hartimit të politikave, në veçanti ekzistencën e informacioneve të duhura dhe mjaft të detajuara që i janë paraqitur QQ-së dhe harmonizimin me kërkesat e detyrueshme, (të tilla si IE-ja) dhe një shpjegim i implikimeve buxhetore.
 - Për konsultimet ndërministrorë, analiza e procesverbaleve të takimeve të rëndësishme, (p.sh., të sekretarëve të shtetit dhe komisioneve ministrorë), ku ka pasur ndryshime në opinionet ndërmjet ministrive ose në mes të QQ-së dhe një ministrie, për të analizuar se si janë zgjidhur këto ndryshime.
 - Për konsultimet publike, analizimi i korrespondencës (p.sh., raportet zyrtare, letrat, posta elektronike) ndërmjet ministrive të linjës dhe institucionit të QQ-së përgjegjës për konsultime për të përcaktuar natyrën e diskutimeve gjatë konsultimit.
- Shqyrtimi i raporteve të dëgjësive publike/grupeve të punës për të përcaktuar nivelin e pjesëmarrjes në këto veprimtari dhe ndikimin e tyre në hartimin e politikave.
- Zhvillimi i intervistave me stafin e ministrive të linjës lidhur me atë se si ata i zhvillojnë konsultimet në fushat e politikave të marra si mostër.
- Shqyrtimi i të dhënave të rëndësishme lidhur me fuqinë e angazhimit të shoqërisë civile nga institucionet ndërkombëtare (p.sh., Transparency International, “Better Life Index” i Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD), rezultatet e sondazheve të OECD-së për “Treguesit e sistemeve të menaxhimit rregullator” dhe të dhënat nga OJQ-të e rajonit).

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Çdo legjislacion të rëndësishëm që kodifikon kërkesat për konsultimin ndërministror dhe për konsultimin publik (p.sh., Kushtetuta, Rregullorja, vendimet e qeverisë, ligji për OJQ-të);
- Udhëzimet e nxjerra nga QQ-të për praktikën e mira të konsultimit;
- Raportet nga institucionet e QQ-së përgjegjëse për mbikëqyrjen e angazhimit të OJQ-ve me qeverinë, të dhëna (në Excel, Word, e-mail, etj.) me materiale për propozimet e politikave që i janë paraqitur sekretarit të përgjithshëm dhe QQ-së;
- Dokumentacioni që shoqëron çështjet që i paraqiten qeverisë për vendim;
- Dokumentet e konsultimeve të publikuara;
- Për konsultimet publike, procesverbalet nga takimet relevante të QQ-së për hartimin e politikave ku vendimet e qeverisë kanë qenë kundër shumicës së opinionëve të të konsultuarve;
- Për konsultimet ndërministrorë, të dhënat e shkëmbimit ndërmjet një ministrie dhe QQ-së; procesverbalet nga takimet ku janë zhvilluar diskutime për çështje të politikave, p.sh., takimet e sekretarëve të shtetit dhe të komisioneve ministrorë;

- Çdo raport i QQ-së për thellësinë, gjerësinë dhe cilësinë e konsultimit;
- Raportet nga Transparency International, Indeksi 'Jeta më e Mirë' i OECD-së dhe OJQ-të rajonale.
- Të dhënat e mbledhura nga mostra e ministrive të linjës për natyrën dhe praktikën e konsultimeve ndërministrorë; intervistat me stafin e dy ministrive të linjës që fokusohen në departamentet e koordinimit (p.sh, Departamenti për Integrimin Evropian dhe Koordinimin e Politikave) për procesin e konsultimit ndërministror.

Parimi 12: Struktura, stili dhe gjuha e legjislacionit janë të harmonizuara; kërkesa të hartimit të ligjeve zbatohen në të gjitha ministrinë; legjislacioni vihet në dispozicion publik.

1. Janë krijuar proceset dhe udhëzimet dhe aplikohen për të siguruar koherencën dhe cilësinë e hartimit të legjislacionit për të inkurajuar bërjen e ligjeve të thjeshta dhe të lehta për t'u kuptuar.
2. Udhëzimi jep hollësi për formalitetet dhe organizimet e hartimit, duke përfshirë edhe menyrën se si të miratohen dhe fillohen ligjet dhe çështjet transitorë. Ai i ndihmon hartuesit të hartojnë aktet ligjore dhe nënligjore.
3. Është krijuar një program i edukimit të rregullt dhe të vazhdueshëm për hartimin e ligjeve; ai përmban çështje të transpozimit të legjislacionit, siguron që hartuesit të mbesin teknikisht të aftë dhe të marrin parasysh trajtimin e barabartë kur është e nevojshme.
4. Ekzistojnë procedurat për të mundësuar akses të menjëhershëm në legjislacion përfshirë edhe përmbushjen e përgjegjësiave formale për monitorimin e publikimit dhe vënien e ligjeve në dispozicion të publikut.
5. Udhëzimet administrative, dokumentet, direktivat, buletinet interpretuese ose rregullat e tjera që nuk kanë fuqinë e ligjit, por kanë ndikim praktik, janë të qarta dhe lehtësisht të disponueshme.
6. Një regjistër i plotë i ligjeve në fuqi, përfshirë versionet e konsoliduara të akteve ligjore, është në dispozicion të publikut.
7. Ligjet dhe materialet shpjeguese (p.sh., udhëzimet për ata që preken nga ndryshimet ligjore) janë në dispozicion në mënyrë elektronike.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit, intervistat, analizën e dokumenteve të punës dhe në analizën sasiore të bazuar në të dhëna:

- Analizimi i legjislacionit dhe i dokumenteve zyrtare për të kuptuar kërkesat, vlerësimi nëse ato janë të përshtatshme apo jo dhe analizimi nëse legjislacioni i respekton nën-parimet apo jo.
- Zhvillimi i intervistave për të përcaktuar nëse politikë-bërësit i kanë në dispozicion apo jo burimet e përshtatshme të këshillave për çështjet që kanë të bëjnë me stilin dhe strukturën e akteve ligjore dhe nënligjore.
- Zhvillimi i intervistave me stafin e ministrive dhe me përfaqësuesit e sektorëve joqeveritarë për të vlerësuar unitetin dhe stilin e strukturës ligjore.
- Analizimi i një shembulli të legjislacionit për të siguruar që synimi i politikës është i shprehur në mënyrë të përmbledhur, arrin qëllimin e saj në mënyrë të duhur ligjore dhe është teknikisht i zbatueshëm.
- Shqyrtimi i mostrës së legjislacionit dhe i materialeve përkatëse sqaruese për të përcaktuar qëllimin e një pjese të caktuar të legjislacionit dhe detyrat që ai përcakton ose të drejtat/përfitimet që dalin prej tij; vlerësimi nëse është i lehtë për t'u lexuar dhe për t'u përdorur nga ata që nuk janë juristë.

- Shqyrtimi i faqeve të rëndësishme të internetit dhe i Fletores Zyrtare për të kontrolluar nëse janë apo jo në dispozicion versionet e konsoliduara të ligjeve dhe nëse është bërë publik apo jo i gjithë legjislacioni dhe materialet sqaruese përkatëse.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën;
- Rregulloren e qeverisë dhe e Parlamentit; vendimet e qeverisë dhe aktet nënligjore që përcaktojnë proceset e detyrueshme;
- Shënimet udhëzuese;
- Publikimet e qeverisë dhe literatura akademike që përshkruan ose diskuton procesin e hartimit të legjislacionit në shtetin përkatës që tregojnë nëse procesi funksionon siç duhet apo jo;
- Fletoren Zyrtare ose listën me numrin dhe llojet e ndryshimeve legjislative;
- Faqen/faqet e internetit të qeverisë;
- Mostra të legjislacionit;
- Intervistat;
- Kontributi i marrë nga hartuesit ligjor;
- Raporti Të Bërit Biznes (*Doing Business*) i Bankës Botërore;
- Raportet e Bankës Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim.

3

Shërbimi Publik dhe Menaxhimi i Burimeve Njerëzore

SHËRBI MI PUBLIK DHE MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE

Shërbimi publik është një prej komponentëve kyç të administratës publike. Një sistem i shërbimit publik i projektuar dhe i menaxhuar mirë në aspektin ligjor i mundëson shtetit të arrijë një nivel të duhur të profesionalizmit, qëndrueshmërisë dhe cilësisë së shërbimit publik në të gjitha pjesët e administratës së tij dhe për t'u ofruar shërbime më të mira qytetarëve dhe bizneseve.

Shërbimi publik modern kushtetues në një demokraci është i mundur vetëm kur të jenë plotësuar kushtet e mëposhtme:

- Ndarja në mes të sferës publike dhe sferës private;
- Ndarja në mes të politikës dhe administratës;
- Llogaridhënia individuale e nëpunësve publikë;
- Mbrojtja e mjaftueshme, nivel page dhe stabilitet në punë dhe të drejta dhe detyrime të përkufizuara qartë për nëpunësit publikë;
- Rekrutimi dhe ngritja në detyrë bazuar në meritë⁵.

Shtetet Anëtare të Bashkimit Evropian (BE) kanë miratuar qasje të ndryshme ndaj shërbimit publik, që zakonisht i kanë rrënjët në historinë e shteteve të tyre përkatëse, dhe që janë modifikuar me kalimin e kohës. Një numër vendesh, si Franca, Holanda, Spanja dhe Suedia kanë shërbime publike që përfshijnë çdo punonjës publik dhe kanë koncept të gjerë të shërbimit publik, ndërsa vendet e tjera, si Austria, Danimarka dhe Italia, kanë fushëveprim më të kufizuar të shërbimit publik në të ashtuquajturën "administratë publike thelbësore" (d.m.th., ministritë, policia, gjyqësori, mbrojtja dhe shërbimi i jashtëm). Pothuajse të gjitha shtetet anëtare të BE-së kanë ruajtur dualizmin ndërmjet punonjësve subjekt të së drejtës publike dhe atyre subjekt të së drejtës së punës. Megjithatë, tendenca e përgjithshme tregon se përqindja e punonjësve subjekt i së drejtës së punës është duke u rritur ndërsa përqindja e nëpunësve publikë është në rënie, duke e përqendruar shërbimin publik kryesisht në fushat thelbësore të administratës. Një trend tjetër është ai që çon drejt fragmentimit të fuqisë punëtore publike në nivelet qendrore, rajonale, lokale dhe gjysmë-publike⁶.

Gjykata Evropiane e Drejtësisë (GJED) (Rasti 149/79), si dhe Komisioni Evropian (KE) dhe SIGMA⁷ përmes interpretimit (*SIGMA Dokumenti* Nr. 27, 1999), kanë përdorur këto dy kritere për përkufizimin e pozicioneve që mund të rezervoheshin për nëpunësit publikë:

- Pozicionet me autoritet publik dhe kompetencat ligjore për ushtrimin e pushtetit që u jepet nga e drejta publike për të propozuar politika publike dhe instrumente rregullatore ose për të dhënë këshilla për to;
- Pozicionet me përgjegjësi për mbrojtjen e interesave publike të shtetit ose të organeve të tjera publike⁸.

⁵ Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik, (OECD) (1999), "Parimet Evropiane për Administratën Publike", Dokumentet e SIGMA, Nr. 27, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/5kml60zwd7h-en>

⁶ Instituti Evropian i Administratës Publike (2012), E ardhmja e punësimit publik në administratën publike qendrore. http://www.eupan.eu/files/repository/2013021293522_Study_The_future_of_public_employment.pdf

⁷ Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik, OECD (1999), *Parimet Evropiane për Administratën Publike*, Dokumentet e SIGMA-s, nr. 27, Botimet e OECD-së, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60zwd7h-en>

⁸ Duke përdorur këto kritere, ushtrimi i funksioneve në vijim mund të konsiderohet si pozicione të shërbimit publik: drejtimi i një organi administrativ; ushtrimi i mbikëqyrjes shtetërore dhe administrative, si dhe kryerja e auditimit të brendshëm; garantimi i sigurisë dhe rendit kushtetues të vendit; mbrojtja e përhershme ushtarake e shtetit dhe përgatitjet që lidhen me të; masat ndaj shkeljeve; përfaqësimi diplomatik i shtetit në marrëdhëniet e jashtme; vendimmarrja e nevojshme për ushtrimin e funksioneve kryesore të organeve kushtetuese (Parlamentit, Presidentit, Institucionit Suprem të Auditimit, Avokatit të Popullit dhe gjykatave), përgatitjet substanciale ose zbatimin përkatës; përgatitjet substanciale ose zbatimin i vendimeve për bërjen e politikave, brenda kompetencës së qeverisë, këshillat e pushteteve lokale, komunat ose bashkitë e qyteteve; aktivitetet të cilat, në interes të shtetit ose të forcimit të organit administrativ, nuk mund t'i jepen në kompetencë të një personi i cili është vetëm në marrëdhënie që qeveriset nga e drejta private me autoritet.

Duke marrë parasysh parimet e të drejtës administrative evropiane, grupin e kushteve për shërbimin publik që kryen funksionet thelbësore të shtetit, si dhe praktikën gjyqësore të GJED-së për përkufizimin e nëpunësve publikë, SIGMA zbaton në këto Parime të fushës së menaxhimit të burimeve njerëzore të shërbimit publik, objektin e ngushtë të mbulimit të shërbimit publik:

- Ministritë dhe organet administrative që i raportojnë drejtpërdrejt qeverisë, Kryeministrit ose ministrave (d.m.th., shërbimi civil në kuptimin e ngushtë);
- Administratat e Parlamentit, Presidentit dhe Kryeministrit;
- Organet e tjera administrative në nivelin e administratës qendrore nëse ato janë përgjegjëse për mbrojtjen e interesave të përgjithshme të shtetit ose organeve të tjera publike;
- Organet e pavarura kushtetuese që i raportojnë drejtpërdrejt Parlamentit.

Kështu, objekti i shërbimit publik në këto Parime nuk mbulon institucionet në nivel të administratës nën-kombëtare dhe llojet e veçanta të shërbimit publik, nëpunësit e zgjedhur dhe të emëruar politikisht, ose personelin mbështetës dhe ndihmës në organet administrative.

Ky kapitull përkufizon dy kërkesat kryesore dhe shtatë Parime të cilat përcaktojnë funksionimin e shërbimit publik.

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Politika, kuadri ligjor dhe institucional për shërbimin publik

Kërkesa kryesore: Objekti i shërbimit publik është i përcaktuar qartë dhe zbatohet në praktikë kështu që ekziston kuadri i politikave, kuadri ligjor dhe struktura institucionale për shërbim publik profesional.

Parimi 1: Objekti i shërbimit publik është i mjaftueshëm, i përkufizuar qartë dhe zbatohet në praktikë.

Parimi 2: Është krijuar dhe zbatohet në praktikë korniza politike dhe ligjore për një shërbim publik profesional dhe koherent; struktura institucionale mundëson praktika të qëndrueshme dhe efektive të menaxhimit të burimeve njerëzore në tërë shërbimin publik.

Menaxhimi i burimeve njerëzore

Kërkesa kryesore: Profesionalizmi i shërbimit publik sigurohet përmes standardeve të mira menaxheriale dhe praktikave të menaxhimit të burimeve njerëzore.

Parimi 3: Rekrutimi i nëpunësve publik bazohet në merita dhe trajtim të barabartë në të gjitha fazat e tij; kriteret për uljen në detyrë dhe përfundimin e marrëdhënieve të punës zë nëpunësve publik janë të qarta.

Parimi 4: Është parandaluar ndikimi politik i drejtpërdrejtë dhe i tërthortë në pozicionet e nivelit të lartë drejtues.

Parimi 5: Sistemi i pagave të nëpunësve civilë bazohet në klasifikimin e vendeve të punës; ai është i drejtë dhe transparent.

Parimi 6: Është siguruar zhvillimi profesional i nëpunësve publik; ai përfshinë trajnimin e rregullt, vlerësimin e drejtë të performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë bazuar në kriteret objektive dhe transparente dhe në merita.

Parimi 7: Ekzistojnë masat për promovimin e integritetit, për parandalimin e korrupsionit dhe sigurimin e disiplinës në shërbimin publik.

Politika, kuadri ligjor dhe institucional për shërbimin publik

Kërkesa kryesore: Objekti i shërbimit publik është i përkufizuar qartë dhe zbatohet në praktikë kështu që ekziston kuadri i politikave, kuadri ligjor dhe struktura institucionale për shërbim publik profesional.

Menaxhimi i mirë i burimeve njerëzore (MBNJ) në shërbimin civil varet jo vetëm nga përdorimi i mjeteve dhe teknikave moderne të MBNJ-së, por edhe nga politikat racionale, baza ligjore dhe struktura institucionale. Politikat strategjike për MBNJ-në në shërbimin civil, bashkë me dispozitat ligjore përkatëse që përfshijnë objektin e duhur të shërbimit publik dhe strukturat institucionale efikase, janë bazë për funksionim efikas dhe efektiv të shërbimit publik.

Parimi 1: Objekti i shërbimit publik është i mjaftueshëm, i përkufizuar qartë dhe zbatohet në praktikë.

1. Ekziston një bazë e qartë ligjore që përcakton objektin horizontal dhe vertikal të shërbimit publik (d.m.th., ligji për shërbimin civil, ligjet për organet kushtetuese, ligjet për llojet e veçanta të shërbimit civil).
2. Objekti horizontal përmban të paktën pozicionet me autoritet publik për ushtrimin e kompetencave të dhëna nga e drejta publike dhe me përgjegjësinë për mbrojtjen e interesave të përgjithshme të shtetit ose të organeve të tjera publike në këto institucione:
 - Ministrinë dhe organet administrative që i raportojnë drejtpërdrejt qeverisë, Kryeministrit ose ministrave, d.m.th., shërbimi civil në nivelin e administratës qendrore;
 - Administratat e Parlamentit, Presidentit dhe Kryeministrit;
 - Organet e tjera administrative në nivel të administratës qendrore, nëse ato janë të përfshira në objektin e shërbimit publik në kuptim të ligjit për shërbimin publik/civil;
 - Organet kushtetuese dhe organet e tjera të pavarura që i raportojnë Parlamentit.
3. Objekti vertikal përcakton qartë vijën e lartë dhe të ulët ndarëse ndërmjet të emëruarve politikë, nëpunësve civilë dhe stafit mbështetës.
4. Objekti material përcakton të gjitha dispozitat e përgjithshme për marrëdhëniet e punës së nëpunësve publikë dhe për menaxhimin e shërbimit civil⁹.
5. Nëpunësit publikë dallohen nga të emëruarit politikë, d.m.th., pozicionet politike nuk përfshihen në objektin e shërbimit publik.

⁹ Çështjet kryesore në vijim të objektit material të shërbimit publik duhet të mbulojnë nga aktet ligjore: objekti dhe parimet e shërbimit civil; klasifikimi; punësimi dhe përzgjedhja, përfshirë nëpunësit civilë në pozicione të larta drejtuese; të drejta dhe obligimet e nëpunësve civilë, përfshirë edhe sistemin e integritetit; pagesa (parimet kryesore dhe komponentët e sistemit të pagave); zhvillimi profesional, përfshirë vlerësimin e performancës, trajnimin, lëvizjen dhe gradimin (ngritjen në pozitë); procedurat disiplinore, përfshirë pezullimin e marrëdhënies [së punës] në shërbimin civil; përfundimin e punësimit, përfshirë uljen në pozitë dhe stafin e tepërt; menaxhimi dhe koordinimi qendror i shërbimit civil.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e Kushtetutës dhe të akteve ligjore, në intervistat dhe dokumentet përkatëse për të verifikuar se në ç'masë kuadri i përcaktuar ligjor përkufizon qartë objektin e shërbimit publik, a janë përjashtuar apo jo pozicionet politike nga objekti i shërbimit publik, dhe a aplikohen dispozitat e përgjithshme dhe parimet e ligjit për shërbimin civil për të gjitha llojet e shërbimit publik:

- Analizimi i Kushtetutës dhe i akteve ligjore (d.m.th., ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civil dhe punonjësit publik, ligji për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligji për organet kushtetuese dhe të pavarura).
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, duke përfshirë ata nga një mostër përfaqësuese të organeve administrative, dhe analizimi i dokumenteve të tjera të rëndësishme për të verifikuar se në ç'masë aplikohet në praktikë objekti i përcaktuar i shërbimit publik.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën;
- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit publikë dhe punonjësit publikë, ligji për llojet e ndryshme të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative);
- Projektligjet për shërbimin publik ose ndryshimet e ligjeve ekzistuese për shërbimin publik në fazën finale të procedurave në parlament;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbimin civil, drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, drejtuesin e komisionit të shërbimit civil (KSHC) ose të barasvlershmin e tij, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtorët e përgjithshëm të organeve administrative, përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, të intelektualëve dhe të institucioneve ndërkombëtare;
- Raportet vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, të KSHC-së ose organit të barasvlershëm dhe të Avokatit të Popullit, si dhe raportet ose dokumentet e tjera të rëndësishme.

Parimi 2: Është miratuar korniza politike dhe ligjore për një shërbim publik profesional dhe koherent i cili është duke u zbatuar në praktikë; struktura institucionale mundëson praktika të qëndrueshme dhe efikase të menaxhimit të burimeve njerëzore në tërë shërbimin publik.

1. Ekziston një politikë e përcaktuar për zhvillimin e shërbimit publik në kuadër të strategjive përkatëse (p.sh., programi i qeverisë, strategjia për reformën e administratës publike) me masa të qarta dhe koherente për të mbështetur zbatimin e saj.
2. Aktet ligjore dhe nënligjore për shërbimin publik sigurojnë transparencë, llogaridhënie, efikasitet dhe efektivitet.
3. Dispozita e përgjithshme të ligjit për shërbimin civil zbatohen për llojet e veçanta të shërbimit publik (p.sh., policia, burgjet, mbrojtja, shërbimin i jashtëm) dhe stafi i organeve kushtetuese, ose dispozitat dhe parimet e përgjithshme të ligjeve për llojet e veçanta të shërbimit publik dhe të organeve kushtetuese janë kryesisht të ngjashme me dispozita e përgjithshme të ligjit për shërbimin publik.
4. Niveli i rregullimit në aktet ligjore dhe nënligjore është i balancuar si duhet për të mundësuar fleksibilitet dhe për të siguruar stabilitet të shërbimit publik.
5. Përgjegjësia politike për shërbimin civil është e përcaktuar qartë.
6. Ekziston një njësi qendrore e koordinimit, e cila ka kompetenca të mjaftueshme dhe është në gjendje që të udhëheqë, të mbështesë dhe të monitorojë zbatimin e vlerave, politikave dhe kuadrit ligjor të shërbimit publik.
7. Ekziston një sistem i informacionit për menaxhimin e burimeve njerëzore për të mbështetur planifikimin strategjik të fuqisë punëtore, menaxhimin dhe monitorimin e praktikave të menaxhimit të burimeve njerëzore të sektorit publik, që përfshin të dhënat e plota dhe të sakta në nivelet e të gjithë institucioneve të shërbimit publik nëpunësve publik të veçantë që dhe mundëson që të dhënat statistikore të jene në një datë të caktuar.
8. Në tërë shërbimin publik janë siguruar shërbime profesionale dhe të vazhdueshme për menaxhimin e burimeve njerëzore me kapacitete të mjaftueshme për të menaxhuar fuqinë punëtore dhe për të zbatuar legjislacionin e shërbimit publik.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e dokumenteve të politikave, të akteve ligjore dhe nënligjore, në intervistat me personat kyç dhe në dokumentet e tjera përkatëse për të vlerësuar objektivat, masat dhe zbatimin e politikave të përcaktuara të shërbimit publik:

- Analizimi i politikave përkatëse (p.sh., programi i qeverisë, strategjia kombëtare për zhvillim, strategjia për reformën e administratës publike (RAP), strategjia e shërbimit publik/civil, strategjia kundër korrupsionit) si dhe planet e tyre të veprimit dhe raportet e zbatimit.
- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik për të verifikuar se deri në ç'shmallë kuadri i përcaktuar ligjor është në përputhje me vlerat e të drejtës administrative dhe mbulon të gjitha aspektet e rëndësishme për marrëdhëniet e punës së nëpunësve publikë dhe për menaxhimin e shërbimit publik.
- Analizimi i drafteve të akteve ligjore dhe nënligjore ose draftet e ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore në fazën përfundimtare të procedurave në parlament ose në qeveri.
- Analizimi i kodeve të sjelljes dhe i udhëzimeve për vlerat dhe sjelljen në shërbimin publik.

- Analizimi i raporteve vjetore të njësisë koordinuese qendrore për shërbimin civil, të KSHC-së ose organit të barasvlershëm dhe Avokatit të Popullit, si dhe raportet dhe dokumente e tjera përkatëse.
- Inspektimi praktik i sistemeve informative për menaxhimin e burimeve njerëzore (SIMBNJ).
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, duke përfshirë ato me një mostër përfaqësuese të organeve administrative, dhe analizimi i dokumenteve dhe të dhënat e tjera përkatëse për të vlerësuar se sa zbatohet kuadri ligjor në praktikë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë, ligji për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligji për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative, ligji për gjykatat administrative, ligji për Avokatin e Popullit ose për organin mbikëqyrës përkatës);
- Projektet e akteve përkatëse ligjore dhe nënligjor ose projektet e ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore në fazën përfundimtare të procedurave në parlament ose në qeveri;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratë publike dhe shërbim civil, drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, me drejtuesin e KSHC-së ose të organit të barasvlershëm të tij, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretaret e përgjithshëm të ministrive, drejtorët e përgjithshëm të organeve administrative, drejtuesit e departamenteve të burimeve njerëzore në ministri dhe në organet administrative (nëse MBNJ-ja është e decentralizuar), dhe me përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, me komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- Aktivitetet dhe raportet e zbatimit të politikave dhe strategjive përkatëse;
- Raportet vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, të KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit si dhe raportet e dokumentet e tjera përkatëse.

Menaxhimi i burimeve njerëzore

Kërkesa kryesore: profesionalizmi i shërbimit publik sigurohet përmes standardeve të mira të menaxhimit dhe praktikave të menaxhimit të burimeve njerëzore.

Punësimi dhe lirimi nga detyra e nëpunësve civilë bazuar në meritë është shumë me rëndësi për të siguruar shërbim publik të qëndrueshëm dhe të bazuar në merita i cili është i nevojshëm për zhvillimin dhe zbatimin sa më efikas që të jetë e mundur të politikave, pavarësisht ndryshimeve të qeverisë. Procedurat e mira të rekrutimit janë parakusht për një shërbim publik profesional, por ato duhet të plotësohen me mjete të tjera të MBNJ-së, përfshirë pagat, vlerësimin e performancës, trajnimin dhe zhvillimin profesional, masat e integritetit dhe masat disiplinore. Këto janë të nevojshme jo vetëm për të thithur punonjës të vlefshëm në shërbimin publik, por edhe për t'i mbajtur dhe motivuar ata për të arritur qëllimet strategjike të shtetit.

Parimi 3: Rekrutimi i nëpunësve publik bazohet në merita dhe trajtim të barabartë në të gjitha fazat e tij; kriteret për uljen në detyrë dhe përfundimin e marrëdhënieve të punës së nëpunësve publik janë të qarta.

1. Procesi i rekrutimit dhe i përzgjedhjes në shërbimin publik, qoftë i brendshëm ose i jashtëm dhe pavarësisht kategorisë/klasës së nëpunësve publikë, është qartazi i bazuar në meritë, ofron mundësi të barabartë dhe është me konkurrencë të hapur.
2. Aktet ligjore kanë përcaktuar kriteret e përgjithshme të pranimit për të aplikuar për pozicione të shërbimit publik dhe dispozitat e përgjithshme që sigurojnë cilësinë e rekrutimit. Procedurat e hollësishme, duke përfshirë kërkesat specifike për hyrjen në secilën kategori/klasë, përshkrimet e vendeve të punës, profilet e kompetencës, metodat e përzgjedhjes, sistemet e pikëzimit dhe përbërjen e komisioneve të përzgjedhjes, mbulohen kryesisht nga aktet nënligjore.
3. Komisionet e rekrutimit dhe përzgjedhjes përfshijnë persona që kanë ekspertizë dhe përvojë në vlerësimin e aftësive dhe kompetencave të ndryshme të kandidatëve për pozicione të shërbimit publik, dhe nuk ka ndërhyrje politike.
4. Kandidatët që nuk emërohen kanë të drejtë të ankohen kundër vendimeve të padrejta të rekrutimit.
5. Mbrojtja kundër diskriminimi të personave që aplikojnë në shërbimin publik dhe atyre të punësuar sigurohet përmes të gjitha organeve administrative në përputhje me parimin e trajtimit të barabartë. Përfaqësimi gjithëpërfshirës dhe i barabartë merret në konsideratë në procesin e rekrutimit në rastet e përcaktuara shprehimisht në ligj.
6. Kriteret objektive për uljen në detyrë të nëpunësve publikë dhe për përfundimin e marrëdhënieve të punës në shërbimin publik janë të përcaktuara shprehimisht në ligj. Këto dispozita zbatohen në praktikë.
7. Nëpunësit publikë kanë të drejtën e ankesës kundër uljes në detyrë dhe liritimit nga detyra në mënyrë të padrejtë.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore, të bazuara në analizën e akteve ligjore dhe nënligjore, intervistat me personat kyç, të dhënat e mbledhura përmes SIMBNJ-së, intervistat dhe dokumentet e tjera përkatëse dhe treguesit sasiorë për të verifikuar se sa janë në përputhje me Parimin kuadri ligjor dhe praktikat:

- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik lidhur me rekrutimin.
- Analizimi i drafteve të akteve ligjore dhe nënligjore ose ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me rekrutimin në fazën përfundimtare të procedurave në parlament ose në qeveri.
- Analizimi i SIMBNJ-së (HRMIS), i raporteve vjetore të njësisë koordinuese qendrore të shërbimit civil, të KSHC-së ose të organit të barasvlershëm, të Avokatit të Popullit dhe të gjykatave administrative, si dhe raportet ose dokumentet e tjera përkatëse për vlerësimin se sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor rekrutimit.
- Analizimi i informatat dhënave të performancës për tre vitet e fundit:
 - Qarkullimi i nëpunësve civilë brenda administratës qendrore¹⁰;
 - Qarkullimi i nëpunësve civilë në administratën qendrore brenda gjashtë muajsh pas ndërrimit të qeverisë;
 - Numri mesatar i kandidatëve për pozicionet e lira në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore;
 - Përqindjen e pozicioneve të lira të plotësuar me konkurs të jashtëm në shërbimin civil në administratën qendrore;
 - Përqindja e pozicioneve të lira të plotësuar me konkurs të brendshëm në shërbimin civil në administratën qendrore;
 - Përqindja e femrave dhe meshkujve në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore;
 - Përqindja e femrave dhe meshkujve në pozicionet e nivelit të lartë drejtues në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore;
 - Përqindja e nëpunësve civilë në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore sipas përkatësive të ndryshme etnike në raport me ndarjen e përgjithshme etnike të vendit bazuar në regjistrimin e fundit të popullsisë;
 - Përqindja e ankesave lidhur me rekrutimin në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore dhe numri i ankesave që kanë qenë të suksesshme;
 - Përqindja e ankesave lidhur me përfundimin e marrëdhënies së punës në shërbimin civil në nivel të administratës qendrore dhe numri i ankesave që kanë qenë të suksesshme.
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, duke përfshirë edhe ata nga një mostër përfaqësuese e organeve administrative dhe analizimi i të dhënave për të vlerësuar se sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor që lidhet me rekrutimin.

¹⁰ Këtu dhe më tej në tekst kur i referohemi **nëpunësve civilë**, do të analizohen pozicionet e të gjitha ministrive dhe organeve administrative që i raportojnë drejtpërdrejtë qeverisë, Kryeministrit ose ministrave, d.m.th, thënë më qartë, shërbimin civil në nivel të administratës qendrore.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjin për shërbimin publik (ligjin për shërbimin civil, ligjin për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë, ligjin për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative) që lidhen me rekrutimin;
- Projekte akteve përkatëse ligjore dhe nënligjore ose projektet e ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore në lidhje me rekrutimin në fazën përfundimtare të procedurave në parlament ose në qeveri;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbimin civil, drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, drejtuesin e KSHC-së ose të organit të barasvlershëm të tij, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtorët e përgjithshëm të organeve administrative, drejtuesit e departamenteve të burimeve njerëzore në ministri dhe organe administrative, gjyqtarët e gjykatave administrative dhe përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- SIMBNJ (HRMIS), raportet vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit dhe gjykatave administrative si dhe raportet dhe dokumentet e tjera përkatëse.

Parimi 4: Është parandaluar ndikimi politik i drejtpërdrejtë ose i tërthortë në pozicionet e nivelit të lartë drejtues.

1. Kategoria/ klasa/niveli i pozicioneve të nivelit të lartë drejtues në shërbimin publik, ata që ndodhen në pozicionin ku ndërvepron politika dhe administrata, është përfshirë në objektin e shërbimit publik (zakonisht pozicioni i sekretarit të përgjithshëm të ministrisë dhe drejtorit të përgjithshëm të një organi administrativ përcaktojnë vijën e sipërme ndarëse ndërmjet nëpunësve civilë dhe të emëruarve politikë).
2. Kriteret për rekrutimin e personave në pozicione të larta drejtuese përcaktohen qartë dhe bëhen publike.
3. Procesi i rekrutimit dhe përzgjedhjes në pozicionet e nivelit të lartë drejtues, qoftë i jashtëm apo i brendshëm, bazohet në meritë, mundësi të barabarta dhe konkurrencë të hapur.
4. Përfundimi i marrëdhënies së punës të nëpunësve publikë që mbajnë pozicione të nivelit të lartë drejtuese është i pranueshëm vetëm në rastet e përcaktuara shprehimisht në ligj, dhe sipas dispozitave procedurale të përcaktuara në të.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të bazuara në analizën e akteve ligjore dhe nënligjore, intervistat me personat kyç, të dhënat e mbledhura përmes SIMBNJ-së, intervistat dhe dokumentet tjera përkatëse, si dhe treguesit sasiorë për të verifikuar se në ç'masë janë në harmoni me parimin kuadri dhe praktikat ligjore në lidhje me nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues:

- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik në lidhje me rekrutimin dhe me përfundimin e marrëdhënieve të punës së nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues.
- Analizimi i projekt-akteve ligjore dhe nënligjore ose i projekt ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore në lidhje me rekrutimin dhe përfundimin e marrëdhënieve të punës në fazën përfundimtare të procedurave në parlament ose në qeveri.
- Analizimi i dosjeve të procedurave të rekrutimit për pozicionet e nivelit të lartë drejtues.

- Analizimi i raporteve vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, të SIMBNJ-së, KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit dhe gjykatave administrative, si dhe raportet ose dokumentet e tjera përkatëse për të vlerësuar sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor lidhur me rekrutimin dhe përfundimin e marrëdhënieve të punës së nëpunësve publikë të nivelit të lartë drejtues.
- Analizimi i të dhënave të mëposhtme të performancës për tre vitet e fundit:
 - Qarkullimi vjetor i nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues në administratën qendrore;
 - Qarkullimi i i nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues të administratës qendrore brenda gjashtë muajsh pas ndërrimit të qeverisë;
 - Përqindja e pozicioneve të lira të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues të plotësuar me konkurs të jashtëm në administratën qendrore;
 - Përqindja e pozicioneve të lira të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues të plotësuar me konkurs të brendshëm në administratën qendrore.
- Zhvillim i intervistave plotësuese me personat kyç, përfshirë edhe një mostër përfaqësuese të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues dhe analizimi i të dhënave për të vlerësuar zbatimin e kuadrit ligjor në praktikë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë), ligjet për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative në lidhje me rekrutimin dhe lirin nga detyra të nëpunësve publikë të nivelit të lartë drejtues;
- Projekt aktet ligjore dhe nënligjore ose projekt ndryshimet e akteve ligjore dhe nënligjore në lidhje me rekrutimin dhe lirin nga detyra të nëpunësve publikë të nivelit të lartë drejtues në procedurat e Parlamentit ose të qeverisë;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbim civil, drejtorin e njësive qendrore të koordinimit të shërbimit civil, anëtarët e komisionit për rekrutimin në pozicionet e nivelit të lartë drejtues, drejtuesin e KSHC-së ose të organit të barasvlershëm me të, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtorët e përgjithshëm të organeve administrative, drejtuesit e departamenteve të burimeve njerëzore organet administrative, gjyqtarët e gjykatave administrative dhe përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- SIMBNJ (HRMIS), raportet vjetore të njësive qendrore të koordinimit të shërbimit civil, KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit, gjykatave administrative dhe raportet dhe dokumentet e tjera përkatëse.

Parimi 5: Sistemi i pagave të nëpunësve civilë bazohet në klasifikimin e vendeve të punës; ai është i drejtë dhe transparent.

1. Parimet e shpërblimit, përfshirë klasifikimin e pagave bazuar në sistemin e klasifikimit të vendit të punës, lista e plotë e elementeve të ndryshme të pagës dhe raporti ndërmjet pagës fikse dhe asaj të ndryshueshme janë përcaktuar në ligj për të siguruar koherencën, drejtësinë dhe transparencën e tërë shërbimit publik. Rregullimet e detajuara të pagesës përcaktohen në aktet nënligjore.
2. Pagesat dhe përfitimet shtesë mbi pagën (p.sh., për familje, qira, shkollim, pagesa për gjuhën, përfitimet në rast sëmundjeje, leje së lindjes ose në rast aksidenti në punë) përcaktohen në ligj për të siguruar koherencën e tërë shërbimit publik dhe ato zbatohen në praktikë.
3. Është siguruar paga e barabartë për punë me vlerë të barabartë; dhe shmanget çdo lloj diskriminimi në pagë që ka lidhje me gjininë.
4. Diskrecioni menaxheria për të caktuar elemente të ndryshme të pagës, pagesave tjera dhe përfitimeve për nëpunës publikë individualë është i kufizuar me qëllim që të sigurohet drejtësi, transparencë dhe konsistencë e pagës së përgjithshme.
5. Sistemi i shpërblimit të nëpunësve civilë siguron kushte të arsyeshme për rekrutimin, motivimin dhe mbajtjen e nëpunësve publikë me kompetencat e kërkuara.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore, të bazuara në analizën e akteve ligjore dhe nënligjore, intervistat me personat kyç, të dhënat e mbledhura përmes SIMBNJ-së, statistikave kombëtare, intervistat dhe dokumentet e tjera përkatëse dhe vlerësimet sasiore për të verifikuar se sa janë në përputhje me parimin kuadri i përcaktuar ligjor dhe praktikave në lidhje me shpërblimin e nëpunësve civilë:

- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik në lidhje me shpërblimin e nëpunësve publikë.
- Analizimi i projekt akteve ligjore dhe nënligjore ose i projekt ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore në lidhje me shpërblimin e nëpunësve civilë në fazën përfundimtare të procedurave në Parlament ose në Qeveri.
- Analizimi SIMBNJ-së dhe i statistikave kombëtare dhe i raporteve vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, të Ministrisë së Financave, KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit dhe gjykatave administrative, si dhe raportet ose dokumentet e tjera përkatëse.
- Analizimi i të dhënave të mëposhtme të performancës për tre vitet e kaluara:
 - Përqindja e pagës bazë e shpërblimit në total në pagën mujore mesatare të nëpunësve publikë të administratës qendrore;
 - Përqindja e pagës bazë e shpërblimit në total në pagën mujore mesatare të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues të administratës qendrore;
 - Përqindja e bonuseve e shpërblimit në total në pagën mujore mesatare të nëpunësve të nëpunësve civilë të administratës qendrore;
 - Përqindja e bonuseve e shpërblimit në total në pagën mujore mesatare të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues të administratës qendrore;
 - Raporti i kompensimit mesatar vjetor të profesionistëve me përvojë dhe të rinj të qeverisë qendrore në krahasim me kompensimin e punonjësve me shkollim të nivelit universitar;
 - Raporti i kompensimit mesatar vjetor të drejtuesve të nivelit të lartë të qeverisë qendrore në krahasim me kompensimin e punonjësve me shkollim të nivelit universitar.
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, përfshirë edhe ata nga një mostër përfaqësuese e organeve administrative dhe analizimi i të dhënave për të vlerësuar se sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor që lidhet me shpërblimin e nëpunësve publikë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë), ligjet për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative në lidhje me shpërblimin e nëpunësve publikë, ligji për pagat në shërbimin civil dhe aktet nënligjore që kanë të bëjnë me shpërblimin e nëpunësve publikë;
- Projekt aktet ligjore dhe nënligjore përkatëse ose projekt ndryshimet e akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me shpërblimin e nëpunësve civilë në fazën përfundimtare të procedurave në Parlament ose në Qeveri;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbim civil, ministrin e financave, drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, drejtuesin e KSHC-së ose organit të barasvlershëm të tij, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtuesit e departamenteve të menaxhimit të burimeve njerëzore në organet administrative dhe përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;

- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- SIMBNJ (HRMIS) dhe statistikave vjetore, dhe raportet vjetore të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, MF-së, KSHC-së ose organit të barasvlershëm të tij, Avokatit të Popullit dhe raportet dhe dokumentet e tjera përkatëse.

Parimi 6: Është siguruar zhvillimi profesional i nëpunësve publik; ai përfshin trajnimin e rregullt, vlerësimin e drejtë të performancës, dhe lëvizjen dhe ngritjen në detyrë bazuar në kritere objektive dhe transparente dhe në merita.

1. Trajnimi profesional njihet si e drejtë dhe detyrë e nëpunësve publikë, që përcaktohet në ligj dhe që zbatohet në praktikë.
2. Vlerësimi strategjik i nevojave për trajnim dhe hartimi i planit/planeve 1-vjeçare / 2-vjeçare është realizuar përmes një procesi transparent dhe gjithëpërfshirës, të koordinuar ose mbështetur nga njësi koordinuese qendrore e shërbimit publik dhe/ose institucioni i trajnimit të shërbimit publik.
3. Planet strategjike 1-vjeçare ose 2-vjeçare për trajnimin e nëpunësve publikë (për kategori të ndryshme, përfshirë edhe pozicionet e nivelit të lartë drejtuese) janë miratuar, zbatuar, monitoruar dhe vlerësuar.
4. Janë alokuar burime të mjaftueshme për trajnimin e nëpunësve publikë.
5. Parimet e vlerësimit të performancës janë përcaktuar në ligj për të siguruar koherencën e tërë shërbimit publik. Aktet nënligjore përmbajnë dispozitat e detajuara. Vlerësimi i performancës së nëpunësve publikë bëhet rregullisht. Nëpunësit publikë kanë të drejtë të ankohen kundër vendimeve të padrejta për vlerësimin e performancës.
6. Inkurajohet lëvizja e nëpunësve publikë (transferimi, transferimi i përkohshëm ose i detyrueshëm), është e përcaktuar në legjislacion bazuar në kritere objektive dhe transparente dhe zbatohet në praktikë.
7. Ngritja funksionale në detyrë e nëpunësve publikë (në punë, horizontale dhe vertikale) është e përcaktuar në legjislacion, bazuar në parimin e meritës dhe në kriteret objektive dhe transparente dhe zbatohet në praktikë.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të bazuara në analizën e akteve ligjore dhe nënligjore, intervistat me personat kyç, të dhënat e mbledhura përmes intervistave dhe dokumenteve të tjera përkatëse, dhe vlerësimet sasiore për të verifikuar se sa janë në përputhje me parimin kuadri ligjor dhe praktikat lidhur me zhvillimin profesional të nëpunësve publikë:

- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik për lidhur me trajnimin, vlerësimin e performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë të nëpunësve publikë.
- Analizimi i projekt akteve ligjore dhe nënligjore ose i projekt ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me trajnimin, vlerësimin e performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë të nëpunësve publikë në fazën përfundimtare të procedurës në parlament ose në qeveri.
- Analizimi i SIMBNJ-së (HRMIS) dhe i raporteve vjetore të institucionit të trajnimit të shërbimit publik, njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, KSHC-së ose organit të barasvlershëm, Avokatit të Popullit dhe gjykatave administrative, si dhe raportet ose dokumentet e tjera përkatëse.
- Analizimi i të dhënave të mëposhtme të performancës për tre vitet e kaluara:
 - Shpenzimet për trajnimin e nëpunësve civilë;

- Numri i ditëve të trajnimit të nëpunësve civilë;
- Përqindja e nëpunësve civilë që kanë marrë rezultate të mira dhe shumë të mira në vlerësimin e performancës;
- Përqindja e nëpunësve civilë të cilët janë ngritur në detyrë bazuar në vlerësimin e performancës së tyre;
- Përqindja e nëpunësve civilë të cilëve u është ndërprerë marrëdhënia e punës bazuar në vlerësimet e njëpasnjëshme negative të performancës;
- Përqindja e vendeve të lira të shërbimit civil që janë plotësuar përmes ngritjes në detyrë.
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, përfshirë edhe ato nga një mostër përfaqësuese e organeve administrative dhe analizimi i të dhënave për të vlerësuar se sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor që lidhet me trajnimin, vlerësimin e performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë të nëpunësve publikë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë), ligjet për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative në lidhje me trajnimin, vlerësimin e performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë të nëpunësve civilë;
- Projekt aktet ligjore dhe nënligjore përkatëse ose projekt ndryshimet e akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me trajnimin, vlerësimin e performancës, lëvizjen dhe ngritjen në detyrë të nëpunësve civilë në fazën përfundimtare të procedurave në Parlament ose në qeveri;
- Intervistat me ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbimin civil, drejtorin e institucionit të trajnimit të shërbimit publik; drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, drejtuesin e KSHC-së ose organit të barasvlershëm të tij, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtuesit e departamenteve të burimeve njerëzore në organet administrative dhe përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik;
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- SIMBNJ (HRMIS), dhe raportet vjetore të institucionit të trajnimit të shërbimit publik, të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, të KSHC-së ose organit të barasvlershëm me të, dhe Avokatit të Popullit si dhe raportet dhe dokumentet e tjera përkatëse.

Parimi 7: Ekzistojnë masat për promovimin e integritetit dhe për parandalimin e korrupsionit dhe sigurimin e disiplinës në shërbimin publik.

1. Ekzistojnë dhe zbatohen në praktikë dispozitat e duhura dhe efikase ligjore, organizimet institucionale dhe instrumentet për promovimin e integritetit dhe parandalimin e korrupsionit në shërbimin publik.¹¹
2. Sjelljet korruptive të nëpunësve publikë janë parashikuar si vepra penale në Kodin Penal.
3. Parimet kryesore të procedurës disiplinore (përfshirë prezumimin e pafajësisë, proporcionalitetin në mes të ndëshkimit disiplinor dhe shkeljes së detyrave zyrtare, të drejtën për të marrë ndihmë juridike, të drejtën e ankesës, të drejtën për t'u dëgjuar gjatë ankimit) dhe hapat kryesorë procedural (përfshirë iniciimin e procedurës, hetimet e paanshme të fakteve, dëgjimin e nëpunësit publik në fjalë, organet e përfshira në fillimin e procedurës, vendimin dhe shqyrtimin) janë përcaktuar në ligj dhe zbatohen në praktikë për të siguruar qëndrueshmërinë në tërë shërbimin publik.
4. Është krijuar një katalog i masave disiplinore për të siguruar proporcionalitetin ndërmjet shkeljes dhe penalizimit përkatës.
5. E drejta e nëpunësit publik për t'u ankuar kundër ndëshkimeve të padrejta disiplinore është përcaktuar dhe zbatohet për të siguruar që vendimet të jenë ligjrisht të parashikueshme, të paanshme dhe të pandikuara nga ndërhyrja politike.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore, të bazuara në analizën e akteve ligjore dhe nënligjore, intervistat me personat kyç, të dhënat e mbledhura përmes intervistave dhe dokumenteve përkatëse dhe treguesit sasiorë për të verifikuar në ç'shikullë ekzistojnë dhe zbatohen kuadri ligjor dhe praktikat në lidhje me integritetin, parandalimin e korrupsionit dhe disiplinës në shërbimin publik:

- Analizimi i strategjisë/politikës kundër korrupsionit lidhur me integritetin dhe luftimin e korrupsionit në shërbimin publik.
- Analizimi i akteve ligjore dhe nënligjore të shërbimit publik lidhur me integritetin dhe anti-korrupsionin dhe procedurat disiplinore në shërbimin publik.
- Analizimi i projekt akteve ligjore dhe nënligjore ose i projekt ndryshimeve të akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me integritetin dhe anti-korrupsionin dhe procedurat disiplinore në shërbimin publik në fazën përfundimtare të procedurave në Parlament ose në Qeveri.
- Analiza e raporteve vjetore të Agjencisë Kundër Korrupsionit (AKK), komisionit të etikës të shërbimit civil (KESHHC) ose organit të barasvlershëm me të, të njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, KSHHC-së ose organit të barasvlershëm, me të, Avokatit të Popullit dhe gjykatave, si dhe raporteve dhe dokumenteve të tjera të rëndësishme.
- Analizimi i këtyre të dhënave të performancës për tre vitet e fundit:
 - Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit të Transparency International – rezultatin e vendit;
 - Numri i nëpunësve publikë që janë dënuar penalisht për veprën penale të korrupsionit.

¹¹ Elementet në vijim mund të konsiderohen të rëndësishme për një sistem efektiv të integritetit të shërbimit publik: përgjegjësia e drejtuesve (ose përgjegjësia drejtuese); rregullimi i mospërputhjeve dhe konflikteve të interesit; kufizimi i punësimit dytësor; kufizimet për periudhën pas punësimit; dhuratat dhe përfitimet; deklarata financiare; ekspozuesit e sjelljeve të këqija; kodet e etikës dhe sjelljes; trajnimet dhe udhëzimet në etikë; politikat dhe planet e veprimit për luftimin e korrupsionit dhe integritet.

- Zhvillimi i intervistave plotësuese me personat kyç, përfshirë edhe ata nga një mostër përfaqësuese e organeve administrative dhe analizimi i të dhënave për të vlerësuar se sa zbatohet në praktikë kuadri ligjor që lidhet me integritetin dhe disiplinën në shërbimin publik.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet për shërbimin publik (ligji për shërbimin civil, ligji për nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë), ligjet për llojet e veçanta të shërbimit publik, ligjet për organet kushtetuese dhe të pavarura administrative në lidhje me integritetin, anti-korrupsionin, dhe procedurat disiplinore në shërbimin publik;
- Ligji për konfliktin e interesit në shërbimin publik ose legjislacion i barasvlershëm;
- Projekt aktet ligjore dhe nënligjore përkatëse ose projekt ndryshimet e akteve ligjore dhe nënligjore lidhur me në lidhje me integritetin dhe luftimin e korrupsionit dhe procedurat disiplinore në shërbimin publik në fazën përfundimtare të procedurave në Parlament ose në Qeveri;
- Intervistat me drejtuesin e AKK-së, drejtuesin e KESHHC-së ose organit të barasvlershëm me të, ministrin përgjegjës për administratën publike dhe shërbim civil, drejtorin e njësisë qendrore të koordinimit të shërbimit civil, drejtuesin e komisionit përkatës në Parlament, Avokatin e Popullit, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtuesit e departamenteve të burimeve njerëzore në organet administrative dhe përfaqësuesit e sindikatave të shërbimit publik
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile, komunitetin e biznesit, intelektualët, institucionet ndërkombëtare;
- Raportet vjetore të AKK-së, KESHHC-së ose organit të barasvlershëm me të, njësisë qendrore për koordinimin e shërbimit civil, KSHHC-së ose organit të barasvlershëm me të, Avokatit të Popullit, gjykatave administrative dhe raportet ose dokumentet e tjera.

4

Llogaridhënia

LLOGARIDHËNIA

Përgjithësisht është pranuar se organizimi i administratës publike ka një ndikim të thellë në performancën e përgjithshme të saj, e për rrjedhojë, në legjitimitetin e saj demokratik në raport me pritshmëritë e qytetarëve.

Kërkesa për efikasitet, nevoja për specializim të mëtijshëm, konteksti kushtetues/ligjor dhe tradita administrative, sistemi ekzistues i kontrollit dhe konjuktura politike ndikojnë në modelin organizativ të aplikuar nga secili vend. Si rezultat, nuk ekziston asnjë platformë e vetme në lidhje me mënyrën se si është strukturuar administrata publike dhe si funksionon ajo në vende të ndryshme.

Megjithatë, sa i përket llogaridhënies (përfshirë llogaridhënien organizative), janë disa kushte të përgjithshme që konsiderohen të nevojshme për t'u siguruar që administrata publike të ushtrojë funksionet e veta si duhet dhe me efikasitet:

- Racionaliteti – synon efikasitetin dhe koherencën; shmangien e mbivendosjeve ndërmjet institucioneve publike; krijimin e një sistemi të balancuar të kontrollit.
- Transparenca – siguron disponueshmërinë e gjerë të informacionit për publikun dhe qartësinë rreth rregullave, rregulloreve dhe vendimeve të qeverisë.
- Llogaridhënia – detyrimi i institucioneve dhe individëve brenda tyre që të japin llogari për aktivitetet e tyre, të pranojnë përgjegjësinë për ato dhe të bëjnë publike produktet dhe rezultatet.
- Përbalueshmëria - përmasa dhe shpenzimet për administratën janë në përputhje dhe në proporcion me burimet, nevojat dhe kapacitetet e vendit.
- Llogaridhënia – siguron se çdo pjesë e institucionit jep llogari brenda saj dhe që institucioni në tërësi jep llogari jashtë tij ndaj sistemeve politike, gjyqësore dhe shoqërore, si dhe ndaj institucioneve mbikëqyrëse si dhe siguron akses të gjerë në informacionet publike.

Institucionet llogaridhënëse janë gjithashtu përgjegjëse dhe duhet të ofrojnë zgjidhje të drejta në rastet e shkeljeve.

Llogaridhënia ka një objekt më të gjerë, i cili përfshin organizimin e administratës, hapjen dhe transparencën, llogaridhënien e brendshme dhe të jashtme dhe institucionet mbikëqyrëse. Ky kapitull përkufizon pesë parimet që mbulojnë të gjitha këto dimensione të përmendura të llogaridhënies.

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Kërkesa kryesore: Ekzistojnë mekanizmat e duhur për të siguruar llogaridhënien e organeve të administratës shtetërore, përfshirë përgjegjësinë ligjore dhe transparencën.

Parimi 1:Organizimi i përgjithshëm i qeverisë qendrore është racional dhe ndjek politikën dhe rregulloret e miratuara dhe mundëson llogaridhënien e duhur të brendshme, politike, gjyqësore, sociale dhe të pavarur.

Parimi 2:E drejta për të pasur akses në informacione publike është miratuar me legjislacionin dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.

Parimi 3:Ekzistojnë mekanizmat funksional për mbrojtjen e të drejtave të individit për administratë të mirë,dhe për mbrojtjen e interesit publik.

Parimi 4: Ankesat e brendshme administrative dhe shqyrtimet gjyqësore garantojnë trajtim të drejtë në mosmarrëveshjet administrative.

Parimi 5:Autoritetet publike marrin përgjegjësi në rastet e shkeljeve dhe garantojnë korrigjim dhe/ose kompensim të mjaftueshëm.

Kërkesa kryesore: Ekzistojnë mekanizmat e duhur për të siguruar llogaridhënien e organeve të administratës shtetërore, përfshirë përgjegjësinë ligjore dhe transparencën.

Institucionet shtetërore duhet të japin llogari (sipas kriterëve në kuptimin e gjerë) në mënyrë që të garantohet se një administratë publike përmbush detyrat e veta në mënyrë të kënaqshme. Elementet thelbësore që kërkohen për të arritur këtë qëllim janë organizimi i duhur i administratës shtetërore, aksesit në informacionet publike, një sistem i kontrollit dhe balancës së pushteteve, dhe një sistem efikas i brendshëm i ankesave administrative, si dhe mbikëqyrja e pavarur dhe shqyrtimi gjyqësor i çështjeve administrative. Llogaridhënia duhet të përplotësohet nga përgjegjësia për vendimet (ose për mungesën e vendimeve) të institucioneve shtetërore.

Parimi 1: Organizimi i përgjithshëm i qeverisë qendrore është racional dhe ndjek politikat dhe rregulloret e miratuara dhe mundëson llogaridhënien e duhur të brendshme, politike, gjyqësore, sociale dhe të pavarur.

1. Ekzistojnë rregulla për menaxhimin dhe organizimin e të gjitha organeve publike në kuadër të pushtetit ekzekutiv në nivel qendror; janë përcaktuar një numër i kufizuar i llojeve të organeve/agjencive shtetërore; të gjitha agjencitë dhe organet e ngjashme kanë një linjë të përcaktuar të llogaridhënies ndaj ministrisë përkatëse të cilës i raportojnë në mënyrë periodike.
2. Krijimi i organeve të reja dhe organizimi i tyre kontrollohet për të siguruar racionalitetin e tyre dhe vlerën e parasë.
3. Njësitë menaxhuese portojnë përmes kanaleve të qarta të llogaridhënies; llogaridhënia menaxhuese përmirësohet duke fuqizuar menaxhuesit dhe mbikëqyrësit dhe duke deleguar vendimmarrjen tek ata.
4. Kuadri ligjor sqaron statusin ligjor dhe shkallën e autonomisë së llojeve të ndryshme të organeve të pavarura dhe gjysmë të pavarura, si dhe linjat e llogaridhënies së tyre, dhe përmirëson drejtimin e orientuar tek rezultatet.
5. Ministrinë kanë përgjegjësitë e caktuara për drejtimin dhe kontrollimin e agjencive/organeve vartëse dhe kanë kapacitete e mjaftueshme profesionale për ta bërë këtë gjë.
6. Përjashtim bëjnë agjencitë që i japin llogari drejtpërdrejt në Parlament.
7. Ministrat janë përgjegjës për performancën e agjencive/organeve vartëse të ministrisë së tyre.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i dokumenteve dhe raporteve përkatëse, i plotësuar me intervistat me aktorët përkatës dhe analizën e të dhënave statistikore për të vlerësuar racionalitetin e strukturës së përgjithshme të ministrive dhe organeve të tjera vartëse të qeverisë qendrore:

- Vlerësimi i politikave në këtë fushë, edhe nëse ato nuk janë eksplicite.
- Identifikimi se cilat institucione mbulohen nga politikat dhe si ndikohen ato prej tyre.
- Vlerësimi i roleve dhe kapacitetet e aktorëve të ndryshëm për të përcaktuar dhe monitoruar politikat dhe për të ushtruar udhëheqje në këtë fushë.
- Vlerësimi i dhe krahasimi i rregulloreve për të identifikuar të metat dhe boshllëqet.
- Identifikimi i numrit dhe tipologjisë së institucioneve që përbëjnë administratën shtetërore dhe përpilim i një grafiku përshkrues.
- Analizimi i strukturës së administratës shtetërore nga këndvështrimi ligjor, buxhetor dhe organizativ.
- Analizimi i strukturës aktuale të administratës shtetërore dhe i evolucionit të saj gjatë viteve të fundit.

- Kuptimi i dinamikës që qëndron pas ndryshimeve të makinerisë së qeverisë, duke i kushtuar vëmendje elementeve politik të cilët mund të kenë ndikuar në mënyrën se si është strukturuar administrata shtetërore.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Skemat aktuale dhe të mëparshme organizative të administratës shtetërore, duke përfshirë të gjitha organet që i përgjigjen në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë qeverisë qendrore;
- Kushtetutën;
- Legjislacioni për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore, qeverisë dhe ministrive;
- Strategjia për reformën e administratës publike, programi i qeverisë dhe dokumentet e tjera të politikave që mbulojnë çështjet e organizimit shtetëror;
- Buxheti kombëtar (struktura organike);
- Intervistat me nëpunësit përkatës të Kryeministrisë, ministritë horizontale, organit/njesisë së ngarkuar me kontrollimin e projekt legjislacionit, deputetët e Parlamentit nga komisioni parlamentar për administratën publike, nëpunësit e Kontrollit të Lartë të Shtetit (SAI), nëpunësit e zyrës së Avokatit të Popullit dhe të institucioneve të tjera mbikëqyrëse, përfaqësuesit e institucioneve joqeveritare, universiteteve;
- Raportet përkatëse të qeverisë, raportet e jashtme dhe kërkimet akademike.

Parimi 2: E drejta për të pasur akses në informacionet publike është e parashikuar nga legjislacioni dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.

1. E drejta e individit ose personit juridik ndaj informacioneve publike është e parashikuar në një ligj i cili është koherent, i plotë, i qartë dhe lehtësisht i aksesueshëm.
2. Informacioni publik është i përkufizuar gjerësisht duke përfshirë të gjitha informacionet që regjistrohen dhe dokumentohen gjatë kryerjes së detyrave publike. Personat fizikë që kryejnë detyra publike konsiderohen zotërues të informacioneve publike.
3. Të gjitha informacionet për kryerjen e detyrave publike që regjistrohen dhe dokumentohen konsiderohen publike, përveç se nëse ka arsye të forta për t'i klasifikuar ato. Përjashtimet nga këto raste përcaktohen saktë në ligj dhe interpretohen në mënyrë në mënyrë rigoroze.
4. Informacionet publike botohen në mënyrë proaktive. Të gjitha autoritetet publike kanë faqe zyrtare të internetit ku paraqesin informacionet që kërkohen me rregullore (ato duhet të përmbajnë, të paktën, sa më poshtë vijon: aktet ligjore, planet e politikave, shërbimet e ofruara publike, raportet vjetore, buxhetin, të dhënat e kontaktit, skemën organizative, etj.). Informacioni është i saktë, i përditësuar dhe i kuptueshëm.
5. Informacioni paraqitet në formatin e kërkuar (përveç se nëse kërkesa mund të shkaktojë barrë të paarsyeshme për administratën), brenda afateve të përshkruara kohore dhe zakonisht pa pagesë.
6. Personat që kërkojnë informacione publike nuk kanë nevojë të japin arsyet për kërkesën e tyre. Kur informacioni i kërkuar përfshin material të klasifikuar, autoritetet publike duhet të publikojnë pjesët që nuk janë të klasifikuara, përveç se nëse publikimi vetëm i informacioneve të pjeshme do të jetë çorientues.
7. Autoritet publike mbajnë regjistra të dokumenteve dhe bazë të dhënash të përditësuar dhe veprojnë sipas rregullave që lidhen me ruajtjen dhe shkatërrimin e dokumenteve.
8. Ekziston një autoritet i caktuar mbikëqyrës i cili e mbikëqyr zbatimin e legjislacionit për informacionet publike, i cili ka kompetenca që të përcaktoj standarde, të japë urdhra dhe të vendosë penalizime.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore, bazuar në analizën e legjislacionit dhe dokumenteve që kanë të bëjnë me autoritetin mbikëqyrës të informimit publik, të plotësuar me intervista për vlerësimin se sa është e rregulluar e drejta për akses në informacionet publike në legjislacion dhe sa zbatohet në praktikë:

- Analizimi i legjislacionit për të përcaktuar nëse janë mbuluar apo kërkesat e renditura ten nënparimet.
- Vlerësimi nëse legjislacioni për aksesin në informacionet publike është apo jo koherent, i plotë, i strukturuar në mënyrë logjike, i orientuar drejt shërbimeve, i formuluar në mënyrë të thjeshtë dhe të qartë, lehtësisht i aksesueshëm dhe i bazuar në gjykimin e ekspertit të mbështetur me shembuj të nxjerr nga legjislacioni gjatë procesit analitik.
- Identifikimi i tarifave administrative dhe gjyqësore për aksesin në informacion në mënyrë që të analizohet nëse ato krijojnë apo jo pengesa të mëdha.
- Analizimi i faqeve të internetit të autoriteteve të zgjedhura si mostër për të vlerësuar respektimin e kërkesave të përshkruara në këtë Parim.

- Shqyrtimi i bazës ligjore të autoritetit mbikëqyrës të informimit publik për të vlerësuar kompetencat e tij organizative, personale, financiare dhe drejtuese.
- Analizimi i planeve të punës dhe i raporteve vjetore të autoritetit mbikëqyrës të informimit publik për të përcaktuar mangësitë kryesore në fushën e aksit në informacionet publike, metodat e punës dhe efektivitetin e autoritetit në praktikë.
- Analizimi i burimeve njerëzore dhe financiare të autoritetit mbikëqyrës të informimit publik për të përcaktuar nëse ato janë të mjaftueshme apo jo për përmbushjen e funksioneve.
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me nëpunësit kyç për të vlerësuar se si funksionojnë në praktikë legjislacioni dhe autoriteti mbikëqyrës.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Legjislacionin për akses në informacionet publike;
- Projekt aktet ligjore dhe nënligjore përkatëse ose projekt ndryshimet e akteve ligjore dhe nënligjore në procedurat në Parlament dhe Qeveri;
- Planet e punës, raportet dhe buxheti i autoritetit mbikëqyrës të informimit publik;
- Të dhënat rreth kërkesave për informacion;
- Intervistat me nëpunësit e autoritetit mbikëqyrës të informimit publik, me Avokatin e Popullit dhe gjyqësorin;
- Intervistat me përfaqësuesit e shoqërisë civile.

Parimi 3: Ekzistojnë mekanizmat funksionalë për mbrojtjen e të drejtave të individit për administratë të mirë dhe për mbrojtjen e interesit publik.

1. Të gjitha organet e administratës shtetërore i nënshtrohen kontrollit të hollësishëm të institucioneve mbikëqyrëse¹², gjykatave dhe publikut, bazuar në legjislacion.
2. Fushat e përgjegjësisë, kompetencat dhe pavarësia e institucioneve mbikëqyrëse rregullohen me ligj, duke parashikuar një sistem koherent dhe efikas.
3. Parlamenti ushtron kontrollin mbi ekzekutivin; rregullat parashikohen në ligj duke përfshirë edhe monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të Avokatit të Popullit.
4. Është përcaktuar kontrolli i brendshëm mbikëqyrës (d.m.th., kontrolli i ushtruar nga nëpunësit e nivelit të lartë drejtues për ligjshmërinë dhe qëllimin e aktiviteteve të vartësve).
5. Institucioni i Avokatit të Popullit është i përcaktuar në Kushtetutë; pavarësia e tij parashikohet me ligj dhe sigurohet në praktikë.
6. Rregullat që rregullojnë statusin dhe funksionimin e institucionit të Avokatit të Popullit plotësojnë standardet e përcaktuara në Nenin 2(2) të akteve nënligjore të Institutit Ndërkombëtar të Avokatit të Popullit dhe të Rezolutës 1959 (2013) të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës.
7. Administrata zbaton rekomandimet e Avokatit të Popullit.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit, e plotësuar me intervista, për të vlerësuar nëse ekzistojnë apo jo mekanizma për mbrojtjen e interesit publik dhe të drejtat e individit për një administratë të mirë:

- Analizimi i legjislacionit (Kushtetuta, ligjet, etj.) për të përcaktuar se a parashikohen apo jo kërkesat e renditura tek nën-parimet.
- Vlerësimi nëse legjislacioni që rregullon parimet themelore të kontrollit të administratës publike është apo jo koherent, i plotë, i strukturuar në mënyrë logjike, i formuluar në mënyrë të thjeshtë dhe të qartë, lehtësisht i aksesueshëm dhe i bazuar në gjykimin e ekspertit përmes shembujve të nxjerr nga legjislacioni gjatë procesit analitik.
- Analizimi i kuadrit ligjor të kontrollit të brendshëm dhe auditimit në administratën shtetërore, me fokus të veçantë në mbrojtjen e pavarësisë së nevojshme të audituesve/nëpunësve të inspektimit
- Zhvillimi i intervistave plotësuese me nëpunësit përkatës për të vlerësuar zbatimin e kuadrit ligjor në praktikë.
- Krahasimi i pagave të drejtuesve të institucioneve mbikëqyrëse me pagat e nëpunësve të tjerë publikë të nivelit të lartë drejtues në pozicione të ngjashme.
- Analizimi i statistikave të nxjerra nga sondazhet lidhur me besueshmërinë e institucioneve mbikëqyrëse.
- Intervistat me stafin përkatës të institucioneve mbikëqyrëse, të qeverisë dhe të Parlamentit.
- Intervistat me përfaqësuesit e institucioneve të shoqërisë civile për efektivitetin e kuadrit ekzistues ligjor për të mbështetur aktivitetet e institucioneve të tyre si mbikëqyrës (watchdog).

¹² SAI, Avokati i Popullit dhe organet e tjera mbikëqyrëse.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën;
- Legjislacionin përkatës, kryesisht ligjet që përcaktojnë dhe rregullojnë institucionet mbikëqyrëse;
- Intervistat me nëpunësit përkatës të gjykatave, institucioneve mbikëqyrëse, Parlamentit dhe të Qeverisë;
- Buxhetin;
- Statistikat;
- Raportet dhe statistikat e institucioneve mbikëqyrëse.

Parimi 4: Ankesat e brendshme administrative dhe shqyrtimet gjyqësore garantojnë trajtim të drejtë në mosmarrëveshjet administrative

1. Rregullat procedurale të ankesave të brendshme administrative përcaktohen me ligj.
2. Rregullat procedurale për ankesat gjyqësore përcaktohen me ligj, të cilat specifikojnë se:
 - Objekti i procedurës është i gjerë;
 - Afatet kohore për të kundërshtuar ose për të bërë një ankesë janë të arsyeshme;
 - Ndihma juridike është në dispozicion;
 - Procedurat bazohen në parimin inkuizitor;
 - Aktgjykimet e gjykatës së shkallës së parë mund të ankimohen në shkallë më të larta të gjyqësorit.
3. Mosmarrëveshjet administrative vendosen nga gjyqtarë e specializuar për çështje të tilla.
4. Rregullat që rregullojnë statusin dhe funksionimin e gjykatave dhe gjyqtarëve (që zgjidhin mosmarrëveshjet administrative), si dhe rregullimi i aspekteve organizative dhe financiare plotësojnë standardet kryesore të përcaktuara në Rekomandimin CM/Rec (2010)12 të Këshillit të Evropës.
5. Ngarkesa e punës së gjyqtarëve analizohet në mënyrë automatike.
6. Gjyqtarët e specializuar për mosmarrëveshjet administrative kanë stafi të mjaftueshëm mbështetës që i nënshtrohet trajnimeve të nevojshme, kanë akses në literaturën juridike dhe në pajisjet e teknologjisë së informimit dhe komunikimit për të qenë në gjendje të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë të efektshme.
7. Kostoja e procedurës gjyqësore nuk i pengon qytetarët që ata të mos kundërshtojnë vendimet administrative.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është kryesisht cilësore dhe bazohet në analizën e legjislacionit dhe dokumenteve, të plotësuara me intervista dhe analizë të statistikave dhe buxheteve për të vlerësuar se a garantohet apo jo mbrojtje e mjaftueshme në mosmarrëveshjet administrative:

- Analizimi i legjislacionit përkatës për të përcaktuar se a janë përfshirë apo jo nën-parimet në ligj dhe a janë emëruar gjyqtarët e specializuar për mosmarrëveshjet administrative.
- Analizimi i buxhetit për të përcaktuar se a mjafton ai apo jo për të plotësuar nevojat e një sistemi efikas të drejtësisë administrative dhe të kërkesës për gjykim të drejtë.
- Analizimi i strukturës dhe kuadrit ligjor të sistemit të gjykatave për të vlerësuar garancitë e paanshmërisë dhe pavarësisë së autoriteteve gjyqësore dhe gjyqtarëve individualë.
- Analizimi i statistikave nga sondazhet për besueshmërinë e gjykatave.

- Analizimi i ngarkesës së punës së gjyqtarëve.
- Analizimi i statistikave gjyqësore në mosmarrëveshjet administrative për të përcaktuar numrin e ankesave të paraqitura, kohëzgjatjen e procedurave, numrin e aktgjykimeve të anuluar (plotësisht apo pjesërisht) në shkallët më të larta të gjykatës, kohëzgjatjen e ekzekutimit dhe numrin e vendimeve të formës së prerë të pa-ekzekutuara.
- Krahasimi i pagave të gjyqtarëve me pagat e nëpunësve publikë të nivelit të lartë drejtues në pozicione të ngjashme.
- Zhvillimi i intervistave me gjyqtarët dhe nëpunësit e përzgjedhur nga organet përkatëse (p.sh., gjykatat, Këshilli Gjyqësor dhe Ministria e Drejtësisë (MD)).

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën dhe legjislacionin përkatës që mbulon ankesat e brendshme administrative dhe shqyrtimin gjyqësor;
- Projektet e legjislacionit përkatës ose projektet e ndryshimeve të legjislacionit në procedurat në Parlament ose Qeveri;
- Buxheti i gjyqësorit;
- Të dhënat nga studimet krahasuese për efikasitetin e sistemeve gjyqësore, veçanërisht raportet e Komisionit Evropian për efikasitetin e drejtësisë;
- Statistikat e gjykatave ose sondazheve, intervistat me gjyqtarët e përzgjedhur, dhe stafin përkatës të gjykatave, Këshillin Gjyqësor dhe MD-në.

Parimi 5: Autoritetet publike marrin përgjegjësi në rastet e shkeljeve dhe garantojnë korrigjim dhe/ose kompensim të mjaftueshëm.

1. Legjislacioni përfshin kërkesën për korrigjimin ose kompensimin e individëve që pësojnë dëme nga shkeljet e autoriteteve publike.
2. Rregullorja për përgjegjësinë publike është koherente, e plotë, e strukturuar në mënyrë logjike, e formuluar në mënyrë të thjeshtë dhe të qartë dhe lehtësisht e aksesueshme.
3. Objekti i përgjegjësinë publike është i gjerë dhe përfshin ushtrimin e kompetencave nga autoritetet publike dhe kryerjen e detyrave të tjera publike, pavarësisht se kush i kryen ato (d.m.th, autoriteti publik ose personi privat që kryen detyra publike).
4. Rregullat lidhur me afatet kohore dhe barrën e provës nuk e rrezikojnë ushtrimin efikas të së drejtës së veprimit për kompensim.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i bazuar në analizën e legjislacionit dhe informacioneve financiare dhe informacioneve të tjera lidhur me kompensimin, të plotësuara me intervista për të vlerësuar se si funksionon kjo në praktikë:

- Analizimi i legjislacionit për të kuptuar se a i përcakton ai kërkesat e shënuara në nën-parime apo jo .
- Vlerësimi se a është apo jo legjislacioni për përgjegjësinë publike koherent, i plotë, i strukturuar në mënyrë logjike, i formuluar në mënyrë të thjeshtë dhe të qartë, lehtësisht i aksesueshëm, dhe i bazuar në gjykimin e ekspertit të mbështetur me shembuj të nxjerrë nga legjislacioni gjatë procesit analitik.
- Analizimi i legjislacionit përkatës, vendimeve të formës së prerë të gjykatës, të dhënave dhe intervistave me autoritetin përkatës, për shembull, me Ministrinë e Financave (MF), për të kuptuar se si funksionon pagesa e kompensimit në praktikë.
- Analizimi i zbatimit të aktgjyqimeve administrative nga administrata publike.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Legjislacionin për përgjegjësinë publike;
- Praktikën kryesore gjyqësore për përgjegjësinë publike;
- Projektet e legjislacionit përkatës ose projektet e ndryshimeve në procedurën në Parlament ose Qeveri;
- Informacionet financiare nga autoritetet e zgjedhura si mostër që detajojnë pagesat e kompensimit;
- Vendimet e formës së prerë (të marra nga gjykatat dhe autoritetet administrative bazuar në rregullat për përgjegjësinë publike) që urdhërojnë pagesën e kompensimit;
- Intervistat me nëpunësit e autoriteteve përkatëse (p.sh, MF);
- Intervistat me gjyqtarët, akademikët dhe forumet për aspektet praktike të zbatimit të mekanizmave të përgjegjësinë publike.

5

Ofrimi i Shërbimeve

OFRIMI I SHËRBIMEVE

Në bazë të së drejtës së BE-së, shtetet anëtare gëzojnë autonomi të gjerë për sa i përket kuadrit të tyre ligjore administrative, organizimit të administratës së tyre publike dhe mënyrës se si ato ofrojnë shumicën e shërbimeve¹³. Nuk ekziston ndonjë *acquis* i BE-së për përcaktimin e standardeve të sistemeve horizontale të qeverisjes apo të administratave publike në nivel kombëtar. Megjithatë, duhet të sigurohet zbatimi efikas i së drejtës së BE-së¹⁴ dhe trajtimi i barabartë i qytetarëve. Sipas nenit 41 të Kartës së BE-së për të Drejtat Themelore, “Çdo person e gëzon të drejtën që problemet e tij ose të saj të trajtohen në mënyrë të paanshme, të drejtë dhe brenda një kohe të arsyeshme nga institucionet dhe organet e BE-së”.

Me kalimin e kohës, është krijuar një konsensus i gjerë për komponentët kryesorë të qeverisjes së mirë në mesin e shteteve anëtare të BE-së me sisteme politike dhe tradita ligjore të ndryshme. Koncepti i “administratës së mirë” është përkufizuar në mënyrë të vazhdueshme dhe është përfshirë në Kartën e BE-së për të Drejtat Themelore¹⁵.

Parimet e të drejtës administrative që janë të përbashkëta për të gjitha shtetet e BE-së, që përcaktojnë standardet dhe që frymëzojnë sjelljen e nëpunësve publikë, duhet të përfshihen në institucionet dhe procedurat administrative të të gjitha niveleve të administratës. Ato mund dallohen si më poshtë vijon:

- Besueshmëria dhe parashikueshmëria (siguria ligjore)
- Hapja dhe transparenca
- Llogaridhënia
- Efikasiteti dhe efektiviteti¹⁶.

Qytetarët dhe bizneset e shohin sektorin publik si një ofrues shërbimi, të cilin ata paguajnë përmes taksave të tyre dhe presin të shohin ofrim të përmirësuar të shërbimeve. Rritja e pritshmërive të konsumatorëve dhe ndryshimi i demografisë, shpesh paralelisht me kufizimet buxhetore, nënkupton që reformat efektive dhe efikase të administratës publike, me një fokus të fuqizuar tek konsumatorët, janë gjithnjë e më thelbësore në shumicën e vendeve.

Prandaj *Parimet e Administratës Publike* e lidhin ofrimin e shërbimeve me efikasitetin, duke siguruar në të njëjtën kohë mbrojtjen e individëve gjatë procedurave administrative.

Ofrimi i shërbimeve mund të përkufizohet gjerësisht si të gjitha kontaktet me administratën publike gjatë së cilave konsumatorët, d.m.th., qytetarët, banorët dhe sipërmarrjet (në vijim të quajtura në mënyrë kolektive si qetarët) kërkojnë të dhëna, i trajtojnë problemet e tyre apo paguajnë tatimet. Në këtë kontekst, orientimi drejt qytetarëve duhet të kuptohet si përfshirje e të gjitha kontakteve dhe e të gjitha detyrave që kryhen nga administrata publike të cilat i prekin qytetarët. Ky përkufizim i gjerë përfshin jo vetëm kontaktet ndërmjet administratës publike qendrore dhe klientëve, por edhe rregullat që i menaxhojnë këto kontakte (d.m.th., procedurat administrative).

Njëra prej përgjegjësiave kryesore të administratës publike është të merret me problemet e qytetarëve dhe të ofrojë shërbime në mënyrë efikase dhe efektive. Efektiviteti varet në masë të madhe nga përmbushja e pritshmërive të konsumatorëve duke respektuar dispozitat ligjore. Efektiviteti gjithashtu

¹³ Shumë shtete e shfrytëzojnë *Kodin Evropian për Sjellje të Mirë Administrative* si burim i frymëzimit.

¹⁴ Neni 197.1 i Traktatit për funksionimin e Bashkimit Evropian.

¹⁵ Neni 41, E drejta për administratë të mirë: 1. Çdo person e gëzon të drejtën që problemet e tij ose të saj të trajtohen në mënyrë të paanshme, të drejtë dhe brenda një kohe të arsyeshme nga institucionet dhe organet BE-së. 2. E drejta përfshin: të drejtën që secili person të dëgjohet, para se të merret çfarëdo mase individuale që ndikon negativisht tek ai ose ajo; e drejta që çdo person të ketë qasje në dosjen e tij/saj, duke i respektuar interesat legjitime të mirëbesimit dhe fshehtësisë profesionale dhe afariste; obligimi i administratës që të jep arsye për vendimet e saj.

¹⁶ Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) (1999), "*European Principles for Public Administration*", *SIGMA Papers*, No. 27, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/5kml60zwd7h-en>.

përfshin sigurimin e aksesit të barabartë në shërbimet e administratës publike dhe ofrimin efikas të këtyre shërbimeve, duke u kursyer qytetarëve si para ashtu edhe kohë.

Parimet fokusohen kryesisht në qeverinë qendrore, por ato krijojnë lidhje thelbësore me administratën publike të nivelit të dytë (vetëqeverisjen lokale) dhe gjyqësorin. Fokusi përqendrohet në politikat horizontale, dhe në mënyrat e përgjithshme në të cilat organizimi i administratës publike mundëson ofrimin e shërbimeve të orientuara drejt qytetarit. Parimet nuk trajtojnë në mënyrë të veçantë llojet e shërbimeve publike, si arsimin dhe kujdesin shëndetësor.

Parimet përdorin si pika referimi një kombinim i legjislacionit të BE-së dhe teksteve që nuk janë të detyrueshme. Këtu përfshihet Karta e BE-së për të Drejtat Themelore si dhe Kodi Evropian i Sjelljes së Mirë Administrative, parimet e shërbimit publik të shërbimit civil të BE-së si dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Parimet mbështeten gjithashtu edhe në pikat e referencës dhe në praktikatat e mira të vendeve anëtare të Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD).

Ky kapitull përcakton katër Parimet kryesore të ofrimit të shërbimeve.

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Kërkesa kryesore: Administrata është e orientuar drejt qytetarit; është siguruar cilësia dhe aksesit në shërbimet publike.

Parimi 1: Ekzistojnë dhe zbatohen politika për një administratë shtetërore të orientuar drejt qytetarit.

Parimi 2: Administrata e mirë është objektivi kryesor i politikave që thekson ofrimin e shërbimeve publike, është i miratuar në legjislacion dhe zbatohet në mënyrë të vazhdueshme në praktikë.

Parimi 3: Ekzistojnë mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve publike.

Parimi 4: Është siguruar aksesit në shërbimet publike.

Kërkesa kryesore: Administrata është e orientuar drejt qytetarit; është siguar cilësia dhe aksesit në shërbimet publike.

Zhvillimi i një administrate të mirë kërkon përkushtim politik, vizion, strategji, përcaktim të prioriteteve, si dhe një radhitje të mirë të veprimeve. Kjo ka nevojë të “përkthehet” në praktikë, ku shërbimet publike projektohen, ofrohen dhe rishikohen vazhdimisht për t’iu përshtatur nevojave të përdoruesve, dhe jo për të lehtësuar punën e administratës. Për këtë qëllim duhet të ekzistojnë mekanizmat e duhur për hartimin dhe monitorimin e politikave. Gjithashtu është me rëndësi që mënyra se si administrata publike i ofron shërbimet të jetë koherente, efektive dhe efikase, si dhe të sigurojë trajtim të barabartë për të gjithë. Dokumentet strategjike të politikave dhe planet e veprimit nuk përbëjnë qëllim në vetvete, por janë parakusht që qytetarëve t’u ofrohen shërbime të cilësisë së lartë dhe janë lehtësisht të aksesueshme prej tyre. Procedurat e mira administrative që zbatohen në praktikë përbëjnë një element tjetër thelbësor, por ato duhet të shoqërohen me përmirësim të vazhdueshëm të cilësisë së shërbimeve dhe të aksesit të barabartë në to.

Parimi 1: Ekzistojnë dhe zbatohen politikat enjë administrate shtetërore të orientuar drejt qytetarit.

1. Ekziston një politikë për projektimin e shërbimeve publike bazuar në nevojat e përdoruesve; ajo është parashikuar në kuadrin e strategjive dhe në dokumentet e tjera relevante, si dhe zbatohet në mënyrë të vazhdueshme në tërë administratën.
2. Ekzistojnë mekanizma për të analizuar dhe për të shmangur burokracinë; është zhvilluar një politikë për thjeshtësimin e administratës dhe ajo zbatohet në mënyrë të vazhdueshme.
3. Politikat që ofrojnë zgjidhje për ofrimin e shërbimeve publike përkufizohen në mënyrë të vazhdueshme në kuadrin ligjor dhe zbatohen në praktikë.
4. Ekziston një strukturë institucionale, duke përfshirë përgjegjësitë politike dhe institucionale për bashkërendimin dhe orientimin e ofrimit të shërbimeve publike.
5. Ekziston politika dhe kuadri ligjor për ofrimin e shërbimeve elektronike, të harmonizuara me politikën e ofrimit të shërbimeve të përgjithshme, dhe zbatohen në mënyrë të vazhdueshme në tërë administratën.
6. Kostoja e shërbimeve publike është subjekt i shqyrtimit transparent, dhe kostoja e përgjithshme e administratës publike nuk është disproporcionale në raport me shpenzimet publike në total.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i dokumenteve dhe raporteve përkatëse, të plotësuar me intervistat e zhvilluara me aktorët përkatës, si dhe në analizën e të dhënave statistikore për vlerësimin e nivelit të orientimit të administratës publike në drejtim të qytetarëve:

- Analizimi i dokumenteve kryesore të qeverisë për planifikimin e shërbimeve publike për të kërkuar deklarata për administratën e mirë, ofrimin e shërbimeve, qeverisjen elektronike dhe shërbimet elektronike, si dhe zvogëlimin e burokracisë. Kërkimi i objektivave konkrete, i aktiviteteve të projektuara për arritjen e tyre së bashku me kostot e tyre, treguesit për të matur përmbushjen e synimeve, institucionet përgjegjëse të ngarkuara për këtë, si dhe kërkesat për monitorim dhe vlerësim.
- Identifikimi i kuadrit ligjor në lidhje me shërbimet kryesore/të përgjithshme administrative të ofruara nga administrata qendrore¹⁷, përfshirë shërbimet elektronike, si dhe vlerësimin se a kultivohet qasja koherente ndaj ofrimit të shërbimeve apo jo.
- Analizimi i strukturës institucionale për bashkërendimin dhe orientimin e ofrimit të shërbimeve dhe përmirësimin e cilësisë së shërbimeve, përfshirë edhe shërbimet elektronike.
- Intervistimi i nëpunësve të nivelit të lartë drejtues, përfaqësuesve të shoqërisë civile dhe i grupeve të ekspertëve, si dhe intervistimi i Avokatit të Popullit.
- Krahasimi i kostos totale të administratës publike (p.sh., kostoja e shërbimeve të përgjithshme publike sipas Klasifikimit të Funksioneve të Qeverisë¹⁸ kundrejt pikave të referencës përkatëse nga rajoni dhe praktikat e mira të vendeve të BE-s/OECD-së.
- Marrja e dëshmive që tregojnë se qeveria i vlerëson dhe i shqyrton kostot e shërbimeve publike.

¹⁷ Të tilla si regjistri civil, pasaporta, ose tatimi në të ardhura.

¹⁸Standardi i klasifikimit të shpenzimeve publike, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_%28COFOG%29

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Dokumentet që i përkufizojnë fushat prioritare të qeverisë, duke përfshirë strategjitë e ofrimit të shërbimeve publike dhe shërbimeve elektronike, si dhe ato të zvogëlimit të burokracisë;
- Intervistat me zyrtarë të lartë, përfaqësuesit e shoqërisë civile, institucionet joqeveritare (OJQ), dhe me Avokatin e Popullit;
- Legjislacioni përkatës;
- Raportet vjetore dhe/ose analizat e autoriteteve publike dhe të Avokatit të Popullit që tregojnë se si zhvillohen në praktikë procedurat administrative dhe si ofrohen shërbimet publike;
- Statistikat zyrtare.

Parimi 2: Administrata e mirë është objektiv kyç i politikave që përforcon ofrimin e shërbimeve publike, është e përfshirë në legjislacion dhe zbatohet vazhdimisht në praktikë.

1. Administrata e mirë identifikohet në mesin e prioriteteve të qeverisë.
2. Ekziston një kuadër koherent dhe i plotë ligjor për procedurat administrative, duke i kufizuar rregullimet e veçanta në minimum, mundësisht në formën e ligjit për procedurat e përgjithshme administrative.
3. Kuadri ligjor për procedurat administrative zbatohet në praktikë në të gjitha organet e administratës shtetërore.
4. Parimet kryesore të sjelljes së mirë administrative përkufizohen në legjislacionin e procedurave administrative: ligjshmëria, barazia, trajtimi i barabartë, proporcionaliteti, ushtrimi i ligjshëm i diskrecionit, hapja dhe transparenca, paanshmëria, objektiviteti dhe mos-shkelja e rregullave.
5. E drejta për t'u dëgjuar para se të merret vendimi përfundimtar.
6. Autoritetet duhet të deklarojnë arsyet e vendimit të tyre dhe të informojnë qytetarët për të drejtën e ankimit.
7. Rregullat procedurale dhe materiale zbatohen në përputhje me ndryshimin, pezullimin dhe anulimin e një akti administrativ me qëllim që të garantohet një ekuilibër i drejtë mes interesit publik dhe pritshmërive legjitime të individit.
8. Organizohen konsultime me shoqërinë civile kur ndërmerren vendime administrative që kanë ndikim të përgjithshëm.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është një vlerësim cilësor i mbështetur në analizën e dokumenteve planifikuese dhe legjislacionit përkatës, i plotësuar me intervista për ta vlerësuar se çfarë po ndodh në praktikë:

- Analizimi i dokumenteve kryesore planifikuese të qeverisë për shërbimet publike me qëllim që të shihen deklaratat lidhur me administratën e mirë.
- Analizimi i legjislacionit për procedurat e përgjithshme administrative (nëse ai ekziston), së bashku me ligjet që rregullojnë procedurat e veçanta administrative në fushat kryesore, me qëllim që të vlerësohet nëse të gjitha problemet e renditura më lart rregullohen me këto ligje apo jo.
- Analizimi nëse ekziston praktika gjyqësore e gjykatës administrative dhe kushtetuese për të vlerësuar interpretimin e parimeve të sjelljes së mirë administrative, si dhe problemet kryesore që dalin gjatë procesit të zbatimit të tyre.

- Vlerësimi nëse legjislacioni për procedurat administrative është koherent, i plotë dhe në përputhje me parimet e sjelljes së mirë administrative apo jo.
- Analizimi i dokumenteve kryesore të qeverisë për planifikimin e shërbimeve publike për të identifikuar deklaratat që kanë të bëjnë me administratën e mirë. Kërkimi për objektiva konkrete, aktivitete të planifikuara për arritjen e tyre dhe kostot që lidhen me to, treguesit që masin arritjen e synimeve, institucionet përgjegjëse, si dhe kërkesat e monitorimit dhe të vlerësimit.
- Intervistat me zyrtarë të lartë, Avokatin e Popullit, gjyqësorin dhe OJQ-të për të mbledhur informacione sa i përket shkallës se sa pranohet administrata e mirë si prioritet i qeverisë, shkallës se sa zbatohen në praktikë dispozitat që kanë të bëjnë me procedurat administrative, si dhe objekti i legjislacionit për procedurat administrative.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Dokumentet që përkufizojnë fushat/çështjet me prioritet të qeverisë;
- Dokumentet planifikuese që kanë të bëjnë me administratën e mirë;
- Intervistat me një mostër zyrtarësh të ministrive, zyrtarë të lartë, gjyqësorin, Avokatin e Popullit dhe OJQ-të;
- Legjislacioni që ka të bëjë me procedurat administrative;
- Përmbledhjet e praktikës gjyqësore të gjykatave të larta administrative dhe të gjykatave kushtetuese;
- Raportet vjetore dhe/ose analizat e autoriteteve publike dhe të Avokatit të Popullit që tregojnë se si zbatohen procedurat administrative në praktikë.

Parimi 3: Ekzistojnë mekanizmat për sigurimin e cilësisë së shërbimeve publike.

1. Administrata përdor një ose disa mjete të sigurimit të cilësisë (p.sh., kartat e shërbimeve, Fondacionin Evropian për Menaxhimin e Cilësisë², Kuadrin e Përbashkët të Vlerësimit apo kornizat e tjera të vetëvlerësimit, shpërblimet për cilësi, Institucionin Ndërkombëtar të Standardeve(ISO) apo standardet e tjera ndërkombëtare).
2. Ekzistojnë proceset për monitorimin e rregullt të ofrimit të shërbimit, vlerësimin dhe ristrukturimin e tyre në bazë të kënaqësisë së konsumatorit dhe analizës së nevojave të përdoruesve të shërbimeve.
3. Planifikohen veprime për modernizimin e shërbimeve me qëllim të kursimit të kohës së konsumatorit, të kursimit të shpenzimeve për marrjen dhe ofrimin e shërbimeve, dhe zvogëlimit të numrit të paraqitjeve fizike të konsumatorit, si dhe përmirësimin dhe lehtësimin e mënyrës së marrjes së informacioneve për shërbimet dhe për marrjen e vetë shërbimeve.
4. Ndërveprimi i regjistrave dhe shërbimeve digjitale për të thjeshtuar procedurat për qytetarët nxitet përmes kuadrit ligjor dhe përgatitjes teknike.
5. Ekzistojnë mekanizma që mundësojnë shkëmbimin dhe përhapjen e praktikave të mira.
6. Janë përcaktuar standardet për ofrimin e shërbimeve publike kryesore, që ofrohen nga administrata publike.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të dokumenteve strategjike dhe raporteve të aktiviteteve, të plotësuara me intervista për të vlerësuar nëse shërbimet publike janë projektuar dhe ofruar duke i pasur parasysh nevojat e përdoruesve:

- Analizimi i dokumenteve qeveritare dhe i raporteve të tjera.
- Intervistat me nëpunësit qeveritarë dhe përfaqësuesit e OJQ-ve, me shoqërinë civile, Avokatin e Popullit, dhomat e tregtisë dhe institucionet konsumatorëve/ këshilluese të qytetarëve.
- Mbledhja e të dhënave për instrumentet apo mjetet për sigurimin e cilësisë, si dhe mbledhja e dëshmimeve lidhur me përdorimin e tyre.
- Mbledhja e të dhënave për trajnimin e zyrtarëve të përfshirë drejtpërdrejtë në ofrimin e shërbimeve.
- Kontrollimi nipër të parë nëse praktikat e mira lidhur me ofrimin e shërbimeve shkëmbehen apo jo me të tjerët përmes internetit, konferencave, aktiviteteve, etj.
- Kërkimi dhe shqyrtimi i anketave lidhur me kënaqësinë e konsumatorit në shkallë vendi si dhe për dokumentacionin e shpërblimet të cilësisë.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Dokumentet qeveritare dhe raportet e tjera, duke përfshirë edhe strategjitë dhe programet e trajnimit për nëpunësit civilë;
- Standardet për ofrimin e shërbimeve të përcaktuara në legjislacion apo aktet jodetyruese ligjore, kartat e qytetarëve, nëse ekzistojnë;
- Intervistat me nëpunës qeveritarë dhe përfaqësues të OJQ-ve dhe të shoqërisë civile;
- Të dhënave nga një mostër institucionesh;
- Anketat për kënaqësinë e konsumatorëve lidhur me shërbimet në shkallë vendi;
- Dokumentacioni lidhur me shpërblimet që kanë të bëjnë me cilësinë;
- Intervista me zyrtarë përkatës nga organi që promovon orientimin drejt qytetarit;
- Intervista me institucionet këshilluese të qytetarëve/konsumatorëve, dhomat e tregtisë dhe Avokatin e Popullit;
- Statistikat ndërkombëtare dhe vendore lidhur me krijimin e bizneseve;¹⁹
- Faqet e internetit të qeverisë.

¹⁹ Të tilla si ato që janë të disponueshme në: <http://www.doingbusiness.org>

Parimi 4: Është siguruar aksesin në shërbimet publike.

1. Aksesin territorial ndaj shërbimeve publike është i garantuar për të gjithë individët dhe bizneset.
2. Pikat e shërbimit me një ndalesë që mbulojnë një gamë të gjerë shërbimesh janë në dispozicion të individëve dhe të bizneseve.
3. Është i mundur komunikimi dhe kryerja e punëve zyrtare përmes kanaleve elektronike, të cilat janë të lehta për t'u përdorur, dhe përfshijnë një gamë të gjerë shërbimesh.
4. Faqet zyrtare të internetit dhe fletëpalosje të botuara ofrojnë informatat dhëna kontakti dhe këshilla e udhëzime të qarta për aksesin në shërbimet publike, si dhe për të drejtat dhe detyrimet e përdoruesve dhe të institucioneve publike që ofrojnë shërbimet.
5. Ofrimi i shërbimeve (përfshirë shërbimet elektronike) merr parasysh nevojat e grupeve të veçanta të konsumatorëve (p.sh., personat me aftësi të kufizuara, personat e moshuar, familjet me fëmijë dhe të huajt).

Kuadri analitik**Qasja metodologjike**

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të aksesit në shërbime, të bazuara në analizën e aksesit në shërbimet publike dhe në raportet përkatëse të plotësuar me intervista për të vlerësuar nëse aksesin në shërbimet publike është i lehtë, e barabartë dhe lehtësisht i përdorshëm për të gjithë konsumatorët, apo jo:

- Analizimi i të dhënave dhe i raporteve qeveritare, dhe i raporteve të nxjerra nga institucionet e tjera.
- Analizimi një mostre të faqeve të internetit të institucioneve publike.
- Mbledhja e të dhënave për të kuptuar nëse shërbimet publike janë projektuar apo jo në atë mënyrë që të përmbushin nevojat e grupeve të klientëve të veçantë.
- Intervista me nëpunësit qeveritarë, OJQ-të, Avokatin e Popullit, shoqatat e personave me aftësi të kufizuara dhe delegacionin e BE-së për aksesueshmërinë e shërbimeve publike.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Intervistat me shoqatat e personave me aftësi të kufizuara, nëpunësit qeveritarë, OJQ-të dhe Avokatin e Popullit;
- Faqet e internetit të qeverisë dhe platformat për ofrimin e shërbimeve elektronike;
- Dokumentet qeveritare dhe raportet e tjera;
- Anketat me autoritetet qeveritare;
- Të dhënat prej autoriteteve tatimore sa i përket deklaratimit elektronik të tatimeve.

A teal-colored folder icon with a white tab on the left side. The tab contains the number '6'. The folder is tilted slightly to the right.

6

Menaxhimi i
Financave
Publike

MENAXHIMI I FINANCAVE PUBLIKE

Buxheti përcakton kuadrin financiar përmes së cilës qeveria i realizon objektivat ekonomike dhe sociale për të mirën e qytetarëve të vet. Për të bërë zgjedhjen e përshtatshme dhe për të respektuar kufizimet e shpenzimeve, sistemet e fuqishme të menaxhimit të financave publike (MFP) kanë rëndësi themelore për të gjitha elementet e ciklit buxhetor – nga hartimi e deri tek zbatimi, përfshirë prokurimin, kontrollimin dhe auditimin.

Shtetet kandidatë dhe kandidatë potenciale për integrim në Bashkimin Evropian pritet të kenë programe të besueshme dhe të duhura për përmirësimin e të gjitha aspekteve të MFP-së me qëllim që të përfitojnë nga Mbështetja për Sektorin e Buxhetit, një mekanizëm ndihmës që po përdoret gjithnjë e më shpesh në këto vende. Nëse këto vende dëshirojnë të kenë sisteme të menaxhimit të financave publike që janë të orientuara drejt arritjes së rezultateve, atëherë duhet të bëhen reforma të vazhdueshme, të cilat i përshtaten rrethanave specifike të secilit shtet. Nuk ekziston asnjë një qasje e vetme që i përshtatet të gjithëve, por sistemet e mira të MFP-së bazohen në disa parime dhe praktika themelore, të cilat janë përshkruar në faqet në vijim.

Parimet fokusohen kryesisht në qeverinë qendrore. Vetëqeverisja lokale përfshihet vetëm në kuadër të kërkesave të përgjithshme të të dhënave të qeverisë për buxhetin dhe raportimin. Po ashtu, përveç parashikimeve të të ardhura publike vjetore në total, Parimet fokusohen edhe në shpenzimet. Megjithatë, mbledhja dhe administrimi i tatimeve dhe burimet e tjera janë elemente shumë të rëndësishme në MFP-së, dhe si standard në këtë fushë mund të merren botimi i Komisionit Evropian (KE) *Udhëzuesi Fiskal: një rrugë drejt një administrate tatimore të fortë, moderne dhe efikase*²⁰, dhe kërkesat e Programit për Shpenzime Publike dhe Llogaridhënie Financiare (PEFA).

Parimet i marrin parasysh disa standarde ndërkombëtare, siç janë:

- Kuadri i BE-s për qeverisje ekonomike (përfshirë rregullat e kornizës buxhetore²¹);
- Kriteret horizontale për mbështetjen sektoriale të buxhetit në kuadër të Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësimit (IPA);
- Direktivat e BE-s për prokurimin publik;
- Pikat referuese të hapjes dhe mbylljes së kapitujve 5, 17 dhe 32 të negociatave për anëtarësim;
- Programi PEFA;
- Parimet e qeverisjes Buxhetore të Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD)²²;
- Kodi i Praktikave të Mira dhe Transparencës Fiskale të Fondit Monetar Ndërkombëtar (FMN); dhe
- Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI) të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (INTOSAI).

Ky kapitull përcakton 8 kërkesa dhe gjashtëmbëdhjetë Parime kryesore në fushën e menaxhimit të financave publike, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe *acquis* e BE-së.

²⁰ KE (2007) *Udhëzuesi Fiskal: një rrugë drejt një administrate tatimore të fortë, moderne dhe efikase*. Zyra e Botimeve Zyrtare të Komuniteteve Evropiane. Luksemburg, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/.../fiscal_blueprint_en.pdf.

²¹ Direktiva e Këshillit 2011/85/EU.

²² <http://www.oecd.org/gov/budgeting/principles-budgetary-governance.htm>

KËRKESAT DHE PARIMET KRYESORE

Menaxhimi i buxhetit

Kërkesa kryesore: Buxheti formulohet në përputhje me dispozitat ligjore transparente dhe brenda kuadrit të përgjithshëm shumëvjeçare, duke siguruar që bilanci i përgjithshëm i buxhetit të qeverisë dhe raporti i borxhit ndaj Prodhimit të Brendshëm Bruto janë të qëndrueshme.

Parimi 1: Qeveria publikon Programin Buxhetor Afatmesëm për tërë qeverinë, i cili bazohet në parashikime të besueshme dhe mbulon një periudhë kohore prej, të paktën, tre vitesh; të gjitha institucionet buxhetore punojnë në bazë të saj.

Parimi 2: Buxheti formulohet në përputhje me kuadrin ligjor kombëtar, me alokime gjithëpërfshirëse për shpenzime që janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm dhe që respektohen.

Kërkesa kryesore: Praktikrat e kontabilitetit dhe raportimit sigurojnë transparencë dhe kontroll të hollësishëm publik mbi financat publike; si paratë ashtu edhe borxhi menaxhohen në nivel qendror, në përputhje me dispozitat ligjore.

Parimi 3: Ministria e Financave (ose autoriteti qendror i autorizuar i thesarit) kontrollon në mënyrë të centralizuar shpërndarjen e fondeve nga llogaria unike e thesarit dhe siguron likuiditetin e parasë.

Parimi 4: Ekziston dhe zbatohet një strategji e qartë për menaxhimin e borxhit me qëllim që të respektohet synimi i përgjithshëm i vendit për borxhin dhe të mbahen nën kontroll kostot e shlyerjes së borxhit.

Parimi 5: Është siguruar transparenca dhe kontrolli i hollësishëm i buxhetit.

Kontrolli dhe auditimi i brendshëm

Kërkesa kryesore: Politika kombëtare e menaxhimit dhe kontrollit financiar është në përputhje me kërkesat e Kapitullit 32 të negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian dhe zbatohet në mënyrë sistematike në tërë sektorin publik.

Parimi 6: Kuadri operacional për kontrollin e brendshëm përcakton përgjegjësitë dhe kompetencat; zbatimi i tij nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon menaxhimin e financave publike dhe administratën publike në përgjegjësi.

Parimi 7: Secila institucion publike zbaton kontrollin e brendshëm në përputhje me dokumentet e përgjithshme të politikave për menaxhimin dhe kontrollin financiar.

Kërkesa kryesore: Në tërë sektorin publik është krijuar funksioni i auditimit të brendshëm dhe puna e auditimit të brendshëm bëhet sipas standardeve ndërkombëtare.

Parimi 8: Kuadri operacional për auditimin e brendshëm pasqyron standardet ndërkombëtare dhe zbatimi i auditimeve nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon administratën publike dhe menaxhimin financiar publik në përgjithësi.

Parimi 9: Çdo institucion publike zbaton auditimin e brendshëm në përputhje me dokumentet e përgjithshme të politikave të auditimit të brendshëm, që janë të përshtatshme për institucionin.

Prokurimi publik

Kërkesa kryesore: Prokurimi publik rregullohet nga politikat dhe procedurat që zbatohen siç duhet dhe që pasqyrojnë parimet e Traktatit për Funkcionimin e Bashkimit Evropian dhe *acquis* të BE-së, dhe që mbështeten nga institucionet e duhura kompetente dhe që kanë burimet të mjaftueshme.

Parimi 10: Rregulloret e prokurimit publik (përfshirë edhe partneritetet publiko-private dhe koncesionet) janë të harmonizuara me *acquis* të Bashkimit Evropian, duke përfshirë fusha plotësuese që nuk mbulohen nga *acquis*, janë të harmonizuara me rregulloret përkatëse në fushat e tjera dhe

zbatohen siç duhet.

Parimi 11: Ekziston kapaciteti qendror institucional dhe administrativ për të zhvilluar, zbatuar dhe monitoruar politikën e prokurimit në mënyrë efektive dhe efikase.

Kërkesa kryesore: Në rastet e shkeljeve të supozuara të rregullave të prokurimit, palët e dëmtuara kanë akses në drejtësi përmes një sistemi të pavarur mjetesesh ligjore, transparent, efektiv dhe efikas.

Parimi 12: Sistemi ankimor është harmonizuar me standardet e *acquis* të Bashkimit Evropian për pavarësinë, ndershmërinë dhe transparencën dhe mundëson trajtimin e shpejtë dhe kompetent të ankesave dhe të sanksioneve.

Kërkesa kryesore: Autoritetet kontraktore kanë stafin dhe burimet të mjaftueshme dhe zhvillojnë punën e tyre në përputhje me rregulloret në fuqi dhe praktikën e mira të njohura, duke bashkëvepruar me një treg të hapur dhe konkurrues të mallrave.

Parimi 13: Operacionet e prokurimit publik respektojnë parimet themelore të trajtimit të barabartë, mos-diskriminimit, proporcionalitetit dhe transparencës, ndërkohë që sigurojnë përdorimin e fondeve publike në mënyrën më efektive dhe përdorimin më të mirë të mundshëm të teknikave dhe metodave moderne të prokurimit.

Parimi 14: Autoritetet dhe subjektet kontraktore kanë kapacitetet e duhura, udhëzimet dhe instrumentet praktike për të siguruar menaxhimin profesional të tërë ciklit të prokurimit.

Auditimi i jashtëm

Kërkesa kryesore: Kuadri kushtetues dhe ligjor garanton pavarësinë, mandatin dhe organizimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për të përmbushur mandatin e tij në mënyrë të pavarur sipas standardeve që zbatohen në punën e tij audituese, duke mundësuar kryerjen e auditimeve të cilësisë së lartë që ndikojnë në funksionimin e sektorit publik.

Parimi 15: Pavarësia, mandati dhe organizimi i Kontrollit të Lartë të Shtetit janë përcaktuar dhe mbrohen nga kuadri kushtetues dhe ligjor si dhe respektohen në praktikë

Parimi 16: Kontrolli i Lartë i Shtetit zbaton standardet në mënyrë të paanshme dhe objektive për të siguruar auditime të cilësisë së lartë që ndikojnë pozitivisht në funksionimin e sektorit publik.

Menaxhimi i buxhetit

Kërkesa kryesore: Buxheti formulohet në përputhje me dispozitat ligjore transparente dhe në brenda një kornize të përgjithshme shumëvjeçare, duke siguruar që bilanci i përgjithshëm i buxhetit të qeverisë dhe raporti i borxhit ndaj Prodhimit të Brendshëm Bruto janë të qëndrueshme.

Me qëllim që të menaxhojë më mirë burimet publike, çdo qeveri duhet ta ketë një plan financiar afatmesëm që bazohet në objektivat që dëshirojnë të përmbushë dhe në mjetet financiare në dispozicion për këtë çështje. Ajo duhet të sigurojë që të paraqiten qartë kostot shumëvjeçare për të gjitha shpenzimet në mënyrë që buxheti vjetor të përcaktohet brenda horizontit afatmesëm financiar. Kjo qasje, bashkë me vlerësimet afatgjata në fusha të caktuara të shpenzimeve publike (p.sh., pensionet dhe kujdesi shëndetësor), do ta ndihmojë në informimin e qeverisë, Parlamentit dhe qytetarëve për parametrat financiarë dhe mundësitë për zhvillimin e politikave të reja.

Është shumë e rëndësishme që, në kuadër të procesit buxhetor, të bëhen ndarje reale të shpenzimeve duke respektuar rregullat fiskale dhe parametrat e një tavanit të përgjithshëm nga lart poshtë. Ehe parashikimi i të ardhurave është po aq i rëndësishëm meqë parashikimet e pasakta për të ardhurat e mundshme mund të bëjnë që tavanit të shpenzimeve të vendoset në një nivel të paqëndrueshëm.

Parimi 1: Qeveria publikon Programi Buxhetor Afatmesëm për tërë qeverinë i cili bazohet në parashikime të besueshme dhe mbulon një periudhë kohore prej, të paktën, tre vitesh; të gjitha institucionet buxhetore punojnë në bazë të tij.

1. Programi Buxhetor Afatmesëm publikohet për çdo vit, duke marrë parasysh të dhënat më të fundit që janë të disponueshme.
2. Programi Buxhetor Afatmesëm koordinohet në nivelin qendror nga Ministria e Financave në bazë të informacioneve dhe konsultimeve me ministrinë përkatëse dhe organet vartëse.
3. Programi Buxhetor Afatmesëm përcakton qartë parashikimet makroekonomike, si dhe parashikimet e të ardhurave dhe shpenzimeve mbi të cilat është bazuar.
4. Planet për të ardhurat dhe shpenzimet mbështeten në politikat e miratuara të qeverisë. Ato përfshijnë kostot e ardhshme të politikave ekzistuese, si dhe koston e përllogaritur të politikave të reja që do të futen gjatë kohës dhe që janë në harmoni me rregullat kombëtare fiskale.
5. Objektivat e fondeve të përgjithshme buxhetore, veçanërisht bilanci i përgjithshëm qeveritar dhe raporti i borxhit me Prodhimin e Brendshëm Bruto janë të qëndrueshme.
6. Programimi i fondeve të Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësismit IPA koordinohet me Programin Buxhetor Afatmesëm dhe me përgatitjen e buxhetit, dhe bazohet në prioritetet e përgjithshme strategjike të qeverisë.
7. Programi Buxhetor Afatmesëm përfshin edhe një analizë të ndjeshme të variabëlve kryesor.
8. Programi Buxhetor Afatmesëm përfshin shpenzimet afatgjata në investime, të cilat do të realizohen gjatë kohës.
9. Ekziston një plan i qartë dhe i besueshëm për reforma strukturore ekonomike dhe është koherent me politikën fiskale.
10. Plani strategjik i secilit institucion të sektorit publik është në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm të përgjithshëm.
11. Ekziston një organ i pavarur (këshilli fiskal), në përputhje me kërkesat e Bashkimit Evropian për monitorimin e përmbajtjes së rregullave fiskale dhe të Programit Buxhetor Afatmesëm.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur për analizimin e këtij parimi është kryesisht sasiore dhe bazohet në një analizë të publikimit të PBA-së, duke përdorur të dhënat e publikuara, e të plotësuara me intervista me nëpunës të nivelit të lartë drejtues:

- Vlerësimi i plotësisë së informacionit për parimin e dokumentacionit të PBA-së.
- Analizimi se si krahasohen parashikimet ekonomike dhe fiskale të Ministrisë së Financave me ato të organeve të pavarura (p.sh., të FMN-së, Bankës Botërore, KE-së dhe këshillit fiskal).
- Analizimi i saktësisë së parashikimeve, duke i krahasuar parashikimet e PBA-së me rezultatin real të tre viteve të fundit.
- Analizimi i parashikimeve të të ardhurave duke marrë parasysh të burimet ekzistuese dhe burimet e reja të të ardhurave.
- Vlerësimi nëse PBA-ja është bazuar apo jo në informacione nga politikat ekzistuese sektoriale, dhe nëse ministritë kanë ofruar apo jo informacione sistematike për përgatitjen e PBA-së.
- Përcaktimi nëse vlerësimet e shpenzimeve tregojnë qartë koston e politikave/shërbimeve ekzistuese si dhe koston e nismave/politikave të reja si zëra më vete.
- Shqyrtimi i racionalitetit të faktorëve të ndjeshmërisë që përdoren në bazë të të dhënave përkatëse ndërkombëtare ose vendase.
- Analizimi i udhëzimit të MF-së për ministritë e linjës për të parë nëse janë përkrahur qartë apo jo parametrat makroekonomik dhe buxhetor.
- Shqyrtimi i dy planeve strategjike, në nivel organizativ, për të përcaktuar nëse ato janë në harmoni me parashikimet e PBA-së, dhe nëse bëjnë dallimin mes kostove për politikat ekzistuese dhe kostove të iniciativave/politikave të reja (d.m.th., nevojës për fonde shtesë).
- Identifikimi se cilat rregulla fiskale (bilanci, borxhi, shpenzimet, të ardhurat) dhe mekanizma korrigjues ekzistojnë.
- Përcaktimi nëse ekziston apo jo një organ i pavarur, si këshilli fiskal, dhe kontrollimi nëse rregullorja, dhe dokumentet e tjera që rregullojnë funksionimin e tij mundësojnë përmbushjen e rolit si monitorues i pavarur i respektimit të rregullave dhe politikave fiskale.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjin organik të buxhetit dhe rregulloret e tjera përkatëse;
- PBA-në dhe dokumentet e tjera të politikave fiskale (p.sh. Programi Ekonomik i Paraanëtarësimi);
- Udhëzimi i MF-së për ministritë e linjës;
- Parashikimi ekonomik dhe fiskal dhe raportet e organeve të pavarura (p.sh., FMN, Banka Botërore, KE, këshilli fiskal);
- Të dhënat e thesarit lidhur me shpenzimet mujore dhe vjetore;
- Raporti financiar vjetor i qeverisë;
- Planet strategjike të ministrive të linjës;
- Analizat e publikuara të planeve të institucioneve buxhetore (nëse janë të disponueshme);
- Intervista me zyrtarë përkatës nga MF-ja, si dhe zyrtarë nga këshilli fiskal.

Parimi 2: Buxheti formulohet në përputhje me kuadrin ligjor kombëtar, me fonde të caktuara gjithëpërfshirëse për shpenzime që janë në përputhje me Programin Buxhetor Afatmesëm dhe që respektohen.

1. Procesi buxhetor bazohet në dispozita ligjore transparente, të cilat e përkufizojnë fondet publike, rolet e qeverisë, Ministrisë së Financave dhe me afate që i japin secilës prej tyre kohë për të përmbushur përgjegjësitë e veta në këtë proces.
2. Parlamenti ka kohën e mjaftueshme dhe burimet e duhura për të analizuar dhe debatuar propozimin e buxhetit.
3. Mbulimi buxhetit është gjithëpërfshirës, dhe përfshin fondet e Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësimit dhe donacionet e tjera.
4. Qeveria miraton tavanin nga lart poshtë të shpenzimeve brenda së cilit formësohet buxheti.
5. Ministria e Financave përcakton në një udhëzim vjetor metodën e përgjithshme, kalendarin dhe parashikimet të cilat duhet të shërbejnë si bazë për vlerësimet e institucioneve të ndryshme buxhetore.
6. Institucionet buxhetore respektojnë udhëzimin e buxhetit duke i ofruar Ministrisë së Financave parashikime gjithëpërfshirëse, të sakta dhe transparente, përfshirë edhe detyrimet për situatat e paparashikuara dhe kostot për vitet përtej vitit buxhetor.
7. Ekziston një mekanizëm që siguron se ekziston bashkëfinancimi shtetëror për të gjitha programet e Instrumentit të Asistencës Para-Anëtarësimit.
8. Projektet e investimeve kapitale u nënshtrohen analizave të duhura investuese dhe prioritarizohen sipas vlerësimeve të kostos dhe përfitimeve të përgjithshme të tyre, duke marrë parasysh prioritetet për të marrë fonde nga Bashkimi Evropian.
9. Ministria e Financave e publikon listën e elementëve që përbëjnë risk fiskal.
10. Buxheti i publikuar është transparent dhe:
 - Përcakton hipotezat makroekonomike që e mbështesin atë;
 - Ndan shpenzimet kapitale dhe korrente si dhe shpenzimet për mallra dhe shërbime;
 - Përmban parashikime të veçanta për shpenzimet standarde (ekzistuese) dhe për politikat e reja;
 - Tregon të ardhura përfundimtare të vitit aktual për qëllime të krahasimit;
 - Përfshin detyrimet për situata të paparashikuara si dhe angazhimet shumëvjeçare të shpenzimeve kapitale.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura për analizimin e këtij parimi janë si sasiore ashtu edhe cilësore, të cilat shfrytëzojnë të dhëna për analizimin e cilësisë së buxhetit vjetor, si dhe shqyrtojnë legjislacionin dhe dokumentacionin enjë institucioni buxhetor që është përdorur si mostër dhe plotësohen me intervista me zyrtarë të lartë nga MF-ja dhe institucionet buxhetore:

- Analizimi i parashikimeve të të ardhurave, veçanërisht duke marrë parasysh performancën në vitin aktual.
- Krahasimi i parashikimeve makroekonomike të qeverisë në publikimin më të fundit të buxhetit vjetor me parashikimet e institucioneve ndërkombëtare dhe vendase për të njëjtën periudhë.

- Shqyrtimi i një shembulli të një kërkesë për vlerësimin e buxhetit drejtuar MF-së nga një ministri përkatëse për të parë nëse është respektuar kalendari, dhe nëse kostot dhe angazhimet shumëvjeçare janë apo jo pjesë e dokumentit të kësaj ministrie përkatëse, dhe nëse në të janë përcaktuar kërkesat për shpenzimet kapitale dhe nëse janë ndarë shpenzimet aktuale në shpenzime për mallra dhe shërbime.
- Krahasimi i të ardhurave dhe shpenzimeve të planifikuara buxhetore (duke analizuar veç e veç shpenzimet kapitale dhe korente) me të ardhurat reale të vitit të fundit kalendarik të disponueshëm.
- Verifikimi mbi bazën e mostrës nëse fondet e IPA-s dhe bashkëfinancimi i kërkuar janë pjesë e buxhetit të shtetit apo jo.
- Kontrollimi nëse MF-ja është konsultuar apo jo me koordinatorin e IPA-s për ndonjë propozim për financim nga IPA.
- Analizimi i procesit për miratimin e një mostre për dy propozime të fundit për investime për të konstatuar nëse ato i janë nënshtruar apo jo një procesi të përshtatshëm të vlerësimit.
- Analizimi nëse ekzistojnë apo jo informacione për risqet fiskale dhe detyrimet për situatat e paparashikuara (përfshirë edhe garancitë e shtetit dhe rastet e mundshme gjyqësore me rezultat negativ).
- Verifikimi nëse ka informacione për parashikimet afatgjata të të ardhurave dhe shpenzimeve.
- Shqyrtimi i legjislacionit përkatës.
- Verifikimi nëse kalendari buxhetor përputhet ose jo me standardet ndërkombëtare dhe se a po respektohet apo jo.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën dhe legjislacionin që rregullon procedurat e MFP-së, duke përfshirë edhe ligjin organik të buxhetit;
- Buxhetin e publikuar për vitin e fundit;
- PBA-në dhe dokumentet e tjera fiskale;
- Llogarinë përfundimtare të vitit të fundit në dispozicion;
- Raportin nga Kontrolli i Lartë i Shtetit (SAI);
- Dokumentet më të fundit planifikuese të fondeve IPA;
- Kërkesa për vlerësim buxhetor drejtuar MF-së nga një institucion buxhetor që është përdorur si mostër;
- Raportet e mediave;
- Intervistat me zyrtarë përkatës nga MF-ja, dy ministri përkatëse dhe nga fondi ekstra-buxhetor, si dhe me anëtarë të komisioneve parlamentare që janë përgjegjës për shqyrtimin e buxhetit vjetor.

Kërkesa kryesore: Praktikrat e kontabilitetit dhe të raportimit sigurojnë transparencë dhe kontroll të hollësishëm publik mbi financat publike; si paraja në kesh ashtu edhe borxhi menaxhohen në nivel qendror, në përputhje me dispozita ligjore.

Menaxhimi i parasë në kesh ka rol qendror në monitorimin dhe kontrollimin e suksesshëm të shpenzimeve gjatë vitit. Kjo mbulohet si të ardhurat ashtu edhe shpenzimet e qeverisë. Sistemet dhe informacionet e pamjaftueshme e vështirësojnë punën për harmonizimin e fluksit të parasë në kesh me alokimet e shpenzimeve, si dhe e vështirësojnë ndërmarrjen e veprimeve korrigjuese në kohën e duhur nëse paraqitet nevoja.

Menaxhimi i borxhit duhet të bëhet në nivel qendror, dhe duhet të mbulojë të tërë fushën e përgjithshme të qeverisë për të shmangur huamarrjen me kosto nën optimalen e mundshme.

Sistemet e fuqishme të raportimit të të dhënave financiare të bazuara në të dhëna të besueshme të kontabilitetit, janë me rëndësi thelbësore për kontrollin e suksesshëm të shpenzimeve qeveritare. Informacionet për financat publike duhet të publikohen rregullisht në mënyrë që Parlamenti dhe qytetarët të shohin progresin e shpenzimeve dhe të mbledhjes së të ardhurave gjatë tërë vitit.

Parimi 3: Ministria e Financave (ose autoriteti qendror i autorizuar i thesarit) kontrollon në mënyrë të centralizuar disbursimin e fondeve nga llogaria unike e thesarit dhe siguron likuiditetin e parasë në kesh.

1. Legjislacioni i buxhetit parashikon llogarinë unike të thesarit (LLUTH) në të cilën bëhen pagesat në para në kesh nga çdo burim (tatime, pagesa ose të ardhura të tjera), normalisht në fund të së njëjtës ditës të punës.
2. Legjislacioni parashikon që nga llogaria unike e thesarit të bëhen vetëm pagesat e autorizuara.
3. Menaxhimi i parasë në kesh ose funksioni i thesarit bëhet përmes llogarisë unike të thesarit, e cila është nën kontrollin e Ministrisë së Financave/autoritetit të thesarit.
4. Ministria e Financave/autoriteti i thesarit përgatit parashikimet e veta për fluksin e parasë në kesh në nivel të përmbledhur pas konsultimit që bën me ministritë përkatëse dhe me organet e tjera shtetërore, të paktën, njëherë në muaj.
5. Profilet mujore për çdo institucion të sektorit publik ofrojnë një përmbledhje të qartë të fluksit të parasë në kesh sipas zërave buxhetorë kryesorë, si dhe përfshijnë qartë elementet e ndryshme – pagesat, mos-pagesat, faktiket, kapitalet dhe burimet e veta.
6. Sistemi i thesarit ka strukturë të përshtatshme të kodimit për të lehtësuar procesin e analizimit të detajuar të shpenzimeve dhe të ardhurave.
7. Bëhet rakordim i rregullt ndërmjet sistemit informativ të thesarit, sistemeve informative të kontabilitetit dhe të dhënave kontabël të bankës.
8. Ekziston një sistem i monitorimit që siguron se institucionet e sektorit publik nuk i tejkalojnë alokimet e buxhetit pa autorizimin paraprak ligjor e nuk ndërmarrin zotime të cilat çojnë në shkeljen e kësaj kërkesë.
9. Ndërmarrjet shtetërore (dhe bashkiake) duhet të marrin miratimin paraprak nga organi i tyre kontrollues para se të ndërmarrin ndonjë risk fiskal.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura për analizimin e këtij parimi janë kryesisht sasore dhe përdorin të dhënat nga sistemi i thesarit, të plotësuara me intervista me zyrtarë të lartë për të vlerësuar cilësinë e sistemit të menaxhimit të parasë në kesh:

- Analizimi i ligjit/rregullave që përmbajnë llogarinë unike të thesarit.
- Analizimi i kompetencave të MF-së/autoritetit të thesarit në lidhje me funksionimin e llogarisë unike të thesarit.
- Kontrollimi për të parë se paratë e mbledhura në kesh janë paguar në llogarinë unike të thesarit.
- Kontrollimi për të parë që bilancet e parave në kesh në të gjitha llogaritë bankare të qeverisë (përfshirë edhe llogaritë për fondin jashtë-buxhetor dhe llogaritë e projekteve të kontrolluara nga qeveria) identifikohen dhe konsolidohen.
- Vlerësimi nëse parashikimet fluksit të parasë në kesh janë apo jo në nivelin e duhur të përmbledhur.
- Kontrollimi për të parë se të gjitha institucionet e sektorit publik i regjistrojnë apo i verifikojnë profilet e veta mujore të shpenzimeve të pritshme sapo të jetë vendosur alokimi i buxhetit dhe sigurojnë që ka procedura të brendshme të monitorimit të fluksit të parasë në kesh gjatë vitit.
- Analizimi se sa i përshtatshëm është procesi i monitorimit të fluksit të parasë në kesh gjatë vitit, duke përfshirë ekzaminimin e sistemit të kodimit për regjistrimin e shpenzimeve dhe të ardhurave.
- Analizimi i mostrave të parashikimeve të fluksit të parasë në kesh të dy institucioneve për të parë sa gjithëpërfshirëse dhe të sakta janë ato; krahasimi i tyre me buxhetin faktik siç është përcaktuar nga Parlamenti.
- Kontrollimi për të parë se një ministri apo institucion tjetër ka apo jo sisteme informacioni dhe të kontabilitetit të ndara nga sistemi kontabël i thesarit, dhe se ka apo jo rregullime të përshtatshme për rakordimin e buxhetit.
- Krijimi i bazës së kontabilitetit për pasqyrat financiare të qeverisë dhe, në veçanti, të rregullimet e regjistrimit dhe të raportimit të shpenzimeve financiare.
- Kontrollimi për të parë lejohen apo jo transferimet për në vitin e ardhshëm kalendarik, dhe nëse po, sa aktiv është përdorimi i tyre. Nëse nuk lejohen, atëherë të kontrollohet nëse shpenzimet rriten drejt fundit të vitit.
- Vlerësimi i nivelit të detyrimeve të prapambetura të regjistruara dhe i të gjitha ndryshimeve të dukshme krahasuar me nivelin e vitit të mëparshëm.
- Analizimi i raporteve të institucioneve të pavarura, p.sh., të FMN-së, Bankës Botërore, KE-së dhe këshillit fiskal, për të parë konstatimet e tyre lidhur me zbatimin e buxhetit dhe kontabilitetin.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet dhe rregullat që rregullojnë llogarinë unike të thesarit;
- Udhëzimet nga MF-së/autoritetit të thesarit për ministritë përkatëse dhe institucionet e tjera shtetërore;
- Shumat e publikuara për çdo muaj krahasuar me parashikimet/profilet mujore të fluksit të parasë në kesh;
- Regjistrimi i pagesave në llogarinë unike të thesarit;
- Raportet për MF-së sa i përket shpenzimeve financiare;
- Raportet e institucioneve të pavarura (p.sh., FMN-së, Bankës Botërore, KE-së, këshillit fiskal);
- Intervistat me nëpunësit përkatës të MF-së/autoritetit të thesarit.

Parimi 4: Ekziston dhe zbatohet një strategji e qartë për menaxhimin e borxhit, kështu që respektohet objektivi i përgjithshëm i vendit për borxhin dhe kostot e shërbimit të borxhit mbahen nën kontroll.

1. Ekziston një strategji e qartë për menaxhimin e borxhit²³ (duke përfshirë analizën e riskut dhe të ndjeshmërisë) që siguron se borxhi është i qëndrueshëm dhe mund të shlyhet.
2. Strategjia për menaxhimin e borxhit publikohet dhe influencon në zhvillimin e procesit të buxhetit vjetor.
3. Huamarrja dhe garancitë e qeverisë janë gjithnjë brenda kufijve të përcaktuar në buxhetin vjetor.
4. Përgjegjësitë e institucioneve të ndryshme të qeverisë (Ministrisë së Financave/ agjencisë së Thesarit/bankës qendrore) që janë të përfshira në menaxhimin e borxhit, janë përshkruar me saktësi.
5. Vetëm Ministria e Financave/agjencia e thesarit merr hua për qeverinë qendrore.
6. Huamarrja ose garancitë apo lidhja e kontratave, në raste kur përfshihen instrumente të tjera që mund të kenë risk financiar, nga ana e institucioneve publike, duke përfshirë edhe pushtetin lokal apo ndërmarrjet e financuara nga shteti, kufizohen me legjislacionin dhe duhet të autorizohen paraprakisht nga Ministria e Financave/agjencia e thesarit.
7. Nivelet dhe kostojat e huamarrjes së pushtetit vendor dhe e ndërmarrjeve që financohen nga shteti i raportohen rregullisht Ministrisë së Financave/agjencisë së thesarit, dhe në to shënohet sipas rregullave çdo ndryshimi që ndodh.
8. Ekziston një bashkëpunim i vazhdueshëm midis funksioneve të menaxhimit të borxhit dhe të menaxhimit të parasë në kesh.
9. Menjëherë pas përfundimit të vitit buxhetor përgatitet raporti vjetor për menaxhimin e borxhit.
10. KLSH-ja e auditon menaxhimin e borxhit.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë si sasiore ashtu edhe cilësore, të cilat shfrytëzojnë të dhënat e publikuara për të analizuar cilësinë e strategjisë së menaxhimit të borxhit dhe për të shqyrtuar legjislacionin përkatës dhe plotësohen me intervista të zhvilluara me zyrtarë të lartë të MF-së:

- Analizimi i bazës ligjore për kontrollimin e huamarrjes qeveritare dhe të rregullave që rregullojnë llogarinë unike të thesarit.
- Analizimi i kompetencave të MF-së/autoritetit të thesarit në lidhje me funksionimin e llogarisë unike të thesarit.
- Kontrollimi i bilanceve të parasë në kesh në të gjitha llogaritë bankare të qeverisë për të parë nëse ato janë identifikuar dhe konsoliduar apo jo (duke përfshirë edhe fondet jashtë-buxhetore dhe llogaritë e projekteve të kontrolluara nga qeveria).
- Vlerësimi nëse parashikimet e fluksit të parasë në kesh janë apo jo në nivelin e duhur të përmbledhur.
- Kontrollimi për të parë se të gjitha institucionet e sektorit publik i regjistrojnë apo i verifikojnë profilet e veta mujore të shpenzimeve të pritshme sapo të jetë vendosur alokimi i buxhetit dhe sigurojnë që ka procedura të brendshme të monitorimit të fluksit të parasë në kesh gjatë vitit .

²³ Mund të jetë pjesë e strategjive qeveritare ose të publikohet si dokument i veçantë.

- Analizimi për të parës se sa i përshtatshëm është procesi i monitorimit të fluksit të parasë në kesh gjatë vitit, duke përfshirë ekzaminimin e sistemit të kodimit për regjistrimin e shpenzimeve dhe të ardhurave.
- Analizimi i mostrave të parashikimeve të fluksit të parasë në kesh të dy institucioneve për të parë sa gjithëpërfshirëse dhe të sakta janë ato; krahasimi i tyre me buxhetin faktik siç është përcaktuar nga Parlamenti.
- Krijimi i bazës së kontabilitetit për pasqyrat financiare të qeverisë dhe, në veçanti, të rregullimet e regjistrimit dhe të raportimit të shpenzimeve financiare.
- Kontrollimi për të parë lejohen apo jo transferimet për në vitin e ardhshëm kalendarik, dhe nëse po, sa aktiv është përdorimi i tyre. Nëse nuk lejohen, atëherë të kontrollohet nëse shpenzimet rriten drejt fundit të vitit.
- Vlerësimi i nivelit të detyrimeve të prapambetura të regjistruara dhe i të gjitha ndryshimeve të dukshme krahasuar me nivelin e vitit të mëparshëm.
- Analizimi i politikës së menaxhimit të borxhit dhe të çfarëdo raporti për sa i përket menaxhimit të borxhit.
- Kontrollimi për të parë nëse kufizimet vjetore të huamarrjes dhe garancive janë respektuar në vitet e fundit .
- Analizimi i mënyrës se si autoriteti qendror planifikon dhe ekzekuton huamarrjen shtesë, nxjerr bonot e thesarit dhe instrumentet e ngjashme.
- Analizimi i procedurave për kontrollimin e huave nga qeverisja vendore dhe ndërmarrjet që financohen nga shteti, si dhe i rregullimeve që ekzistojnë për të raportuar lidhur me huamarrjet e tilla.
- Kontrollimi për të parë nëse auditimi i jashtëm mbulon apo jo edhe politikën e menaxhimit të borxhit.
- Analizimi i raporteve të institucioneve të pavarura, p.sh., të FMN-së, Bankës Botërore, KE-së dhe këshillit fiskal, për të parë konstatimet e tyre lidhur me zbatimin e buxhetit dhe kontabilitetin.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Legjislacioni dhe rregulloret e tjera përkatëse që rregullojnë menaxhimin e borxhit;
- Raportet e publikuara për menaxhimin e borxhit;
- Urdhrat dhe udhëzimet e MF-së/Thesarit për organet e tjera shtetërore;
- Raportet e organeve të tjera shtetërore për MF-në/Thesarin;
- Intervistat me nëpunësit përkatës nga MF-ja/Thesari;
- Raportet e KLSH-ë;
- Raportet e institucioneve e pavarura (p.sh., FMN-ja, Banka Botërore, KE-ja, këshilli fiskal, banka qendrore, agjencitë që bëjnë vlerësime).

Parimi 5: Është siguruar transparencja dhe kontrolli i hollësishëm i buxhetit.

1. Ministria e Financave publikon për raporte mujore për të ardhurat, shpenzimet dhe huamarrjen e qeverisë qendrore brenda katër javësh deri në fund të muajit.
2. Raporti përpilohet ng raportet e institucioneve shpenzuese të qeverisë qendrore, dhe nga raportet e agjencitë që mbledhin të ardhurat për Ministrinë e Financave lidhur me shpenzimet dhe të ardhurat e muajit të kaluar.
3. Raportet vërejnë dhe shpjegojnë ndryshimet krahasuar me profilin fillestar të shpenzimeve dhe të të ardhurave, dhe përfshijnë detyrimet për shpenzimet ardhshme që kanë lindur gjatë muajit.
4. Ministria e Financave publikon të dhëna tremujore financiare për qeverisjen vendore në harmoni me direktivën e BE-së 2011/85/Bashkimi Evropian para përfundimit të tremujorit tjetër.
5. Raporti vjetor financiar i qeverisë është gjithëpërfshirës (duke përfshirë fondet e Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësimi IPA) në nivel qeveritar/shtetëror, dhe përfshin informacione të përgjithësuara në nivel të përgjithshëm të qeverisë.
6. Risku fiskal monitorohet vazhdimisht dhe ndërmarrjet që financohen nga shteti janë të detyruara të dorëzojnë pasqyrat financiare vjetore të audituara, duke përfshirë pasqyrat e të ardhurave, bilancet, pasqyrat e ndryshimeve të kapitalit si dhe pasqyrat e fluksit të parasë fizike.
7. Raporti vjetor financiar publikohet jo më vonë se gjashtë muaj pas përfundimit të vitit fiskal, auditohet nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, dhe diskutohet nga komisioni përkatës parlamentar para fillimit të diskutimeve për buxhetin e ardhshëm.
8. Të dhënat për secilën institucion rakordohen në mënyrë të përshtatshme me të dhënat e kontabilitetit, si dhe përcaktohen standardet e kontabilitetit.
9. Standardet kombëtare për kontabilitet janë harmonizuar me kërkesat minimale që ekzistojnë në shtetet anëtare të Bashkimit Evropian, veçanërisht të atyre që janë të përkufizuara në direktivën e Bashkimit Evropian 2011/85/EU, dhe mundësojnë sigurimin e të dhënave të përshtatshme ESA 2010²⁴.
10. Raporti vjetor financiar është në format të tillë që pasqyron formatin e buxhetit, dhe sqaron çdo ndryshim të shifrave buxhetore.
11. Raporti vjetor financiar përfshin një përmbledhje dhe analizë të pronave të shtetit që mbulon të gjitha pronat që kanë një vlerë mbi një prag të caktuar minimal.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë kryesisht sasiore të bazuara në informacione që gjenden në raportet vjetore financiare, si dhe në një mostër raportesh vjetore të dorëzuara pranë MeF-së dhe të publikuara nga ana e saj si dhe të plotësuara me intervista me nëpunës të nivelit të lartë drejtues:

- Analizimi i raporteve mujore të publikuara nga MF-ja gjatë vitit paraardhës, analizimi i shpenzimeve faktike mujore kundrejt profilit dhe analizimi i arsyeve të rritjeve të shpenzimeve (duke përfshirë edhe “ethet e fundit të vitit”).
- Analizimi i raporteve të publikuara mujore për shqyrtimin e të dhënave nga raportet e mëparshme që mund të tregojnë dobësitë në sistemin e raportimit.

²⁴ Rregullorja (BE) 549/2013 për Sistemin Evropian të Llogarive Kombëtare dhe Rajonale në BE.

- Pyetja e nëpunësve të MF-së nëse të gjitha raportet e institucioneve buxhetore janë dorëzuar në format standard dhe në përputhje me udhëzimet e MF-së, dhe analizimi për të parë nëse shembujt tregojnë dhe shpjegojnë ndryshimet.
- Analizimi i raportit më të fundit buxhetor/financiar të një ministrie përkatëse për ta përcaktuar nivelin e detajeve që i dorëzohen MF-së.
- Analizimi i procedurave të monitorimit të riskut fiskal brenda një viti.
- Kontrollimi për të parë nëse kompanive shtetërore u kërkohet t'i dorëzojnë raportet e tyre financiare vjetore të audituara, përfshirë pasqyrat e të ardhurave, bilancet, pasqyrat e ndryshimeve të kapitalit, dhe pasqyrat e fluksit të parasë në kesh.
- Analizimi për të parë nëse publikohen apo jo dhe janë gjithëpërfshirëse raportet tremujore të qeverisjes vendore.
- Analizimi i raporteve vjetore financiare për qartësi dhe gjithpërfshirje.
- Kontrollimi për të parë nëse raporti vjetor financiar i referohet qartë standardeve të kontabilitetit që janë përdorur për përgatitjen e tij apo jo.
- Analizimi i raportit vjetor financiar për të parë nëse është në përputhje me standardet e Eurostatit apo jo.
- Analizimi i rregullimeve për regjistrimin e pasurive dhe stoqeve, duke përfshirë edhe vlerësimin e duhur të pasurive të ndërmarrjeve shtetërore (ose të bashkive).
- Analizimi i mënyrës se si regjistrohen dhe llogariten ndryshimet.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Raportet e publikuara mujore;
- Udhëzimet e MF-së;
- Raportet tremujore të njësisve të qeverisjes vendore;
- Intervistat me zyrtarë të MF-së dhe të dy ministri të përzgjedhura;
- Raportet vjetore dhe dokumentet e publikuara të buxhetit;
- Intervistat me personelin kyç që harton raportin vjetor financiar dhe personelin përkatës të zyrës së statistikave;
- Raportet që janë publikisht të disponueshme të komisionit parlamentar si dhe të buxhetit dhe financave;
- Raporti vjetor dhe mendimi i auditimit të KLSH-së;
- Raportet e tjera të KLSH-së.

Kontrolli dhe auditimi i brendshëm

Kërkesa kryesore: Politika kombëtare e menaxhimit dhe kontrollit financiar është në përputhje me kërkesat e Kapitullit 32 të negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian dhe zbatohet në mënyrë sistematike në tërë sektorin publik.

Kontrolli i brendshëm²⁵ është një prej shtyllave kryesore të organizimeve të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik (KBFP), që duhet të zbatohen në vendet që dëshirojnë t'i bashkohen BE-së në bazë të dispozitave të Kapitullit 23 të *acquis*. Disa prej shteteve anëtare të BE-së ndjekin të njëjtat objektiva në bazë të konceptit të kontrollit të brendshëm publik.

Kontrolli i brendshëm zbatohet në të gjitha institucionet e sektorit publik. Edhe pse zbatimi i kontrollit të brendshëm është detyrë komplekse dhe sfiduese, organizimet e mira të menaxhimit financiar dhe të kontrollit të burimeve publike kanë me rëndësi themelore për të siguruar që ato shfrytëzohen në mënyrë efikase, efektive dhe ekonomike. Këto rregullime duhet ta lehtësojnë llogaridhënien menaxheriale dhe delegimin e autoritetit tek nivelet e ndryshme të menaxhimit që duhet të japin llogari.

²⁵ I përkufizuar edhe si menaxhimi dhe kontrolli financiar në ligjet dhe strategjitë kombëtare, si dhe në dokumentet që lidhen me Kapitullin 32 të negociatave të pranimit në BE.

Parimi 6: Kuadri operacional e kontrollit brendshëm përcakton përgjegjësitë dhe kompetencat dhe zbatimin e tij nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon menaxhimin e financave publike dhe administratën publike në përgjegjësi.

1. Ligjet dhe rregulloret e tjera që përcaktojnë kuadrin operativ të kontrollit të brendshëm zbatohet në të gjitha institucionet publike dhe janë në harmoni me modelin e Komisionit të Institucioneve Sponsorizuese²⁶.
2. Ligjet dhe rregulloret kontrollit të brendshëm janë në harmoni me ligjet dhe rregulloret që rregullojnë organizimet e shërbimeve civile dhe publike dhe strukturat organizative.
3. Ligjet dhe rregulloret që rregullojnë organizimet buxhetore dhe të thesarit, menaxhimin e fondit të Bashkimit Evropian, kontabilitetin publik dhe organizimet e tjera të menaxhimit financiar publik lehtësojnë zhvillimin e llogaridhënies menaxheriale përmes delegimit dhe raportimit të duhur.
4. Sistemet e menaxhimit dhe të kontrollit të përdorimit të fondeve të Bashkimit Evropian përmes kërkesat përkatëse të Bashkimit Evropian dhe janë në harmoni me procedurat e kontrollit të brendshëm kombëtar, nëse se nuk shpjegohet dhe arsyetohet ndryshe.
5. Strategjia dhe plani i veprimit që përcaktojnë hapat real dhe planet e menaxhimit të ndryshimit për të zhvilluar kontrollin e brendshëm në institucionet e sektorit publik është në harmoni me sistemin e përgjithshëm të menaxhimit financiar publik, ndërkohë që ekziston plani i reformimit të tij, i cili rishikohet dhe përditësohet rregullisht.
6. Ministria përgjegjëse për zbatimin e kontrollit të brendshëm ka autoritet të qartë ligjor për themelimin e njësisë qendrore të harmonizimit dhe nxjerr rregullore ndihmëse për zbatimin dhe zhvillimin e menaxhimit dhe të kontrollit financiar.
7. Ministria përgjegjëse për zbatimin e kontrollimit të brendshëm raporton rregullisht pranë qeverisë, ose në mënyrë të veçantë për kontrollin e brendshëm, ose si pjesë e kontrollit më të gjerë të brendshëm financiar publik/raportit të progresit të menaxhimit të financave publike.
8. Ministria përgjegjëse për buxhetin e përgjithshëm të shtetit mbikëqyr inspektimin financiar aty ku ai ekziston, i cili merret me problemin e harmonizimit, shqyrton ankesat dhe shqetësimet lidhur me parregullsitë, fokusohet në rreziqet potenciale të mashtrimit, korrupsionit dhe të abuzimeve të mëdha financiare, si dhe nuk i publikon objektivat e auditimit të brendshëm.

²⁶ Komisioni i Organizatave Sponsorizuese të Komisionit Treadway. Këto parime fillimisht u hartuan për t'u zbatuar në kompanitë e sektorit privat.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur për analizimin e këtij parimi është kryesisht cilësore, e cila përdor intervistat me zyrtarë të lartë dhe shqyrtimin e dokumenteve të shkruara:

- Shqyrtimi dhe analizimi i të gjithë legjislacionit përkatës (përfshirë rregulloret) për të konstatuar nëse është gjithëpërfshirës apo jo dhe nëse ndihmon zhvillimin e kontrollit të brendshëm, si dhe nëse ligjet e ndryshme janë në përputhje me njëri-tjetrin apo jo.
- Përcaktimi nëse legjislacioni parashikon apo jo që kontrolli i brendshëm zbatohet në të gjitha institucionet publike dhe nëse mundëson aranzhime të ndryshme sipas llojit dhe madhësisë së institucionit.
- Përcaktimi nëse legjislacioni i përcakton apo jo përgjegjësitë e drejtuesit të institucionit, nëpunësit civil të nivelit më të lartë drejtues, dhe të çdo drejtuesi tjetër që ka përgjegjësi për përmbushjen e objektivave të kontrollit të brendshëm.
- Përcaktimi nëse legjislacioni parashikon apo jo strukturë të përshtatshme organizative për realizimin e kontrollit të brendshëm, duke përfshirë edhe emërimin e një drejtuesi të nivelit të lartë për financat brenda institucionit.
- Analizimi për të parë nëse personeli plotësues i njësisë qendrore të harmonizimit (NJQH) është apo jo në përputhje me përmasat e sektorit publik, nëse është i trajnuar për kontrollin e brendshëm dhe nëse ka përvojë në MFP dhe në politikat e institucioneve publike.
- Analizimi i raportit vjetor të përgatitur nga NJQH-ja dhe krahasimi i progresit faktik me strategjinë e kontrollit të brendshëm dhe me planin e veprimit.
- Përcaktimi nëse kryesuesi i NJQH-së dhe personeli tjetër i lartë konsultohet rregullisht me institucionin përgjegjës për rregullimet organizative të shërbimeve civile dhe me departamentet e MF-së që janë përgjegjës për politikat buxhetore, të thesarit dhe të kontabilitetit të sektorit publik, dhe nëse e promovojnë apo jo në mënyrë aktive kontrollin e brendshëm.
- Studimi i të gjitha udhëzimeve publike administrativ për të përcaktuar nëse ato u mundësojnë kërreëve të institucioneve që ata të bëjnë rregullimet e veta organizative, të delegojnë autoritetin dhe të emërojnë zyrtarë financash të kualifikuar.
- Përcaktimi nëse rregulloret buxhetore dhe rregulloret e tjera përkatëse mundësojnë apo jo delegimin e buxheteve brenda institucionit.
- Analizimi i dokumentacionit të thesarit për të vlerësuar nivelin e kontrollit të thesarit (nëse ka) lidhur me pagesat.
- Përcaktimi nëse ndryshimet e propozuara lidhur me organizimet buxhetore dhe të thesarit, si dhe ato lidhur me ligjet e kontabilitetit dhe të prokurimit publik pasqyrojnë si duhet kërkesat e kontrollit të brendshëm dhe nëse NJQH-ja konsultohet rregullisht për sa i përket ndryshimeve të tilla.
- Përcaktimi nëse organizimet e menaxhimit të ndryshimit shkojnë përtej organizimit të seminareve dhe të konferencave nga NJHQ-ja, dhe nxjerrjes së rregullave dhe udhëzimeve, por që përfshijnë gjithashtu edhe udhëheqjen aktive të nismave të menaxhimit të ndryshimeve në institucionet buxhetore.
- Intervistimi i nëpunësve të nivelit të lartë drejtues të NJQH-së dhe të institucioneve përkatëse për të vlerësuar problemet lidhur me zbatimin e ligjeve dhe respektimin e legjislacionit.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë menaxhimin financiar si dhe organizimet e tjera të menaxhimit të institucioneve të sektorit publik;
- Qarkoret dhe udhëzimet e tjera lidhur me strukturën organizative të institucioneve publike, delegimin e autorizimeve si dhe emërimin e zyrtarëve të lartë;
- Strukturat organizative
- Strategjia dhe plani i veprimit të kontrollit të brendshëm;
- Udhëzimi i buxhetit dhe çdo dokument tjetër që ka të bëjë me ushtrimin e kontrollit nga MF-ja për shpenzimet publike;
- Raportet drejtuar ministrit përgjegjës dhe përgjigjet e tij për zbatimin e kontrollit të brendshëm;
- Raporti vjetor i NJQH-së për ministrin përgjegjës ose për qeverinë;
- Procesverbalet e këshillit të KBFP-së ose të ngjashme me to (kur ato ekzistojnë);
- Specifikimi i punës së nëpunësit të lartë të financave;
- Udhëzimi i kontrollit të brendshëm, i cili u dërgohet drejtuesve, si dhe materialet e tjera të trajnimit (përveç personelit të ministrisë së financave);
- Komentet e KLSH-së lidhur me zbatimin e kontrollit të brendshëm;
- Raportet e KE-së dhe të autoritetit të auditimit lidhur me sistemet e menaxhimit dhe kontrollit për programet e financuara prej IPA-s;
- Raportet lidhur me projektet e asistencës teknike dhe të institucioneve ndërkombëtare (p.sh., Banka Botërore);
- Procedurat e rrjetit të koordinimit të shërbimit kundër mashtrimit, si dhe procesverbalet e takimeve kur janë të disponueshme;
- Dokumentacioni i hapave praktikë që janë ndërmarrë për zhvillimin e llogaridhënies menaxheriale të institucioneve publike, duke e përfshirë edhe identifikimin e vështirësive të paraqitura gjatë përvojës.

Parimi 7: Çdo institucion publik zbaton kontrollin e brendshëm në përputhje me politikën e përgjithshme të kontrollit të brendshëm.

1. Çdo institucion e ka nxjerrë një rregullore të brendshme për zbatimin e kontrollit të brendshëm, duke përfshirë:
 - Emërimin e një zyrtari të përshtatshëm dhe të kualifikuar për financat në nivel të lartë drejtues brenda institucionit dhe me autoritet për të zbatuar kontrollin e brendshëm në tërë institucionin;
 - Krijimin e buxheteve për drejtuesit e rëndësishëm të linjës, së bashku me delegimin dhe llogaridhënien që janë në përputhje me kërkesat e kontrollit të brendshëm;
 - Vendosjen e objektivave për të gjithë drejtuesit e nivelit të lartë dhe të mesëm të institucionit
 - Garantimin që niveleve të duhura të institucionit u sigurohet rregullisht informacion.
2. Aty ku ekzistojnë institucione varësie apo të nivelit të dytë:
 - Çdo institucion i nivelit të dytë i plotëson kërkesat e menaxhimit dhe kontrollit financiar për një institucion të llojit dhe madhësisë së vet;
 - Marrëdhëniet e tij me institucionin e nivelit më të lartë ose të shkallës së parë janë përkufizuar qartë në rregullore ose dokumente të ngjashme të shkruara.
3. Ndërmarrjet shtetërore apo bashkiake u nënshtrohen organizimeve të rrepta qeverisëse të institucioneve të nivelit të parë "pronarit".
4. Procedurat e kontrollit të brendshëm në institucionet publike:
 - Qartësojnë përgjegjësitë brenda institucionit;
 - Sigurojnë që risqet vlerësohen rregullisht dhe të zbatohen masat për zbutjen e risqeve;
 - Sigurojnë që propozimet për politika të cilat iniciohen prej institucioneve të përfshijnë një vlerësim të kostos buxhetore;
 - Bëjnë zgjedhje të llogaritura mirë mes alternativave të ndryshme për përmbushjen e objektivave;
 - Mbajnë shpenzimet financiare brenda kufijve buxhetor;
 - Sigurojnë që përdorimi i mjeteve financiare (p.sh., përmes operacioneve të prokurimit apo kostos së burimeve njerëzore) të jetë në përputhje me buxhetin ekzistues;
 - Mundësojnë zbulimin dhe raportimin e parregullsive (si për fondet shtetërore ashtu edhe për fondet e Instrumentit të Asistencës së Para-Anëtarësimit);
 - Mundësojnë auditimin e vendimeve kryesore financiare, duke përfshirë ato që lidhen me programet e financuara nga Instrumenti i Asistencës së Para-Anëtarësimit.
5. Njësia qendrore e harmonizimit organizon, të paktën, një analizë vjetore të progresit në të gjitha institucionet e sektorit publik sa i përket harmonizimit të menaxhimit financiar dhe kontrolleve të brendshme me kërkesat e kuadrit ligjor dhe operativ të miratuar.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është kryesisht cilësore që bazohet në intervistat me zyrtarë të nivelit të lartë drejtues dhe në analizat e dokumentacioneve të ndryshme me shkrim. Në rastet kur ekzistojnë të dhëna sasiore, ato përdoren për të plotësuar procesin e analizimit si më poshtë vijon:

- Analizimi i rregulloreve të brendshme për zbatimin e kontrollit të brendshëm në ministritë e linjës dhe në një agjenci të madhe ose në një fond social.
- Përcaktimi se në çmasë janë deleguar objektivat buxhetore dhe operative tek strukturat më të ulëta menaxhuese të institucionit.

- Përcaktimi nëse janë konsultuar ata që u është deleguar buxheti lidhur me kompromiset e nevojshme për respektimin e kufijve buxhetor.
- Përcaktimi nëse objektivat (performanca) e atyre që u është deleguar buxheti pasqyrojnë apo jo ndryshimet në buxhetin që e kanë në dispozicion.
- Analizimi i planit strategjik të çdo institucioni për të konstatuar nëse organizimet përkatëse llogaridhënëse janë në përputhje me përgjegjësitë financiare të buxhetit apo jo.
- Në rastet kur ministria ose një institucion tjetër ka sisteme të informacionit dhe të kontabilitetit të ndara prej sistemit të kontabilitetit të thesarit, përcaktimi nëse ekzistojnë apo jo organizimet e nevojshme lidhur me rakordimin.
- Verifikimi nëse informacionet dhe të dhënat menaxhuese organizohen dhe analizohen sistematikisht, dhe shkëmbehen me nivele të ndryshme të institucionit.
- Analizimi i një numri të përzgjedhur raportesh nga njësia e auditimit të brendshëm për të përcaktuar nëse është identifikuar dhe trajtuar, ose jo, ndonjë dobësi në sistemet kryesore.
- Analizimi i organizimeve midis ministrive të linjës dhe i institucioneve të tyre të shkallës së dytë.
- Analizimi i hapave praktikë që janë marrë për zbatimin e kontrollit të brendshëm dhe përcaktimi i përgjegjësisë menaxheriale, duke përfshirë që:
 - Objektivat e përcaktuara për secilin drejtues të nivelit të lartë zbatohen apo jo edhe për drejtuesit vartës;
 - Drejtuesve u kërkohet që të raportojnë për arritjet gjatë vitit kundrejt objektivave, përfshirë edhe efikasitetin dhe efektivitetin me të cilat janë arritur objektivat;
 - Drejtuesve u kërkohet që të ofrojnë sqarime për ndryshimet financiare kundrejt objektivave të përcaktuar;
 - Drejtuesit e të gjitha niveleve i kanë parashikuar rreziqet dhe, në të njëjtën kohë, i përmbushin përgjegjësitë e tyre, raportojnë për rreziqet strategjike tek kryesuesi i institucionit dhe i menaxhojnë ato në mënyrën e duhur.
- Kontrollimi nëse institucionet kanë zhvilluar apo jo sisteme të përshtatshme të kontabilitetit, të vlerësimit të kostos dhe të raportimit, që:
 - U mundëson drejtuesve të kontrollojnë dhe menaxhojnë shpenzimet në mënyrë efektive;
 - I informon drejtuesit lidhur me progresin faktik financiar gjatë vitit financiar;
 - U mundëson atyre që të parashikojnë sërish shpenzimet dhe të ardhurat gjatë vitit faktik;
 - Siguron që propozimet për investime i nënshtrohen një analize të fortë të kostos dhe përfitimit para se t'i dorëzohen qeverisë për miratim.
- Vlerësimi i nëse përgjegjësitë e nëpunësit e nivelit të lartë drejtues të financave në ministritë e linjës përdorura mostër dhe në institucionet e tjera publike i tejkalojnë ato të kontrolluesit financiar apo të kontabilistit.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregulloret e brendshme për zbatimin e kontrollit të brendshëm për secilin institucion të marrë si mostër;
- Planet strategjike të institucioneve të marra si mostër;
- Strukturat menaxhuese të institucioneve dhe organizimet lidhur me delegimin;
- Proceset e përgatitjes së buxhetit dhe të salikimit të tij, duke përfshirë edhe organizimet e programeve buxhetore;
- Raportet e brendshme që tregojnë shpenzimet duke krahasuar buxhetet, nivelin e shpenzimeve, performancën me synimet dhe informacionet e tjera menaxhuese, duke përfshirë edhe menaxhimin e riskut;
- Sistemet e kontabilitetit dhe të menaxhimit të kostove, përfshirë edhe strukturën e kodimit, organizimet e rakordimit me sistemin e thesarit dhe organizimet lidhur me raportimin financiar;
- Udhëzimet e brendshme për procedurat e vlerësimit të investimeve;
- Marrëveshjet dhe raportimet ndërmjet institucioneve të shkallës së dytë dhe tek ato të shkallës së parë;
- Raportet e auditimit të brendshëm;
- Raportet e KLSH-së;
- Raportet e performancës vjetore;
- Intervistat me zyrtarë kyç që janë përgjegjës për kontrollin e brendshëm në secilën prej ministrive të linjës që janë marrë si mostra dhe në institucionet e tjera publike.

Kërkesa kryesore: Në tërë sektorin publik është krijuar funksioni i auditimit të brendshëm dhe puna e auditimit të brendshëm bëhet sipas standardeve ndërkombëtare.

Auditimi i brendshëm është një ndër shtyllat kryesore të KBFP-së, i cili u kërkohet vendeve që dëshirojnë të anëtarësohen në BE që ta zbatojnë sipas dispozitave të Kapitullit 32 të *acquis*. KE-ja e përkufizon auditimin e brendshëm në të njëjtën mënyrë si Instituti i Audituesve të Brendshëm.²⁷ “Auditimi i brendshëm është një veprimtari e pavarur, objektive, siguroese dhe konsultative, i projektuar për t’i rritur vlerën dhe për ta përmirësuar veprimtarinë e institucionit. Ai e ndihmon institucioni që të përmbushë objektivat e veta duke sjellë një qasje sistematike dhe të disiplinuar për vlerësimin dhe përmirësimin e efektivitetit të proceseve të menaxhimit të riskut, të kontrollit dhe qeverisjes”. Auditimi i brendshëm nënkupton mjetin me të cilin titullari dhe ekipi drejtues i një subjekti marrin garanci nga një burim i brendshëm se kontrollet e brendshme janë në nivelin e duhur dhe funksionojnë me efektivitet për të siguruar që institucioni të arrijë objektivat e tij.

Zbatimi i auditimit të brendshëm brenda një organizate varet prej madhësisë, kompleksitetit dhe objektivave. Prandaj, jo të gjitha institucionet publike pritjet që ta realizojnë auditimin e brendshëm në mënyrë të njëjtë.

Parimi 8: Kuadri operacional i auditimit të brendshëm pasqyron standardet ndërkombëtare dhe zbatimi i tij nga institucionet buxhetore është në përputhje me legjislacionin që rregullon administratën publike dhe menaxhimin e financave publike në përgjithësi.

1. Ligji dhe rregulloret për auditimin e brendshëm janë në përputhje me përkufizimet e Institutit të Audituesve të Brendshëm,²⁸ dhe janë në harmoni me rregulloret që rregullojnë shërbimin civil dhe administratën publike, duke mundësuar zhvillimin e auditimit të brendshëm dhe emërimin e auditorëve të brendshëm që janë të pavarur prej aktiviteteve të tjera brenda institucionit.
2. Ligji parashikon që auditimi i brendshëm të zbatohet tek të gjitha institucionet publike, ndërkohë që bën të mundur që organizimi i tij të dallojë në varësi të llojit dhe madhësisë së institucionit.
3. Ligji ose rregulloret specifikojnë organizimet operative të auditimit të brendshëm, duke përfshirë edhe madhësinë minimale, pavarësinë dhe organizimet e raportimit, standardet e auditimit të brendshëm, manualet, kodin e etikës dhe certifikimin.
4. Ministria që ka përgjegjësinë e përgjithshme për aplikimin e auditimit të brendshëm ka autoritet të qartë ligjor për të dhënë udhëzime lidhur me zbatimin dhe zhvillimin e auditimit të brendshëm.
5. Njësia qendrore e harmonizimit e auditimit të brendshëm përcakton standardet qendrore, koordinon zbatimin e tij dhe aktivitetet përkatëse trajnuese, si dhe organizon analizën vjetore të cilësisë së veprimtarisë së auditimit të brendshëm, duke përfshirë edhe anët pozitive edhe negative, si dhe treguesit e progresit lidhur me zbatimin e tij kundrejt planit të veprimit.

²⁷ Instituti i Audituesve të Brendshëm, <https://na.theiia.org/Pages/IIAHome.aspx>

²⁸ Standardet ndërkombëtare për praktikën profesionale të auditimit të brendshëm – Kuadri ndërkombëtar i praktikës profesionale.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur për analizimin e këtij parimi është kryesisht cilësore, e cila bazohet në intervistat me zyrtarë të lartë, si dhe në disa dokumente të ndryshme me shkrim:

- Vlerësimi nëse ligjet dhe rregulloret përkatëse ndihmojnë zhvillimin e auditimit të brendshëm, nëse përkufizojnë përgjegjësitë, dhe nëse parashikojnë rregullime operative dhe kalimtare.
- Studimi i organizimeve për zbatimin e standardeve të brendshme të auditimit, dhe aty ku zbatohen standardet ndërkombëtare, studimi i përshtatjes së tyre me rrethanat lokale.
- Analizimi (p.sh., në deklaratimet e politikave të KBFP-së ose të MFP-së) i strategjisë dhe planit të veprimit të zbatimit të auditimit të brendshëm dhe krahasimi i progresit aktual kundrejt planit të veprimit.
- Vlerësimi nëse planet e trajnimit për auditim të brendshëm, si dhe cilësia e programit të certifikimit të auditimit të brendshëm, i përmbushin standardet përkatëse.
- Analizimi i manualit të auditimit të brendshëm, dhe i çdo dokumenti tjetër që merret me parimet kryesore, rolet, përgjegjësitë dhe veprimtarinë operative.
- Analizimi i raportit vjetor të NJQH-së lidhur me progresin e zbatimit të auditimit të brendshëm gjatë vitit, duke përfshirë cilësinë e çdo treguesi të performancës dhe të organizimeve të raportimit.
- Përcaktimi nëse personeli i NJQH-së është në përpjesëtim me përmasat e sektorit publik, duke e krahasuar personelin e planifikuar dhe atë faktik.
- Përcaktimi nëse buxheti i NJQH-së mundëson apo jo funksionimin efikas të saj.
- Analizimi i materialeve këshilluese të nxjerra nga NJQH-ja për audituesit e brendshëm.
- Vlerësimi nëse auditimi i brendshëm ndahet qartë prej inspektimit financiar, dhe teksa auditimi i brendshëm zhvillohet, vlerësimi nëse inspektimi financiar fokusohet gjithnjë e më shumë në kërkesat për të hetuar fushat e mundshme të mashtrimit, korrupsionit dhe të shpërdorimeve të mëdha financiare.
- Studimi i komenteve të bëra nga KLSH-ja në raportet e veta lidhur me auditimin e brendshëm.
- Intervistimi i nëpunësve përkatës nga dy ministritë e linjës dhe nga një institucion i sektorit publik për të përcaktuar nëse e respektojnë apo jo legjislacionin e auditimit dhe për të identifikuar problemet me kuadrin ligjor.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Legjislacionin dhe rregulloret përkatëse;
- Të dhënat zyrtare për numrin e planifikuar, faktik dhe të kualifikuar të personelit të NJQH-së për auditim të brendshëm;
- Strategjinë dhe planin e veprimit për auditim të brendshëm;
- Udhëzimet dhe materialet për trajnim dhe çdo skemë tjetër të certifikimit;
- Raportin vjetor dhe raportet e tjera të auditimit të brendshëm drejtuar MF-së dhe përgjigjet e saj;
- Komentet e KLSH-së për zbatimin e auditimit të brendshëm;
- Raportet e projekteve të asistencës teknike dhe të institucioneve ndërkombëtare, p.sh. Bankës Botërore;
- Intervistat me nëpunësit kryesorë të NJQH-së.

Parimi 9: Çdo institucion publik zbaton auditimin e brendshëm në përputhje me dokumentet e përgjithshme të politikave të auditimit të brendshëm, që janë të përshtatshme për institucionin.

1. Drejtuesi i institucionit ka krijuar funksionin e auditimit të brendshëm që i përshtatet përmasave dhe kompleksitetit të institucionit dhe që është në përputhje me kërkesat kombëtare ligjore.
2. Institucioneve të sektorit publik që u kërkohet të ndërmarrin një veprim të tillë kanë statutin e auditimit të brendshëm që është në përputhje me kërkesat ligjore kombëtare.
3. Ekzistojnë planet strategjike dhe vjetore të auditimit të brendshëm të institucionit, të cilat bazohen në vlerësimin e veprimtarisë dhe të risqeve të sistemit të veprimtarisë, duke përfshirë edhe organizimet e regjistrimit të aseteve. Pikëpamjet e niveleve të ndryshme të nivelit drejtues janë marrë parasysh kur janë përgatitur këto plane.
4. Planet strategjike dhe vjetore bazohen në vlerësimin e të gjitha aspekteve të veprimtarisë së një organizate, duke përfshirë veprimet e bashkëfinancuara nga IPA.
5. Drejtuesi i auditimit të brendshëm i raporton titullarit të institucionit, si dhe këshillohet me nëpunësit e nivelit të lartë drejtues të financave dhe me shefin e administratës lidhur me rezultatet e raporteve të auditimit të brendshëm para se t'ia dorëzojë ato titullarit të institucionit.
6. Procesi sistematik i ndjekjes siguron që rekomandimet e dakordësuara të auditimit të brendshëm të zbatohen siç duhet.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është kryesisht një vlerësim cilësor, i cili bazohet në intervistat me nëpunës të nivelit të lartë drejtues dhe në shqyrtimin e disa dokumenteve të shkruara. Nëse ekzistojnë të dhëna sasiore, ato përdoren për të plotësuar analizën:

- Studimi i organizimeve të auditimit të brendshëm të dy ministrive të linjës dhe të një agjencie të madhe ose të fondit social, duke përfshirë rregulloren e brendshme për auditimin e brendshëm të nxjerrë nga titullari i institucionit.
- Përcaktimi nëse institucionet e shkallës së dytë kanë apo jo një funksion të fuqishëm të auditimit të brendshëm ose, nëse organizimet janë bërë për të siguruar funksionimin e përshtatshëm të auditimit të brendshëm.
- Analizimi nëse është emëruar apo jo personi që ka përgatitjen dhe përvojën e duhur për të drejtuar funksionin e auditimit të brendshëm.
- Kërkimi i informacioneve lidhur me numrin e pozicioneve të miratuara të auditimit të brendshëm, të pozicioneve të financuara, dhe të personelit që janë aktualisht në pozicione, si dhe lidhur me përvojën e tyre.
- Vlerësimi i mjaftueshmërisë së burimeve financiare dhe i numrit të personelit në njësitë e auditimit të brendshëm.
- Studimi i planeve strategjike dhe vjetore të auditimit të brendshëm.
- Analizimi i zbatimit faktik të planit vjetor të auditimit të brendshëm, i cili duhet të ndjekë planin strategjik, dhe i cili duhet të jetë përgatitur në konsultim me drejtuesit kryesorë dhe me nëpunësin e nivelit të lartë drejtues të financave.
- Përcaktimi i shkallës në të cilën puna e auditimit të brendshëm merr parasysh elementet e riskut dhe pasqyron dallimet mes riskut të punës dhe riskut të sistemit të punës.

- Analizimi nëse të gjitha auditimet janë realizuar në përputhje me planet e miratuara, dhe në përputhje me standardet e specifikuar nga ministria përgjegjëse për zbatimin e auditimit të brendshëm.
- Analizimi i një mostre të raporteve të fundit të auditimit të përgatitura nga disa institucione të sektorit publik të cilat përdoren si mostër.
- Përcaktimi nëse ekziston një proces i përshtatshëm ndjekës apo jo.
- Vlerësimi i marrëdhënieve në mes të NJQH-së dhe kreut të njësisë së auditimit të brendshëm.
- Analizimi i organizimeve drejtuese për të siguruar cilësinë e punës së njësisë së auditimit të brendshëm, dhe, në veçanti:
 - Drejtuesi i njësisë e menaxhon standardin e performancës së auditimit të brendshëm në përputhje me nivelin e kërkuar të performancës të dakordësuar me drejtuesin e institucionit;
 - Shkalla në të cilën aktiviteti aktual i auditimit të brendshëm respekton planin e auditimit të brendshëm sa i përket kohës dhe përmbajtjes;
 - Të audituarit kanë mundësi t'i shpjegojnë apo korrigjojnë faktet e përfshira në raportet e auditimit;
 - Organizimet e raportimit të brendshëm brenda institucionit, dhe, veçanërisht, tek nëpunësi i lartë drejtues i financave i mundësojnë atij që ta këshillojë drejtuesin e institucionit lidhur me sistemet e brendshme të kontrollit financiar;
 - Mënyra se si reagon dhe si reagon drejtuesi i institucionit ndaj rekomandimeve të raportit të auditimit;
 - Mënyra se si e menaxhon procesin e ndjekjes drejtuesi i njësisë së auditimit të brendshëm.
- Analizimi i një mostre të planeve të fundit të brendshme strategjike dhe të planeve të auditimit vjetor, si dhe i raporteve të auditimit të disa institucioneve të sektorit publik që janë përdorur si mostër.
- Verifikimi për të parë që kryesuesi i auditimit të brendshëm i vë raportet e brendshme të auditimit në dispozicion të KLSH-së.
- Shqyrtimi i anëtarëve dhe aktiviteteve të çdo komisioni të krijuar për auditimin e brendshëm.
- Kontrollim i NJQH-së për të parë që planet vjetore të auditimit të brendshëm të institucioneve publike që duhet të kenë funksion të auditimit të brendshëm veprojnë në përputhje me kërkesat ligjore të vendit.
- Përdorimi i raporteve të auditimit nga një mostër prej, të paktën, gjashtë institucioneve publike (ku, të paktën, gjysma e tyre janë ministri) për të vlerësuar cilësinë e auditimit të brendshëm.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregulloren e brendshme të auditimit të brendshëm të nxjerrë prej drejtuesve të institucioneve që janë përdorur si mostër;
- Programet strategjike dhe vjetore të auditimit;
- Organizimet e zbatimit të auditimit të brendshëm në institucionet e shkallës së dytë;
- Statuti i auditimit të brendshëm;
- Strukturat menaxhuese të institucioneve dhe organizimi i delegimit të përgjegjësive brenda institucioneve;
- Madhësia, struktura dhe buxheti i departamenteve/njësive të auditimit të brendshëm;
- Raportet e auditimit të brendshëm;
- Raportet e jashtme për auditim të brendshëm (p.sh. nga KLSH-ja);
- Statistikat e organizimeve të ndjekjes;
- Agjendat dhe procesverbalet e komisioneve të auditimit të brendshëm;
- Intervistat me nëpunësit kryesorë duke përfshirë edhe nëpunësin e nivelit të lartë drejtues të financave dhe shefin e administratës, si dhe me nëpunësit e KLSH-së.

Prokurimi publik

Kërkesa kryesore: Prokurimi publik është i rregulluar nga politikat dhe procedurat që zbatohen siç duhet, që pasqyrojnë parimet e Traktatit të Funkcionimit të Bashkimit Evropian dhe të *acquis* të Bashkimit Evropian, që mbështeten nga institucionet e duhura kompetente dhe që kanë burime të mjaftueshme.

Praktikat e mira të prokurimit publik kërkojnë kuadër politikë-bërës dhe rregullator të mirë, si dhe struktura e organizime institucionale, të cilat do të sigurojnë që sistemi rregullator funksionon në mënyrë efektive. Megjithatë, një sistem i fortë dhe mirë-funksionues i prokurimit publik nuk varet vetëm nga strukturat institucionale dhe legjislative, por edhe nga shkalla në të cilën politikat horizontale, mjedisi ligjor dhe institucional arrijnë të përmbushin nevojat e veçanta të atij sistemi. Ky mjedis përfshin, mes elementesh të tjera, auditimin e jashtëm, kontrollin financiar, rregullat dhe planifikimin buxhetor, ligjet administrative dhe të shërbimit civil, ligjin e konkurrencës, të drejtën tregtare, të drejtën e punës dhe legjislacionin për mjedisin.

Cilësia dhe kapacitetet e reformave të prokurimit publik shprehen përmes përfundimisht nëpërmjet një pike qendrore politike të fuqishme dhe të pajisur me dije në nivelin e lartë ministror në qeveri, si dhe përmes organeve qendrore të prokurimit publik me një mandat të qartë politik dhe me autoritet e kapacitet për të realizuar detyrat e tyre. Hartimi i politikave dhe bashkërendimi i tyre duhet të karakterizohet nga qartësia, koherenca dhe vazhdimësia. Po ashtu, ka nevojë të organizohen marrëdhënie politike, komunikim dhe negociata për anëtarësim me BE-në. Teksa vendeve candidate u kërkohet të transpozojnë legjislacionin evropian (*acquis*) për prokurimit publik në legjislacionin kombëtar, atëherë ato duhet t'i përmbahen praktikave të mira të BE-së në fushat të cilat nuk rregullohen në detaje nga dispozitat e direktivave të BE-së – jo vetëm të kualifikohen për pranim në BE, por edhe për zhvillimin e tyre të mëvonshëm në kontekstin e burimeve të kufizuara dhe të globalizimit.

Parimi 10: Rregulloret e prokurimit publik (përfshirë edhe partneritetet publiko-private dhe koncesionet) janë harmonizuar me *acquis*, përfshijnë fusha plotësuese që nuk mbulohen nga *acquis*, janë të harmonizuara me rregulloret përkatëse në fushat e tjera dhe zbatohen sipas rregullave.

1. Legjislacioni i prokurimit publik pasqyron qëllimet dhe parimet themelore të politikave të prokurimit publik (përfshirë partneritetin publik privat (PPP) dhe koncesionet), të tilla si vlera për paranë, konkurrenca e lirë, transparencë, trajtimi i barabartë, njohja reciproke dhe proporcionaliteti, si dhe mbështetja e integritetit të prokurimit publik.
2. Legjislacioni i prokurimit publik (duke përfshirë partneritetin publik privat dhe koncesionet) është në harmoni me *acquis* dhe në përputhje me kërkesat e miratuara të vendit që është në proces të integritetit në Bashkimin Evropian, si nga përmbajtja ashtu edhe nga afatet kohore.
3. Përtej objektit të direktivave të Bashkimit Evropian, në veçanti nën pragjet e Bashkimit Evropian, por edhe në fushat ku shtetet anëtare janë të lira t'i përfshijnë dispozitat kombëtare, legjislacioni pasqyron parimet e Traktatit të Bashkimit Evropian dhe praktikën e mirë Evropiane, si dhe ofron balancën e duhur rregullatore që përkon me natyrën dhe madhësinë e kontratave.
4. Aktet nënligjore dhe tretësore pasqyrojnë parime të njëjta si aktet ligjore si dhe nxisin prokurimin e mirëfilltë dhe efikas.
5. Legjislacioni i ri dhe i ndryshuar përgatitet në konsultim me gjithë komunitetin e prokurimit dhe hynë në fuqi vetëm kur të gjitha palët janë të përgatitura mirë për menaxhimin dhe zbatimin e legjislacionit të ri.
6. Sapo hynë në fuqi, rregullat zbatohen në mënyrë të vazhdueshme dhe gjithëpërfshirëse në tërë sistemin e prokurimit publik, dhe aktet ligjore plotësohen, sipas nevojës, me aktet përkatëse nënligjore, të cilat përgatiten në kohë.
7. Rregullat e prokurimit janë të qarta, nuk kanë rregullime të tepruara, nuk kanë metoda të panevojshme burokratike ndërkohë që janë shmangur ndryshimet e shpeshta të tyre.
8. Rregulloret e prokurimit, rregullat e buxhetit dhe të shpenzimeve dhe rregullat e tjera përkatëse, siç është e drejta e kontratave, janë të harmonizuara në mënyrë që kontratat publike të mund të përgatiten, të jepen dhe të menaxhohen brenda afateve kohore dhe në mënyrë të atillë që ata të jenë në përputhje me parimet e menaxhimit të mirë të projekteve.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur për analizimin e këtij parimi është krejtësisht një vlerësim cilësor i bazuar në analiza të kuadrit rregullator dhe në dokumentacionin mbështetës, si dhe në intervistat me vendimmarrës dhe profesionistë të fushës:

- Analizimi i shkallës së përputhshmërisë me *acquis*, duke përfshirë identifikimin e fushave ose të dispozitave ku nuk ka përputhje.
- Analizimi i nivelit të rregullave dhe dispozitave të prokurimit nën pragjet e BE-së ose jashtë objektivit të direktivave të BE-së, si dhe analizimi i përshtatshmërisë dhe i përputhjes së tyre me parimet e Traktatit të Bashkimit Evropian dhe praktikave të standardet e përbashkëta të BE-së.
- Analizimi i akteve nënligjore dhe i dokumentacionit udhëzues, përfshirë tenderin model dhe dokumentacionin e kontratave që është në dispozicion, me qëllim që të përcaktohet nëse aktet nënligjore janë të harmonizuara apo jo me *acquis* dhe me aktet ligjore, dhe nëse zbatohet apo dhe mënyra se si zbatohet.
- Analizimi i rregullave dhe i materialet të punës të procesit të konsultimit publik për të përcaktuar shkallën e konsultimeve publike gjatë procesit të hartimit të rregullave dhe të monitorimit të përdorimit dhe të përshtatshmërisë së tyre.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Të gjitha aktet legislative të prokurimit publik, përfshirë edhe partneritetin publik privat (PPP)/koncesionet;
- Aktet kryesore nënligjore dhe dokumentacionin udhëzues;
- Materialet e punës (për shembull tabelat e konsultimit, agjendat dhe procesverbalet e takimeve);
- Intervistat me hartuesit e politikave, nëpunësit që e ushtrojnë këtë veprimtari dhe aktorët e tjerë të interesit.

Parimi 11: Ekziston kapaciteti qendror institucional dhe administrativ për të zhvilluar, zbatuar dhe monitoruar politikën e prokurimit në mënyrë efektive dhe efikase.

1. Ekziston mandati i qartë politik dhe ligjor që një subjekti cili ka funksion politik-bërës që të iniciojë, përshkruajë, realizojë dhe monitorojë reformat e prokurimit publik në të gjithë sektorët (përveç nëse përcaktohet ndryshe, p.sh., në rastin e PPP-ve dhe koncesioneve) dhe në të gjitha aspektet (p.sh., ngritja e kapaciteteve, modernizimi i procedurave, prokurimi i gjelbër dhe integriteti), si dhe në tërë administratën publike.
2. Ekzistojnë politika gjithëpërfshirëse dhe të qarta për zhvillimin afatgjatë dhe të mirëfilltë të sistemit të prokurimit publik, i cili mund të marrë formën e një strategjie dhe plani të veprimit kombëtar, qoftë specifik për prokurimin publik ose për mbulimin e MFP-së në përgjithësi.
3. Ekzistojnë kapacitete të përkushtuara dhe që funksionojnë mirë në shërbim të zbatimit dhe rishikimit të strategjisë së zhvillimit të prokurimit publik (përfshirë PPP-të dhe koncesionet).
4. Ekziston dhe funksionon një subjekt që ka mandatin dhe kapacitetin për të komunikuar me institucionet e Bashkimit Evropian dhe për të koordinuar çështjet e prokurimit publik që lidhen me Bashkimin Evropian (përfshirë PPP-të dhe koncesionet).
5. Legjislacioni përcakton shpërndarjen ndërmjet institucioneve të prokurimit qendror dhe institucioneve të PPP-ve/koncesioneve të funksioneve dhe përgjegjësi, të cilat zakonisht

përfshijnë:

- Kuadrin afatgjatë të politikave;
 - Aktet ligjore;
 - Politikat dhe rregullat dytësore;
 - Koordinimin ndërkombëtar;
 - Mbikëqyrjen dhe monitorimin;
 - Mbështetjen këshilluese dhe operacionle;
 - Publikimet dhe informacionet;
 - Profesionalizimin dhe ngritjen e kapaciteteve;
 - Zhvillimin dhe bashkërendimin operacional.
6. Janë shmangur dhe trajtuar në legjislacionin në fuqi konfliktet e mundshme të rolit dhe interesave, si dhe janë bërë pjesë e strukturës organizative dhe institucionale.
 7. Institucionet e prokurimit publik e gëzojnë autoritetin dhe mjetet e nevojshme për ushtrimin e funksioneve dhe detyrave të tyre në mënyrë efektive dhe efikase, dhe ato e realizojnë këtë
 8. Ekziston një portal elektronik qendror që funksionon mirë në shërbim të publikimit të tenderave dhe të njoftimeve të kontratave, si dhe për informacione dhe udhëzime të tjera me rëndësi.
 9. Këshillat dhe udhëzimet për autoritetet kontraktore, entitetet dhe operatorët ekonomik lidhur me zbatimin e legjislacionit të prokurimit janë të disponueshme sipas kërkesës, janë praktike dhe të dobishme.
 10. Ekziston një sistem i mbikëqyrjes dhe i monitorimit të prokurimit publik, i cili ofron akses të menjëhershëm në të dhënat e aktivitetit të prokurimit publik, dhe si rrjedhojë edhe në zbatimin e parimeve, politikave dhe rregulloreve në fuqi.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë një vlerësim cilësori legjislacionit dhe i praktikave të punës, si dhe një analizë sasiore:

- Analizimi i ligjeve dhe rregullave që përbëjnë kuadrin qendror institucional me qëllim që të përcaktohet cilësia, plotësia dhe konsekuenca e kuadrit institucional dhe konfliktet e mundshme të interesit.
- Intervistimi i përfaqësuesve të nivelit të lartë të institucioneve qendrore të prokurimit (përfshirë edhe nivelin politik) si dhe i nëpunësve të prokurimit (autoritetet kontraktore, operatorët ekonomik, si dhe institucionet e tyre).
- Analizimi dhe përshkrimi i funksionimit të portaleve të prokurimit dhe sistemeve të monitorimit përmes shfrytëzimit të metodave sasiore.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Të gjitha aktet lidhur me ngritjen e institucioneve qendrore të prokurimit publik, PPP-ve/koncesioneve, dhe sektorit të mbrojtjes;
- Aktet kryesore nënligjore dhe dokumentacioni udhëzues;
- Të dhënat nga portalet e prokurimit dhe sistemet e monitorimit;
- Intervistat me hartues të politikave dhe profesionistë të kësaj fushe.

Kërkesa kryesore: Në rastet e shkeljeve të pretenduara të rregullave të prokurimit, palët e dëmtuara kanë akses në drejtësi përmes një sistemi ankimor të pavarur, transparent, efektiv dhe efikas.

Edhe garantimi i aksesit në drejtësi për institucionet dhe bizneset që marrin pjesë në tenderat publikë përbën një mekanizëm themelor për mbrojtjen e ligjshmërisë dhe integritetit të procesit të prokurimit. Direktiva 2007/66/KE, e cila ka ndryshuar direktivat 89/665/KEE dhe 92/13/KEE, përkufizon kërkesat themelore të sistemit të shqyrtimit në funksion të trajtimit të ankesave të dorëzuara nga ofertuesit e pakënaqur: shpejtësia, efikasiteti dhe pavarësia nga autoritetet kontraktore. Megjithatë, shteteve anëtare u është lënë në dorë zgjedhja e mjeteve administrative dhe ligjore për organizimin e sistemit të shqyrtimit, gjë e cila ka rezultuar në zbatimin e disa modeleve të ndryshme. Transparenca dhe efikasiteti i procedurave, kapacitetet institucionale, cilësia e vendimeve dhe mënyra se si zbatohen ato janë ndër përcaktuesit kryesorë të një sistemi të shqyrtimit që funksionon mirë. Temat me interes të veçantë në këtë drejtim përfshijnë periudhën e ankimit, masat e përkohshme, pavlefshmëria e kontratës apo dënimet alternative, kompensimi i dëmeve, kostoja e aksesit në sistemin ankimor, si dhe aksesit në shqyrtimet gjyqësore dhe në vendimet e publikuara.

Parimi 12: Sistemi i mjeteve ligjore është harmonizuar me standardet e *acquis* të BE-së për pavarësinë, ndershmërinë dhe transparencën dhe mundëson trajtimin e shpejtë dhe kompetent të ankesave dhe sanksioneve.

1. Legjislacioni i prokurimit i përcakton mekanizmat dhe strukturat institucionale për trajtimin e ankesave në përputhje me direktivat e Bashkimit Evropian, dhe mbulon si kontratat publike ashtu edhe koncesionet.
2. Mekanizmat e *acquis* për pavlefshmërinë e kontratës dhe vendosjen e dënimeve janë përfshirë në legjislacionin kombëtar.
3. Vëmendje e veçantë i kushtohet arritjes së qëllimeve kryesore të prokurimit publik (veçanërisht vlerës së parasë përmes konkurrencës së hapur, transparente dhe jo diskriminuese), në dallim nga përqendrimi tek gabimet dhe mangësitë krejtësisht formale, e veçanërisht në ato që nuk kanë ndikim në rezultatet e procesit të prokurimit.
4. Sistemi i shqyrtimit dhe i mjeteve ligjore siguron trajtim dhe zgjidhje të shpejtë, efikase dhe kompetente të ankesave dhe sanksioneve, duke përfshirë publikimin gjithëpërfshirës të gjykimeve si dhe arsyetimin e tyre.
5. Sistemi i shqyrtimit dhe i mjeteve ligjore është në dispozicion të operatorëve ekonomikë, pa diskriminim dhe pa kosto të tepërt.
6. Institucioni i shqyrtimit i trajton ankesat dhe sanksionet brenda afatit, në përputhje me ligjet, dhe siguron që zgjidhja të jetë efikase dhe kompetente.
7. Të dhënat për funksionimin e sistemit të mjeteve ligjore publikohen pa vonesa.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë një vlerësim cilësor të legjislacionit, të cila janë mbështetur me intervista dhe analiza sasiore të të dhënave statistikore:

- Analizimi i ligjeve dhe rregullave që krijojnë sistemin e ankesave dhe të mjeteve ligjore me qëllim të përcaktimit të cilësisë dhe konsekuencës së kuadrit institucional.
- Intervistimi i drejtorëve dhe anëtarëve të tjerë me rëndësi të organeve shqyrtuese të ankesave.
- Shqyrtimi i disa vendimeve të marra si mostër për të analizuar se si funksionon sistemi në praktikë.
- Intervistimi i autoriteteve dhe entiteteve kontraktore, operatorëve ekonomik dhe aktorëve të tjerë të interesit.
- Analizimi i të dhënave statistikore lidhur me operacionet, duke marrë parasysh kontekstin.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Ligjet, rregulloret dhe strukturat e brendshme organizative, udhëzimet dhe procedurat;
- Intervistat me nëpunësit kryesorë dhe me operatorët ekonomik;
- Statistikat lidhur me shkallën dhe natyrën e ankesave, kohën procedimit, aktgjykimet, etj.
- Mostra e aktgjykimeve të marra nga institucioni shqyrtues.

Kërkesa kryesore: Autoritetet kontraktore kanë staf dhe burime të mjaftueshme dhe kryejnë punën e tyre në përputhje me rregulloret në fuqi dhe praktikën e mira të njohura, duke bashkëvepruar me një treg të hapur dhe konkurrues të furnizimit.

Sistemi efikas i prokurimit publik bazohet në disponueshmërinë e një funksioni menaxhues profesional, i udhëhequr nga vlerat, i ndërgjegjshëm për integritetin tek autoritetet dhe subjektet kontraktore, të cilat sigurojnë vlerën e parasë duke zhvilluar të gjitha aspektet e proceseve kryesore të prokurimit në mënyrë profesionale dhe efikase sa i përket kostos. Veprimtaria e suksesshme e prokurimit publik përfiton shumë nga përdorimi i një vargu mjetesh dhe metodash që mund të ulin shpenzimet e transaksioneve në tërë procesin e prokurimit, duke siguruar çmime konkurruese dhe thjeshtësim të tenderimit dhe kontraktimit si për subjektet kontraktore ashtu edhe për operatorët ekonomikë. Instrumentet kryesore me interes janë prokurimi elektronik (i cili mund të përfshijë edhe ankandin elektronik), marrëveshjet kuadër dhe ngritja e organeve dhe organizimet e blerjes së përqendruar.

Prokurimi publik është i ekspozuar ndaj rrezikut të korrupsionit dhe praktikave mashtruese për shkak të vëllimit të madh të transaksioneve të biznesit që bëhen. Masat lehtësuese duhet të fokusohen në rritjen e aftësive dhe përvojës së autoriteteve kontraktore. Një parakusht tjetër themelor për sistemet ekonomike, efikase dhe efektive të prokurimit publik është edhe prania e një tregu të hapur, konkurrues dhe tërheqës për dhënien e kontratave publike. Se sa do të jetë tërheqës tregu i sektorit publik për operatorët ekonomik varet nga shumë faktorë, duke përfshirë paanshmërinë dhe rëndësinë e kriterëve të kualifikimit dhe të shpalljes së fituesit, si dhe disponueshmërinë e një mekanizmi ankimor. Tregu duhet të mos ketë pengesa për të marrë pjesë në të, dhe ai duhet t'u mundësojë ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme të interesuara që të marrin pjesë në të nëse janë të motivuara.

Parimi 13: Operacionet e prokurimit publik respektojnë parimet themelore të trajtimit të barabartë, mos-diskriminimit, proporcionalitetit dhe transparencës, derisa sigurojnë shfrytëzimin e fondeve publike në mënyrën më efikase dhe përdorimin më të mirë të mundshëm të teknikave dhe metodave moderne të prokurimit.

1. Planifikimi dhe përgatitja e prokurimit publik bëhet me kujdesin e duhur si dhe realizohet me kompetencë, në kohën e caktuar dhe në konsultim me palët e përfshira.
2. Aspektet teknike, vlerësimi i kostos dhe planifikimi buxhetor marrin parasysh si aspektet afatshkurtra (blerjen) ashtu edhe ato afatgjata (funksionimin, mirëmbajtjen, zëvendësimin), si dhe përfitimet për përdoruesit, si dhe marrin parasysh edhe zgjidhjet e tjera alternative.
3. Procedurat e prokurimit zgjidhen me qëllim që të sigurohet konkurrenca efikase dhe realizimi i procedurave në kohë dhe në mënyrë efikase (duke pasur parasysh kostot e transaksioneve që krijohen si nga autoritetet ashtu edhe subjektet kontraktore ashtu edhe nga operatorët ekonomikë), si dhe janë proporcionale me natyrën dhe vlerën e artikujve që blihen.
4. Dokumentet e tenderit përmbajnë specifikime të qarta dhe të paanshme teknike, me kushte (përfshirë kriteret e përzgjedhjes dhe të shpalljes së fituesit) që janë në proporcion me objektin e kontratës në fjalë, dhe pa kërkesa të shumta procedurale.
5. Dispozitat e direktivave të Bashkimit Evropian që kanë të bëjnë me shkaqet e detyrueshme dhe jo të detyrueshme të përjashtimit të ofertuesve kuptohen dhe zbatohen drejt nga të gjitha autoritetet dhe subjektet kontraktore.
6. Procesi i prokurimit i jep prioritet ekonomisë, efektivitetit dhe efikasitetit, me fokus të veçantë në planifikimin dhe përgatitjet e duhura, si dhe në menaxhimin dhe kontrollin efikas të kontratës.
7. Ekzistojnë dhe funksionojnë instrumentet për vlerësimin e performancës së kontratës dhe për vlerësimin e aspekteve ekonomike, të efektivitetit dhe efikasitetit të procedurave të prokurimit publik dhe të menaxhimit të kontratës nga autoriteti ose subjekti i caktuar kontraktor.
8. Ekzistojnë mekanizma, përfshirë edhe rregullat lidhur me konfliktin e interesit dhe marrëveshjet e fshehta, për identifikimin dhe trajtimin e praktikave korruptuese dhe mashtruese.
9. Sistemi i treguesve të riskut sinjalizon probleme të mundshme me integritetin e procesit të prokurimit.
10. Prokurimi elektronik, siç parashikohet dhe përshkruhet në direktivat e Bashkimit Evropian, shfrytëzohet si një instrument i rëndësishëm për përmirësimin e konkurrencës, transparencës dhe zvogëlimin e kostos së procesit të prokurimit, bazuar në një strategji dhe plan veprimi të përgatitur mirë me qëllim të zbatimit të prokurimit elektronik në nivel kombëtar, përfshirë edhe ankandin elektronik nëse është i nevojshëm dhe kur është i nevojshëm.
11. Marrëveshjet kuadër shfrytëzohen dhe zbatohen në përputhje me rregullat e Bashkimit Evropian, si dhe gëzojnë mbështetje të mjaftueshme rregullatore dhe këshilluese nga institucionet qendrore të prokurimit publik.
12. Blerja e përqendruar përdoret për produktet dhe shërbimet standarde me interes të përgjithshëm, ashtu siç parashihet në direktivat e Bashkimit Evropian.
13. Prokurimi realizohet duke pasur parasysh gjendjen e ofertës së tregut dhe nevojën për zhvillim të qëndrueshëm të konkurrencës dhe kapaciteteve të tij.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të praktikave aktuale operationale, që bazohen në analizën e raporteve dhe të dhënave statistikore, dhe që përfshijnë intervistat me politik-bërës, subjekte kontraktore dhe operatorë ekonomikë:

- Vlerësimi i planifikimit të prokurimit dhe i përgatitjes së procedurave.
- Studimi i dokumenteve të tenderit dhe i procedurave të dhënies së kontratës.
- Analizimi i statistikave kombëtare lidhur me operationet e prokurimit publik.
- Vlerësimi imenaxhimit dhe vlerësimi i procesit pas dhënies së kontratës.
- Vlerësimi i përdorimit të marrëveshjeve kuadër, i prokurimit elektronik dhe i aktiviteteve të blerjes së përqendruar, nëse ka të tilla.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Raportet, dokumentet e tenderit, kontratat dhe dokumente të tjera;
- Informacionet e nxjerra nga intervistat;
- Statistikat zyrtare të prokurimit nga autoritetet kompetente.

Parimi 14: Autoritetet dhe subjektet kontraktore kanë kapacitetet e duhura, udhëzimet dhe instrumentet praktike për të siguruar menaxhimin profesional të ciklit të plotë të prokurimit.

1. Secili autoritet ose subjekt kontraktor ka një funksion të caktuar dhe të specializuar të prokurimit dhe ka kapacitetin dhe aftësinë e nevojshme për të kryer detyrat dhe përgjegjësitë me efikasitet dhe efektivitet.
2. Nëpunësit e prokurimit njihen për shkathtësitë, rolet dhe përgjegjësitë e veçanta që ata kanë, si dhe ekzistojnë politika dhe masa konkrete për zhvillimin e personelit së bashku me trajnimet e përshtatshme për ta.
3. Ekzistojnë instrumente të mirë-dokumentuara për menaxhim dhe planifikim të të gjitha fazave të procesit të prokurimit, dhe ato përdoren, në mënyrë të veçantë, për analizimin, buxhetimin, hartimin e dokumentacionit të kontratës, zgjidhjen e strategjisë së kontraktimit dhe të metodave të tenderimit, përcaktimin e kriterëve të përzgjedhjes dhe të dhënies së kontratës, vlerësimin e ofertave, dhe për dhënien dhe menaxhimin e kontratave.
4. Ekzistojnë dhe shfrytëzohen sistemet dhe rutinat administrative për përmirësimin e konkurrencës, rritjen e transparencës dhe reduktimin e kostos.
5. Dokumentacioni mbështetës (siç janë manualët dhe udhëzuesit, modelet e dokumenteve të tenderit, formularët e vlerësimit, njoftimet e tenderit dhe të shpalljes së fituesit dhe modeli i kushteve të kontratës për punë, mallra dhe shërbime) është i gatshëm dhe në dispozicion të nëpunësve të prokurimit publik dhe të operatorëve ekonomik.
6. Ekzistojnë mjetet për monitorimin e prokurimit publik, në veçanti për mbledhjen e të dhënave dhe vënien e tyre në dispozicion me qëllim të matjes së performancës dhe rezultateve (si në nivel kombëtar ashtu edhe në nivel të secilit autoritet/subjekt kontraktor), si dhe për identifikimin e mundshëm të elementeve të përmirësimit të sistemit të prokurimit publik.
7. Funksioni i dedikuar dhe i specializuar i prokurimit i autoritetit ose subjektit kontraktor e kupton plotësisht rolin e tij si ofrues i shërbimeve dhe mban marrëdhënie të shkëlqyera me të gjitha palët e tjera të përfshira, si të brendshme ashtu edhe të jashtme.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësime cilësore dhe sasiore të dokumenteve të mbështetura nga intervistat:

- Analizimi i kuadrit rregulator, i strukturat organizative dhe i udhëzimeve.
- Shqyrtimi i manualeve, udhëzimeve dhe i procedurave të tjera të shkruara.
- Analizimi i dokumentacionit mbështetës dhe i të dhënave statistikore.
- Zhvillimi i intervistave për të analizuar praktikën e mira. Identifikimi i subjekteve kryesore kontraktore me qëllim të mbledhjes së informacioneve dhe të intervistave, meqë ato realizojnë pjesën më të madhe të aktiviteteve të prokurimit publik në nivel vendi.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Rregullat dhe udhëzimet përkatëse dhe organizimet e brendshme;
- Përfaqësuesit e një mostre domethënëse të subjekteve kontraktore të llojeve dhe përmasave të ndryshme, si dhe një mostër e vogël e blerësve, operatorëve ekonomikë, dhe aktorëve të tjerë të interesit;
- Departamentet e monitorimit dhe të raportimit të institucioneve qendrore të prokurimit publik dhe të autoriteteve kontraktore.

Auditimi i jashtëm

Kërkesa kryesore: Kuadri kushtetues dhe ligjor garanton pavarësinë, mandatin dhe organizimin e Institucionit Suprem të Auditimit për të përmbushur mandatin e tij në mënyrë të pavarur sipas standardeve që zbatohen për punën e tij audituese, duke mundësuar bërjen e auditimeve të cilësisë së lartë që ndikojnë në funksionimin e sektorit publik.

Një sistemi të përgjegjshëm financiar publik ka nevojë për një mbikëqyrje të pavarur dhe profesionale nga ana e SAI-t të menaxhimit të fondeve publike nga qeveria. Kapitulli 32 i negociatave për procesin e anëtarësimit në BE diskuton ekzistencën e një SAI të pavarur në aspektin operacional dhe financiar. Kjo kërkon që të ekzistojë një SAI që ka bazë të qëndrueshme në Kushtetutë, që i nënshtrohet një ligji të veçantë për SAI-n të bazuar në Deklaratën e Limës²⁹, dhe që funksionon sipas Standardeve të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI) të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (INTOSAI). SIGMA është përpjekur të identifikojë kërkesat minimale të funksionimit të SAI-t në kuadër të kësaj kategorie.

Kuadri ligjor duhet të autorizojë SAI-n që ai të auditojë të gjitha operacionet publike financiare, pa marrë parasysh nëse paraqiten apo në buxhetin kombëtar dhe mënyrën se si paraqiten në të, si dhe të realizojnë gamën plotë të auditimeve financiare, auditimeve të rregullsisë dhe auditimeve të performancës siç përcaktohet në standardet ndërkombëtare. Kuadri ligjor duhet të garantojë pavarësinë SAI-t përmes sigurimit të mjeteve financiare, operacionale dhe burimeve njerëzore për përmbushjen e përgjegjësisë të veta. Përveç kësaj, të gjithë anëtarët e SAI-t, si dhe personeli i auditimit, duhet të kenë kualifikimet dhe integritetin profesional të nevojshëm për realizimin e plotë të detyrave të tyre. SAI duhet të përmbushë të gjitha detyrat e veta sipas standardeve të auditimit, duke siguruar besueshmëri dhe qëndrueshmëri, e cila arrihet përmes miratimit të manualeve të auditimit dhe duke aplikuar procedura efikase për sigurimin e cilësisë. Paraqitja e raporteve profesionale dhe objektive të auditimit brenda një periudhe të arsyeshme kohore përbën kushtin kryesor për sigurimin e besueshmërisë së këtij institucioni. SAI duhet të jetë i vetëdijshëm se veprimtaria e tij ka ndikim në sektorin publik, pasi ajo forcon llogaridhënien e qeverisë dhe të subjekteve të sektorit publik në përgjithësi. Në këtë kontekst, ai duhet të ketë procedura të përshtatshme për të monitoruar zbatimin e rekomandimeve të auditimit dhe të përshtatë veprimtarinë e auditimit sipas nevojës.

²⁹ <http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/vieë/article/issai-1-the-lima-declaration.html>

Parimi 15: Pavarësia, mandati dhe organizimi i Institucionit Suprem të Auditimit janë përcaktuar dhe mbrohen nga kuadri kushtetues dhe ligjor dhe respektohen në praktikë.

1. SAI dhe shkalla e tij e nevojshme e pavarësisë, vendosen me Kushtetutë dhe me kuadrin përkatës ligjor. Detajet mund të përcaktohen në legjislacion siç përcaktohet nga ISSAI.
2. Pavarësia e titullarit(ose anëtarëve, në rastin e organeve kolegjiale) të Institucionit Suprem të Auditimit mbrohet me ligj. Emërimi, kërkesat e rekrutimit, përjashtimi, shkarkimi dhe imuniteti i titullarit (ose i anëtarëve, në rastin e organeve kolegjiale) të Institucionit Suprem të Auditimit për kryerjen e detyrave të tyre në kushte normale u garantohen me dispozita përkatëse kushtetuese dhe ligjore.
3. Mandati i auditimit është shterues dhe SAI ka liri të plotë për sa i takon realizimit të përgjegjësisë të veta. Këtu përfshihet e drejta për të bërë auditime të financave, të performancës dhe të respektimit të procedurave.
4. Personeli i SAI-t ka të drejtë të pakufizuar për të pasur akses në objektet e organeve të audituara me qëllim që të realizojnë aktivitetet e tyre të auditimit dhe të vendosin se çfarë informacionesh ju nevojiten për auditimin e tyre. Ligji u garanton të drejtën e pakufizuar të aksesit në regjistra, dokumente dhe informacione.
5. Kuadri ligjor garanton pavarësinë financiare të SAI-t nga ekzekutivi, dhe SAI ka të drejtë të shfrytëzojë fondet që i janë akorduar nën një zë të veçantë buxhetor si ta shohë të nevojshme.
6. SAI ka struktura drejtuese dhe mbështetëse që i mundësojnë zbatimin e mandatit të tij.
7. SAI punon në përmirësimin e zhvillimit teorik dhe praktik të anëtarëve dhe personelit të vet përmes programeve të brendshme, të jashtme dhe ndërkombëtare.
8. SAI e ka për detyrë, dhe gëzon fuqinë që i buron nga Kushtetuta, që t'i raportojë rezultatet e auditimit për çdo vit dhe në mënyrë të pavarur Kuvendit ose ndonjë organi tjetër publik që e ka këtë përgjegjësi, dhe ky raport publikohet.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metoda e përdorur është cilësore, e bazuar në Kushtetutë dhe në legjislacionin që rregullon SAI-n, duke përfshirë edhe rregullat dhe procedurat e brendshme, si dhe dokumentet e tjera përkatëse të plotësuara nga intervistat:

- Analizimi i Kushtetutës dhe i legjislacionit të SAI-t për t'u siguruar që pavarësia e SAI-t theksohet qartë dhe në detaje (ISSAI 10, Parimi 1 dhe 2).
- Përcaktimi se a është siguruar në praktikë mosndërhyrja e ekzekutivit. SAI duhet të menaxhohet në mënyrë të pavarur, dhe, në të njëjtën kohë, të marrë parasysh ligjet administrative që zbatohen në tërë sektorin publik.
- Sigurimi që legjislacioni përfshin dispozita që e mbështesin lirinë e SAI-t për të planifikuar aktivitetet e veta të auditimit (ISSAI 1, Seksioni 13; ISSAI 10, Parimi 3 dhe 6). Kontrollimi dhe sigurimi që programi vjetor i punës përcaktohet sipas procedurave të brendshme të SAI-t. Kontrollimi që ato auditime të realizohen në praktikë.
- Përcaktimise a ka SAI akses të pakufizuar në informacione, apo jo, (ISSAI 10, Parimi 4). Ndaj të drejtës së SAI-t për të pasur akses në informacionet të nevojshme për realizimin e punës së vet të auditimit mund të vendosen kufizime, dhe ato duhet të parashikohen nga dispozitat përkatëse ligjore, p.sh., në ligjin që e rregullon auditimin e jashtëm. Po ashtu, analizimi për të parë nëse ekzistojnë procedura për zgjidhjen e rasteve kur mohohet aksesit në informacione. Aksesit në

informacione mund të kufizohet ose edhe të mohohet kur është e nevojshme të mbrohet siguria kombëtare, privatësia individuale, ose sekreti tregtar (ISSAI 1, Seksioni 16 [3]).

- Verifikimi nëse ekziston apo jo një strukturë organizative e miratuar dhe funksionale, e cila siguron se përgjegjësitë janë të caktuara qartë për të gjitha punët që realizohen nga SAI.
- Vlerësimi për të parë nëse mjetet e përshtatshme financiare dhe materiale janë të disponueshme, apo jo, p.sh., zyrat dhe aksesit në qendrat e trajnimit, objektet për arkivim dhe harduer dhe softuer të teknologjisë informative, të cilat u mundësojnë punonjësve komunikimin, aksesin në informacione dhe dokumentimin e punës së tyre.
- Vlerësimi i procedurave të vendimmarrjes, i vëllimit të mbështetjes administrative dhe i raportin e burimeve njerëzore, financiare dhe burimeve të tjera, të cilat përdoren nga SAI në lidhje me mjetet që akordohen në mënyrë specifike për punën e auditimit.
- Analizimi dhe krahasimi i burimeve që përdoren për auditime të detyrueshme me ato që përdoren për auditime të përzgjedhura në mënyrë të pavarur nga SAI. Vlerësimi i pjesës së mjeteve të akorduara nga SAI për auditimet e kërkuara.
- Verifikimi se a ka strategji apo plan për infrastrukturën fizike, për teknologjinë e informacionit dhe objektet/mjetet për arkivim, të cilat mundësojnë ruajtjen cilësore të të gjitha dokumenteve përkatëse.
- Vlerësimi se a ka personel të duhur në dispozicion apo jo. Analizimi se në çfarë mase strategjia për burimet njerëzore të SAI-i frymëzojnë politikën e veta të burimeve njerëzore, në veçanti lidhur me aktivitetet e trajnimeve (të realizuara brenda ose jashtë SAI-t), rëndësia e tyre për standardet dhe punën e auditimit (ISSAI 40, Elementi 4). Vlerësimi se si funksionon në praktikë procesi i rekrutimit për t'u siguruar që punësohen njerëzit e duhur. Vlerësimi i numrit të ditëve të trajnimit, duke pasur parasysh se udhëzimet e publikuara nga Federata Ndërkombëtare e Kontabilistëve kërkojnë pesë ditë trajnimi profesional për një auditues gjatë një viti.
- Vlerësimi i nëse plani i zhvillimit strategjik dhe dokumentet e ngjashme janë të bazuara në analiza të brendshme të thella (p.sh., vetë-vlerësimet) dhe të jashtme lidhur me funksionimin e institucionit, të cilat shqyrtohen rregullisht (d.m.th., të paktën, një herë në vit). Po ashtu, vlerësimi nëse propozimet që kanë të bëjnë me vendimet kanë nxituar apo jo progresin e përmbushjes së qëllimeve të institucionit.
- Përcaktimi nëse SAI ka të drejtë që të raportojë për punën e vet çdo vit dhe në mënyrë të pavarur në Parlament ose te një organ tjetër përgjegjës, dhe në çfarë shkalle e realizon SAI këtë. Për shembull, raporti vjetor duhet të përfshijë të gjitha aktivitetet e SAI-t, si dhe të gjitha gjetjet e rëndësishme gjatë vitit (ISSAI 1, Seksioni 16; ISSAI 10, Parimi 5). Përcaktimi se a ka SAI liri për të vendosur lidhur me përmbajtjen dhe kohën e raporteve të veta, përveç rasteve kur ligji parashikon kërkesa specifike.

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Kushtetutën;
- Ligjin për SAI-n;
- Ligjin organik të buxhetit ose ligje të ngjashme;
- Deklaratat vjetore financiare të shtetit;
- Ligjin për sigurimet shoqërore ose ligje të ngjashme;
- Ligjin për këshillin fiskal;
- Ligjin për ndërmarrjet publike;
- Ligjin për shërbimin civil dhe rregulloret përkatëse, aty ku zbatohen;
- Rregulloren e brendshme të SAI;
- Strategjinë shumëvjeçare të auditimit, planin vjetor të auditimit, ndryshimet në planet vjetore të auditimit, mostrën e raporteve të auditimit;
- Strategjinë/politikën e komunikimit;

- Strategjinë e burimeve njerëzore të SAI-t;
- Vlerësimin e nevojave për trajnim të SAI-t dhe strategjinë e trajnimit;
- Statistikat për numrin e personelit, vendet e lira, rekrutimin, zhvillimin e personelit dhe arsimimin e personelit;
- Statistikat për zhvillimin e vazhdueshëm profesional, p.sh., pjesëmarrjen në trajnime, certifikimin e personelit dhe kualifikimet e tij;
- Seritë e buxheteve vjetore të SAI-t (për një periudhë tre deri katër vite).
- Raportin vjetor të aktiviteteve të SAI-t;
- Vëzhgimin në vend të objekteve dhe pajisjeve të SAI-t;
- Intervistat me zyrtarë të SAI-t, anëtarët dhe drejtuesit e komisioneve parlamentare, të audituarit, komunitetin ndërkombëtar, institucionet joqeveritare (OJQ-të), dhe akademikët të specializuar.

Parimi 16: Institucioni Suprem i Auditimit zbaton standardet në mënyrë të paanshëm dhe objektive për të siguruar auditime të cilësisë së lartë që ndikojnë pozitivisht në funksionimin e sektorit publik.

1. SAI i zbaton standardet e punës dhe të auditimit të cilat janë nxjerrë nga Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit ose nga organet e tjera të cilat nxjerrin standarde.
2. Puna e SAI-t bazohen në gjykimin e pavarur profesional dhe në analiza të fortë dhe dinamike.
3. SAI e planifikon dhe e realizon objektin e veprimtarisë së vet duke zbatuar parimet themelore ndaj angazhimeve të auditimit të sektorit publik, duke mundësuar auditimin financiar, auditimin e performancës dhe respektimin e rregullave me qëllim promovimin e llogaridhënies dhe transparencës lidhur me aktivitetet publike, dhe duke përmbushur përgjegjësitë e veta plotësisht dhe me objektivitet.
4. SAI i mban procedurat e kontrollit të cilësisë dhe etikës në nivel organizate, duke ofruar siguri të arsyeshme që SAI dhe personeli i tij respektojnë standardet profesionale, duke përfshirë integritetin, pavarësinë dhe objektivitetin, mirëbesimin dhe kompetencat.
5. Ekziston një mekanizëm formal që Parlamenti të shqyrtojë raportet e SAI-t.
6. SAI i ofron legjislativit, e në veçanti komisioneve të legjislativit, informacione të rëndësishme, objektive dhe me kohë.
7. Raportet e SAI-t janë të qarta dhe të sakta. Ato i japin rekomandime të rëndësishme dhe të dobishme, të cilat bazohen në gjetjet e SAI-t, si dhe përcaktojnë procedurat e ndjekjes së rekomandimeve të raporteve të auditimit.
8. SAI komunikon për veprimtarinë e vet dhe për rezultatet e auditimit gjerësisht dhe në kohë përmes mediave, faqeve të internetit apo mjeteve të tjera, si dhe publikon raportet e veta në kohë.

Kuadri analitik

Qasja metodologjike

Metodat e përdorura janë vlerësimet cilësore dhe sasiore, të bazuara në analizimin e dokumentacionit përkatës dhe të plotësuara me intervista:

- Verifikimi nëse SAI i aplikon apo jo njohuritë, shkathtësitë dhe përvojën e vet kolektive në procesin e auditimit, dhe, në veçanti, nëse i aplikon standardet në aktivitetet e veta dhe nëse e informon personelin e vet për këto standarde. Shqyrtimi i mostrave (përafërsisht pesë) i dosjeve të auditimit dhe i raporteve të auditimit, dhe analizimi i përmbajtjes së tyre duke i krahasuar me formulimet e standardeve të auditimit.
- Kontrollimi nëse manualët ekzistues të auditimit janë apo jo në harmoni me parimet themelore të auditimit (ISSAI 100, 200, 300, 400), dhe nëse ato aplikohen në praktikë (d.m.th., nëse planifikimi për auditim bazohet në risqe dhe materialitet, nëse puna e auditimit mundëson evidentimin dhe dokumentimin e mjaftueshëm të auditimit, dhe nëse përfundimet e auditimit janë të baraspeshuara).
- Analizimi i kodit të etikës së SAI-t ose i dokumente të tjera të ngjashme, dhe sigurimi nëse ekzistojnë dispozita (përfshirë rregullat për masa korigjuese) për monitorimin e zbatimit të këtyre kërkesave, dhe se SAI i aplikon ato masa në rast të mosrespektimit të procedurave.
- Vlerësimi nëse SAI i merr parasysh apo jo pikëpamjet e subjektit të audituar ashtu siç kërkohet (ISSAI 10, Parimi 6).
- Analizimi për të parë nëse politikat dhe procedurat e kontrollit të cilësisë sigurojnë standarde të larta të auditimit, përfshirë edhe respektimin e kërkesave etike. Verifikimi nëse ka apo jo personel të mjaftueshëm, kompetent dhe të aftë, dhe se puna e tij mbikëqyret dhe vlerësohet me objektivitet me qëllim që ajo realizohet në mënyrë neutrale paanshme, objektive dhe sipas standardeve të larta.
- Analizimi nëse raportimi bëhet në kohë, nëse ai matet nga SAI dhe nëse pasqyrohet (sipas nevojës) në statistikën e tij. Duhet të ekzistojë një afat ligjor i dakordësuar për paraqitjen e raporteve të auditimit.
- Vlerësimi nëse ekzistojnë, apo jo, mekanizma efektiv për ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve të SAI-t (ISSAI 10, Parimi 7), nëse ekziston një komision funksional parlamentar që e ka për detyrë analizimin, diskutimin dhe shqyrtimin e raporteve të SAI-t, dhe nëse ekzistojnë, apo jo, praktika të mira të komunikimit me legjislativin, ekzekutivin dhe gjyqësorin (ISSAI 20, Parimi 7).
- Studimi se në çfarë shkalle SAI merr masa për t'u garantuar që puna e tij e auditimit të ndikojë në funksionimin e sektorit publik. SAI duhet të raportojë (sipas nevojës) për masat e ndjekjes të marra lidhur me zbatimin e rekomandimeve të tij (ISSAI 12, Parimi 3.6).

Burimet e informacionit

Burimet e informacionit përfshijnë:

- Standardet e SAI-t, manuali i auditimit, programet individuale të auditimit, udhëzimet e brendshme lidhur me përzgjedhjen dhe përdorimin e procedurave të auditimit;
- Strategjinë shumëvjeçare dhe vjetore të auditimit, si dhe programet e auditimit;
- Mostrën e raporteve të auditimit, dosjet e auditimit dhe dokumentet e punës, ku është e mundur;
- Raportet e kontrollit të cilësisë (aty ku ekzistojnë);
- Ligjin për SAI-n, kodin e etikës ose dokumentet e ngjashme;
- Strukturën organizative të SAI-t për identifikimin e funksionit të marrëdhënive me shtypin dhe median;
- Strategjinë ose politikën e komunikimit të SAI-t;
- Konferencat për shtyp, komunikatat për shtyp, analizat e përmbajtjes së raporteve në media;
- Raportin e aktivitetit vjetor të SAI-t;

- Të dhënat statistikore, ku ekzistojnë, lidhur me ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve;
- Intervistat me nivelin drejtues të SAI-t dhe me aktorë të jashtëm të interesit, p.sh., me OJQ-të, MF-në dhe me subjekte të përzgjedhura të audituara të sektorit publik, p.sh., me gjyqësorin, deputetët e kuvendit dhe me përfaqësuesit e medias.
- Rregulloren e Parlamentit.

Për më shumë informacion:

OECD/SIGMA

2 rue André Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

mailto: sigmaweb@oecd.org
Tel: +33 (0) 1 45 24 82 00

www.sigmaweb.org