



Funded by
the European Union



ANALIZË

HETIMI ADMINISTRATIV I KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET E ADMINISTRATËS PUBLIKE

2024



ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE
KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT



“Analiza mbi hetimin administrativ të korrupsionit në institucionet e administratës publike” u realizua nga Qendra A.L.T.R.I në kuadër të projektit “Shoqëria civile kundër korrupsionit, nga një sfidë vendase në një përgjigje Evropiane!”, financuar nga Bashkimi Evropian.

Përmbajtja e këtij materiali është përgjegjësi e vetme e Qendrës A.L.T.R.I dhe në asnjë rrethanë nuk mund të konsiderohet se pasqyron qëndrimin e Bashkimit Evropian.

Për informacione ose komente mund të drejtoheni tek:

Qendra ALTRI

Emaili: gendra.altri@gmail.com

Përmbajtja

HYRJE	5
I. METODOLOGJIA	7
II. KUADRI POLITIK, LIGJOR DHE INSTITUCIONAL KUNDËR KORRUPSIONIT ME FOKUS NË LUFTËN KUNDËR KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET ANËTARE TË RRJETIT KUNDËR KORRUPSIONIT	8
II.1 Kuadri strategjik kundër korrupsionit	8
II.2 Kuadri ligjor për hetimin administrativ të rasteve të dyshuara të korrupsionit në institucionet e administratës publike	14
II.3 Kuadri institucional kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike	16
II.3.1 Institucionet/strukturat përgjegjëse për hetimin e rasteve të korrupsionit në institucionet e administratës publike	16
II.3.2 Institucione/struktura të tjera publike përgjegjëse për hetimin e rasteve të korrupsionit në institucionet e administratës publike.....	21
II.3.3 Institucione/struktura të tjera publike me kompetenca hetimore/kontrolli me të cilët vlerësohet domosdoshmëria e bashkëpunimit me Koordinatorin Kombëtar Kundër Korrupsionit	23
II.4 Agjenci antikorrupsioni me kompetenca multidisiplinore në vendet e BE	30
II.4.1 Autoriteti Kombëtar Kundër Korrupsionit në Itali	31
II.4.2 Agjencia Franceze Kundër Korrupsionit.....	33
II.4.3 Autoriteti Kombëtar i Transparencës në Greqi	35
II.4.4 Drejtoria Kombëtare Antikorrupsion në Rumani	35
III. HETIMI ADMINISTRATIV I RASTEVE TË DYSHUARA TË KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET E ADMINISTRATËS PUBLIKE	36
III.1 Hetimi administrativ i rasteve të dyshuara të korrupsionit nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe Koordinatorët kundër Korrupsionit, sipas legjislacionit në fuqi	36
III.1.1 Parimi i hetimit kryesisht	37
III.1.2 Bashkëpunimi gjatë hetimit administrativ	39
III.1.3 Subjektet e procedurës hetimore	40
III.1.4 Mjetet e kërkimit të provës	42
III.1.5 Njoftimi dhe dëgjimi i palëve	44
III.1.6 Përfundimi i procedurës administrative	45
III.2 Zhvillimet kryesore në verifikimin dhe hetimin administrativ që prej krijimit të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit	47
III.3 Analiza e të dhënave të procesit të intervistimit	49
IV. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME	57

Akronime

ADB	Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje
AFCOS	Shërbimi i koordinimit të anti-mashtrimit
AFA	Agjencia Franceze Kundër Korrupsionit
ANAC	Autoriteti Italian Kundër Korrupsionit
APP	Agjencia e Prokurimit Publik
BE	Bashkimi Evropian
DNA	Drejtoria Kombëtare Antikorrupsion
DPPP	Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave
ILDKPKI	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave
KPrA	Kodi i Procedurave Administrative
KKKK	Koordinatori Kombëtar Kundër Korrupsionit
KPP	Komisioni i Prokurimit Publik
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
Koordinatorët	Koordinatorët kundër Korrupsionit
NTA	Autoriteti Kombëtar i Transparencës
OLAF	Zyra Evropiane Kundër Mashtrimit
Rrjeti	Rrjeti Kundër Korrupsionit
UNCAC	Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit
VKM	Vendimi i Këshillit të Ministrave

HYRJE

Lufta kundër korrupsionit në Shqipëri mbetet prioritet dhe ka marrë vëmendje të shtuar nga qeveria, institucionet, grupet e organizuara të shoqërisë e komuniteti ndërkombëtar.

Pas ndërmarrjes dhe zbatimit të një reforme të thellë strukturore dhe kontrolli në fushën e drejtësisë, rishikimi i kuadrit gjithëpërfshirës institucional gjyqësor, që kulmoi me kryerjen e një procesi të dedikuar rivlerësimi kalimtar për gjyqtarët dhe prokurorët, me qëllim çrrënjosjen e korrupsionit brenda gjyqësorit, reforma e luftës kundër korrupsionit tashmë është orientuar në aspektin administrativ kundër korrupsionit.

Struktura të reja të luftës kundër korrupsionit në administratën publike, kompetenca të riorganizuara kërkojnë vëmendje të shtuar duke synuar vendosjen e një organizimi të ri bashkëpunimi në sektorin publik.

Projekti **“Shoqëria civile kundër korrupsionit - nga një sfidë lokale në një përgjigje Evropiane”**, ka për qëllim kryesor të forcojë rolin e shoqërisë civile në pjesëmarrjen, monitorimin, advokimin dhe ngritjen e kapaciteteve të përfaqësuesve të administratës publike, për një proces më të mirë politikbërës, në kuadër të integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian (BE). Gjithashtu, iniciativa synon, ndër të tjera, të kontribuojë në rritjen e kapaciteteve institucionale në hetimin administrativ të korrupsionit dhe orientimin e këtij prioriteti drejt një zhvillimi të qëndrueshëm. Në kuadër të këtij objekti është hartuar edhe kjo analizë mbi hetimin administrativ të korrupsionit në administratën publike për të pasur një pasqyrë të qartë të metodave dhe teknikave të përdorura deri më sot, si dhe vlerësimin e efikasitetit të tyre. Mbi bazën e gjetjeve të analizës, parashikohet të *hartohet një manual* mbi metodat dhe teknikat e suksesshme të hetimit administrativ të korrupsionit në administratën publike si një dokument udhëzues për stafin e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe për koordinatorët antikorrupsion.

Që nga miratimi i Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit në vitin 2015 dhe të planeve të saj të veprimit gjatë viteve¹⁴ Shqipëria ka zhvilluar një sërë reformash që synonin rritjen e aftësisë së vendit për të parandaluar dhe dënuar korrupsionin. Një numër i madh i këtyre reformave janë kryer dhe kanë dhënë rezultate duke përmendur: forcimi i kuadrit të transparencës në të gjithë institucionet në të tre degët e qeverisjes (ekzekutiv, legjislativ, gjyqësor dhe institucionet e pavarura që raportojnë në parlament), përafrimi i legjislacionit për prokurimin me parimet e BE-së dhe forcimin e kornizës dhe kapaciteteve për transparencë dhe llogaridhënie, përmirësimin e sistemit të deklarimit të pasurisë, miratimin e ligjit për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve dhe vendosjen e kornizës së zbatimit, zgjerimi i sistemeve digjitale që synojnë reduktimin e korrupsionit administrativ në ofrimin e shërbimeve, miratimin e kuadrit për vlerësimin periodik të rreziqeve të korrupsionit dhe zhvillimin e planeve të integritetit për parandalimin e korrupsionit në

¹⁴ Plani i parë i veprimit 2015, plani i dytë 2018, plani i tretë 2020;

institucionet qendrore, si dhe në nivelet e qeverisjes vendore, përmirësimi i sistemit të auditimit të financave të partive në forcimin e integritetit të tyre ndaj partive politike dhe zgjedhjeve.

Kuadri legjislativ në fuqi gjithashtu konsiderohet si një faktor pozitiv në përpjekjet kundër korrupsionit. Ndërhyrjet ligjore dhe nënligjore të organeve administrative dhe ndëshkimore kundër korrupsionit prekin ligjet materiale, procedurale, organike që rregullojnë mekanizma dhe instrumente antikorrupsioni.

Në vitet e fundit në Shqipëri kanë ndodhur ndryshime dhe ndërhyrje në kuadrin organizativ të institucioneve përgjegjëse dhe të përfshira në hartimin e politikave antikorrupsion, por edhe të ndëshkimit të korrupsionit në nivel administrativ. Në përgjithësi, këto ndryshime janë bërë në përgjigje të kërkesave në kuadër të procesit të anëtarësimit në Bashkimin Evropian dhe të organizatave të tjera ndërkombëtare si, Këshilli i Evropës. Sfidat për frenimin e korrupsionit, shpesh janë fokusuar kryesisht në ristrukturimin institucional, rritjen e stafit profesional dhe ndërhyrjet për zhvillimin e kapaciteteve kryesisht përmes përmirësimit të njohurive dhe trajnimeve.

Ndryshimet e fundit i përkasin muajit nëntor 2021, me ngritjen e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, si një strukturë e konsoliduar multidisiplinare e veshur me kompetenca në hartimin e politikave dhe akteve në fushën e luftës kundër korrupsionit, të parandalimit të korrupsionit dhe të aplikimit të masave administrative dhe nismave për procedime penale. Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit pranë Ministrisë së Drejtësisë mund të konsiderohet organi më i lartë ekzekutiv me kompetenca hetimore administrative të cilat i ushtron nëpërmjet mekanizmit të Rrjetit të Koordinatorëve Kundër Korrupsionit.

Në këtë material synohet që nëpërmjet analizës së kuadrit politik, ligjor e institucional të paraqitet një panoramë e plotë e të gjithë elementëve të rëndësishëm në hetimin administrativ të korrupsionit në organet e administratës publike si, objektivat strategjike në luftën kundër korrupsionit, institucionet përgjegjëse, kompetencat e tyre, bashkëpunimi e koordinimi i përpjekjeve në hetimin administrativ të korrupsionit si dhe standardet evropiane e praktikatat më të mira në këtë drejtim. Dokumenti synon gjithashtu, që të ndalet në një analizë të thelluar të kuadrit ligjor mbi bazën e të cilit zhvillohet procesi i hetimit administrativ, mjetet dhe metodat e hetimit, zhvillimet kryesore në verifikimin dhe hetimin e rasteve të dyshuara të korrupsionit nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit si dhe në identifikimin e problematikave dhe nevojave për përmirësim mbi bazën e të dhënave të analizuara.

I. METODOLOGJIA

Analiza synon të sjellë një vlerësim të detajuar të kuadrit politik e ligjor kundër korrupsionit, të organizimit dhe funksionimit të institucioneve përgjegjëse për verifikimin e rasteve të korrupsionit në organet e administratës publike si dhe të instrumenteve kundër korrupsionit. Gjithashtu, janë analizuar në këtë dokument edhe modelet më të mira të zbatimit të kompetencave hetimore dhe ndëshkimore kundër korrupsionit në organet e administratës publike në disa vende të Bashkimit Evropian.

Hartimi i analizës mbështetet jo vetëm në punën kërkimore por dhe në mbledhjen e të dhënave sasiore dhe cilësore nga procesi i intervistimit të koordinatorëve të Rrjetit Kundër Korrupsionit (Rrjeti), të stafit administrativ të institucioneve të Rrjetit në të cilët mungon koordinatori si dhe të punonjësve të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit.

Mbështetur në analizën e kuadrit ligjor dhe në të dhënat e mbledhura, analiza synon të identifikojë të gjithë hapat që ndërmerren për verifikimin dhe hetimin administrativ të rasteve të denoncimit të korrupsionit ndaj zyrtarëve publikë, të praktikave abuzive dhe arbitrare të referuara nga burime të ndryshme, që cenojnë të drejtat ligjore të qytetarëve dhe/apo që kufizojnë dhe mohojnë aksesin e tyre gjatë ofrimit të shërbimeve publike. Analiza merr në vlerësim procesin dhe procedurat e kryera gjatë verifikimit dhe hetimit administrativ, mjetet e përdorura, kapacitetet teknike dhe profesionale të koordinatorëve të Rrjetit si dhe masat e marra (masa administrative, masa disiplinore, rekomandime për ndërhyrje dhe referimin e praktikës së bashku me dokumentacionin përkatës pranë organit të prokurorisë me qëllim vijimin e hetimeve përkatëse në rast të konstatimit të elementëve të veprës penale).

Me qëllim mbledhjen e të dhënave sasiore dhe cilësore lidhur me rezultatet e deritanishme të punës në drejtim të hetimit administrativ të rasteve të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare në organet e administratës publike, të identifikimit të hapave dhe metodave që ndiqen në hetimin administrativ të këtyre rasteve si dhe të problematikave dhe të nevojave për përmirësim, u përgatit dhe u shpërnda për plotësim një pyetësor me pyetje të strukturuar dhe gjysmë të strukturuar. Pyetësorët janë plotësuar përkatësisht nga 10 koordinatorë të emëruar pranë institucioneve anëtare të Rrjetit Kundër Korrupsionit (vendosur pranë autoriteteve të fushës së pronave (kadastrës) dhe sistemit shëndetësor) ndërkohë që 10 intervista janë zhvilluar me institucionet të cilët nuk kanë ende të emëruar koordinatorë kundër korrupsionit apo koordinatori është larguar nga detyra dhe pozicioni është vakant².

² Ndër 10 institucionet e përfshira në këtë analizë përmenden: Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara, Agjencia e Blerjeve të Përqendruara, Agjencia Kombëtare e Bregdetit, Autoriteti Rrugor Shqiptar, Autoriteti i Aviacionit Civil, Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore, Instituti i Sigurimeve Shoqërore, Operatori i Sistemit të Transmetimit, Porti Detar Sh.A Vlorë dhe Spitali Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan.

Në përfundim, analiza do të japë rekomandime për përmirësime në procesin e hetimit administrativ kundër korrupsionit dhe do të shërbejë si një dokument bazë dhe udhëzues gjatë hartimit të Manualit për metodat dhe teknikat e suksesshme të hetimit administrativ të korrupsionit në administratën publike. Ky Manual do të përgatitet gjatë vitit 2024 në kuadër të projektit të mbështetur nga BE “Shoqëria civile kundër korrupsionit - nga një sfidë lokale në një përgjigje Evropiane” dhe në bashkëpunim të ngushtë me Ministrinë e Drejtësisë.

II. KUADRI POLITIK, LIGJOR DHE INSTITUCIONAL KUNDËR KORRUPSIONIT ME FOKUS NË LUFTËN KUNDËR KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET ANËTARE TË RRJETIT KUNDËR KORRUPSIONIT

Zhvillimet e vazhdueshme në kuadrin strategjik, ligjor e institucional demonstrojnë vullnetin e mirë të Qeverisë shqiptare në luftë kundër korrupsionit në përgjithësi, dhe në luftën kundër korrupsionit në administratën publike, në veçanti. Një infrastrukturë e re institucionale është ngritur me qëllim luftën kundër korrupsionit në administratën publike e shoqëruar me aktet e nevojshme për organizimin dhe funksionimin e tyre. Megjithatë, Komisioni Evropian në mënyrë të vazhdueshme ka theksuar nevojën që këto struktura të reja të forcojnë kapacitetet institucionale të tyre si dhe të funksionojnë e të veprojnë mbi bazën e një vlerësimi sektorial të riskut të korrupsionit. Theksi është vënë gjithashtu, tek pavarësia e këtyre strukturave, rritja e vizibilitetit të tyre, përafrimi i funksioneve të tyre hetimore me praktikatat e BE-së dhe tek vlerësimi i efektivitetit të tyre sipas perceptimit të publikut për korrupsionin³.

II.1 Kuadri strategjik kundër korrupsionit

Që prej vitit 2008, përpjekjet e vendit kundër korrupsionit janë udhëhequr nga strategjitë ndërsektoriale të fushës së antikorrupsionit: Strategjia Ndërsektoriale për Parandalimin dhe Luftën kundër Korrupsionit dhe Qeverisjen Transparente 2008-2013 dhe aktualisht nga **Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit** (SNKK) 2015-2023⁴, dhe Plani i Veprimit. SNKK është shoqëruar fillimisht me planin e veprimit të viteve 2015-2017, 2018-2020, dhe aktualisht 2020-2023, të cilët kanë pasur në përmbajtje masa dhe veprime për të 18 objektivat e strategjisë. Zbatimi i planeve të veprimit është monitoruar rregullisht nga strukturat teknike pranë autoritetit qeveritar

³ Raporti për Shqipërinë 2023, Komisioni Evropian, fq.26, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SĚD_2023_690%20Albania%20report.pdf

⁴ Strategjia është miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave 247/2015 dhe afati i zbatimit të saj është shtyrë deri në vitin 2023 me vendimin e Këshillit të Ministrave 516/2020;

për ndjekjen dhe zbatimin e politikave kundër korrupsionit, përkatësisht Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore⁵ dhe prej vitit 2017, nga Ministria e Drejtësisë⁶.

Vizioni i kësaj strategjie është: *krijimi i institucioneve transparente, me integritet të lartë, që gëzojnë besimin e qytetarëve dhe që garantojnë shërbim cilësor dhe të pa korrupsueshëm*. SNKK 2015-2023 garanton një politikë antikorrupsion mbështetur në 3 qëllime politikash, parandalim (A) – ndëshkim (B) – ndërgjegjësim dhe edukim kundër korrupsionit (C).

- ✚ Qëllimi i politikës parandaluese (A) evidenton instrumente antikorrupsioni ku përmenden transparenca, prokurimet publike, shërbimet elektronike, verifikimin e deklaratave të pasurisë, kontrollin e partive politike, integriteti i autoriteteve publike (nivel qendror dhe vendor), inspektimet financiare dhe kontrollet e auditimit dhe *track records* për rastet e korrupsionit.
- ✚ Qëllimi i politikës ndëshkuese (B) evidenton kryesisht hetimin dhe ndjekjen penale ndër organet ligjzbatuese, bashkëpunimin mes organeve ligjzbatuese dhe mekanizmat bashkëpunimit ndërkombëtar, disponueshmërinë e tyre në mjetet dhe instrumentet e hetimit si dhe ngritja e mekanizmave për hetimin dhe investigimin e formave të krimit ekonomik dhe financiar.
- ✚ Qëllimi i politikës së ndërgjegjësimit dhe edukimit (C) evidenton rolin iniciator dhe bashkëpunëtor të qeverisë, të organizatave të shoqërisë civile dhe të qytetarëve posaçërisht për të marrë masat e duhura për të iniciuar fushata ndërgjegjëse dhe edukative, për rëndësinë e luftimit të korrupsionit.

Për të jetësuar këtë vizion të strategjisë, Plani në fuqi i Veprimit, 2020-2023, konsiston në një total prej 83 masa dhe 152 aktivitete. Të angazhuar për zbatimin e Planit të Veprimit, 2020-2023 të SNKK dhe arritjen e 37 treguesve të performancës janë 24 institucione publike⁷. Masat prioritare të këtij plani veprimi orientohen kryesisht tek:

- ✓ forcimi i transparencës së institucioneve publike;
- ✓ rritja progresive e shërbimeve publike digjitale;
- ✓ hartimi dhe implementimi i instrumenteve kundër korrupsionit në administratën publike;
- ✓ forcimi i bashkëpunimit ndërmjet institucioneve dhe agjencive ligjzbatuese kundër korrupsionit; forcimi i kapaciteteve ndëshkuese ndaj korrupsionit të institucioneve të fushës;

⁵ Vendim i Këshillit të Ministrave nr.1012, datë 22.11.2013, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të ministrit të shtetit për Çështjet Vendore”.

⁶ Vendim i Këshillit të Ministrave, 506/2017 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë së Ministrisë së Drejtësisë” dhe vendim i Këshillit të Ministrave, 606/2021 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë së Ministrisë së Drejtësisë”.

⁷ 11 Ministritë e linjës; Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale; Agjencia e Prokurimit Publik; Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit; Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave; Komisioni Qendror i Zgjedhjeve; Prokuroria e Përgjithshme; Prokuroria e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar; Policia e Shtetit; Agjencia e Mbrojtjes Policore; Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore; Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara; Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje; Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile.

- ✓ rritja e bashkëveprimit ndërmjet autoriteteve që marrin denoncime për korrupsionin; dhe
- ✓ rritja e ndërgjegjësimit të publikut ndaj korrupsionit.

Qasja ndëshkuese e SNKK 2015-2023 dhe masat e Planit të Veprimit⁸ referuar objektivave specifike me këtë fokus, kanë të planifikuara një numër masash të kufizuara dhe kryesisht referuar aktivitetit dhe veprimtarisë hetimore të organeve ligjzbatuese (të policisë së shtetit, të prokurorive të juridiksionit të përgjithshëm dhe të SPAK)⁹ ndërkohë që pjesën më të madhe të përmbajtjes së Planit të Veprimit e zënë masa të kategorisë së rritjes dhe forcimit të kapaciteteve të organeve hetimore, por me kompetenca ndëshkimi policor e gjyqësor.

Nga ana tjetër politika parandaluese e SNKK dhe angazhimet e saj evidentojnë masa si:

- ✓ Mekanizma për ngritjen/vënien në funksion të sistemit për ndjekjen/ monitorimin e hetimeve të gjeneruara nga denoncimet e qytetarëve (masa A.4.1);
- ✓ Ndërveprim funksional dhe përmirësim bashkëpunimi të strukturave të Policisë së Shtetit që hetojnë korrupsionin, në portalin www.shqiperiaqeduam.al (masa A.4.2);
- ✓ Forcim bashkëpunimi PSH- SHÇBA për hetimin e subjekteve të përfshira në korrupsion (masa A.4.3);
- ✓ Monitorim proaktiv dhe i vazhdueshëm i medias së shkruar dhe elektronike, rrjeteve sociale, pritja dhe zgjidhja në kohë ankesave/rasteve/informacioneve të denoncuar publikisht për krimin e korrupsionit (masa A.4.5).

Edhe ky grup masash janë identifikuar për zbatim organeve me kompetenca ligjzbatuese (si Policia e Shtetit dhe Agjencisë së Mbikëqyrjes Policore).

SNKK 2015-2023 dhe Plani në fuqi i Veprimit 2020-2023 përmban vetëm masat “*Kontrolli dhe verifikimi (hetimi administrativ) i zbatimit të ligjshmërisë dhe/ose denoncimeve për praktika abuzive, korruptive apo arbitrare në të gjitha institucionet e administratës publike dhe agjencitë shtetërore (masa A.8.5)*” dhe “*Raportimi i rasteve të masave disiplinore, administrative e*

⁸ Plani i Veprimit 2020-2023, i SNKK, gjendet i publikuar në link: https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-PLANI-I-VEPRIMIT-ANTIKORRUPSION-2020-2023_AL.pdf.

⁹ Më konkretisht përmendim, masat: Forcimi i kapaciteteve në logjistikë dhe burime njerëzore i strukturave të hetimit të korrupsionit dhe krimit ekonomik (masa B.1.3); Rritja e përdorimit të mjeteve të posaçme të hetimit në procedimet për vepra penale në fushën e korrupsionit për rezultate më efektive në luftën kundër tij (masa B.1.4); Investime në mjete pune: pasje vëzhgimi, fotografimi, filmimi, ndërveprimi ambientale) për ngritjen e Njesisë Qendrore për Hetimin e Krimeve Ekonomike e Financiare dhe Korrupsionit (masa B.1.8); Rritja e kapacitetit hetimor nëpërmjet forcimit të strukturës së hetimit dhe shfrytëzimit të instrumenteve ligjorë që shërbejnë për përmbushjen e veprimtarisë si në aspektin procedural penal dhe të veprimtarisë inteligjente (masa B.1.12); Rritja e aksesit të mëtejshëm në bazat e të dhënave dhe në regjistrat elektronik shtetëror për kryerjen e hetimeve, nëpërmjet ndërlidhjes së sistemeve (masa B.2.2); Forcimi i bashkëpunimit ndërinstitutional të punës ndërmjet PSH dhe agjencive të tjera ligjzbatuese (dogana, tatime, policia ushtarake, etj) me fokus hetimin e korrupsionit (masa B.2.3); Hartimi i procedurave standarde dhe mekanizmave të bashkëpunimit ndërmjet PSH dhe Byrosë Kombëtare të Hetimit dhe SPAK me fokus hetimin e korrupsionit (masa B.2.4); Forcimi bashkëpunimi ndërmjet PSH dhe agjencive të tjera ligjzbatuese me fokus hetimin e korrupsionit, nëpërmjet takimeve të punës (masa B.2.5); Kryerja e vlerësimit për të identifikuar faktorët që pengojnë dhe/ose nxisin bashkëpunimin institucional në hetimin e korrupsionit dhe në vlerësimin e burimeve njerëzore e financiare (masa B.2.7); Forcimi bashkëpunimi policor kombëtar dhe ndërkombëtar (masa B.4.1); Ngritja e skuadrave të përbashkëta hetimore për hetimin e veprave penale në fushën e korrupsionit (masa B.4.3).

kallëzimeve penale për rastet e korrupsionit në administrate (masa A.8.6)” për zbatim nga strukturat administrative hetimore të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë.

Referuar raporteve të monitorimit për zbatimin e planit të veprimit kundër korrupsionit, vihet re një nivel në rritje i zbatimit të masave, nga 20%¹⁰ - 43.75%¹¹ – 75%¹². Por, referuar përmbajtjes së masave dhe rezultateve të pritshme të tyre vihet re një boshllëk informacioni lidhur me të dhënat mbi hetimin administrativ dhe procedurën hetimore në nivel administrativ. Ngritja dhe vënia në funksion e një strukture të centralizuar me kompetenca hetimore në nivel administrativ për raste korrupsioni vetëm në vitin 2021, siç është Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe riorganizimi i Rrjetit të Koordinatorëve Kundër Korrupsionit, nxori në pah këtë mangësi të programimit strategjik të fushës dhe nevojën e shtuar për rishikimin e këtij kuadri me qëllim përmirësimin e procesit.

Aktualisht, është në proces hartimi **Strategjia e re Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit dhe Plani i Veprimit**¹³. Për herë të parë¹⁴ SNKK e re parashikon që këto masa për ndërhyrje do të mundësojnë forcimin e kapaciteteve, të burimeve dhe bashkëpunimit institucional për hetim efektiv administrativ të korrupsionit. Strategjia synon të mundësojë kapacitete profesionale të rritura të strukturave të përfshira në hetimin administrativ, rritje të koordinimit dhe bashkëpunimit të organeve që kryejnë hetim administrative të korrupsionit dhe vendosjen dhe konsolidimin e një sistemi të dhënash për rastet e hetimit dhe ndëshkimit administrativ të korrupsionit.

Kuadri strategjik kombëtar kundër korrupsionit në vend përfshin gjithashtu edhe dokumente të tjera, ku përmenden:

Strategjia Kombëtare e Prokurimit Publik 2020-2023 në vizionin e saj ka garantimin e një sistemi prokurimi eficient dhe efektiv në përputhje me parimet e transparencës, konkurrencës së lirë dhe të ndershme, mos-diskriminimit dhe trajtimit të barabartë, për nxitjen e një sistemi të qëndrueshëm që justifikon vlerën në raport me koston. Dy objektiva specifike të kësaj strategjie i janë dedikuar “*Forcimit të Integritetit në Prokurimin Publik*” dhe “*Rritjes së kapaciteteve dhe ndërgjegjësisë lidhur me Integritetin në Prokurimin Publik*”, ku ndër aktivitetet e parashikuara për realizimin e objektivave janë edhe përfshirja në manualin dhe në planet e integritetit e risqeve dhe masave të lidhura me prokurimin publik, hartimi i dokumenteve dhe udhëzimeve të

¹⁰ Raporti i monitorimit 2020, analiza për qasjen ndëshkuese B, i publikuar në link: https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/1.-Raporti-i-monitorimit-SNKK-Janar-Dhjetor-2020_AL.pdf.

¹¹ Raporti i monitorimit 2021, analiza për qasjen ndëshkuese B, i publikuar në link: https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2022/05/Raporti-i-monitorimit-SNKK-Janar-Dhjetor-2021_AL.pdf.

¹² Raporti i monitorimit 2022, analiza për qasjen ndëshkuese B, i publikuar në link: https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2023/04/Raporti-i-monitorimit-SNKK-Janar-Dhjetor-2022_AL.pdf.

¹³ https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2022/08/DRAFT-_-KONCEPT-DOKUMENTI-STRATEGJIK-SNKK-2023-2030--8.8.2022_AL-1.pdf

¹⁴ Lancuar SNKK 2023-2030 , në takimin publik të datës 14 Korrik 2022.

përbashkëta me Ministrinë e Drejtësisë dhe Inspektoratin e Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Konfliktit të Interesit (ILDKPKI), organizimi i fushatave të ndërgjegjësimit për integritetin në prokurimin publik, si edhe trajnimi i punonjësve të Agjencisë së Prokurimit Publik dhe autoriteteve kontraktore për tematikat e mësipërme.

Strategjia Kundër Krimit të Organizuar 2021-2025¹⁵ është miratuar në vijim të dy strategjive të mëparshme: Strategjisë Ndërsektoriale të Luftës kundër Krimit të Organizuar, Trafikeve të Paligjshme dhe Terrorizmit 2008-2013 dhe Strategjisë Ndërsektoriale të Luftës kundër Krimit të Organizuar, Trafikeve të Paligjshme dhe Terrorizmit 2013-2020. Vizioni i strategjisë është garantimi i një mjedisi të sigurt për zhvillimin e vendit dhe shoqërisë nga kërcënimet e krimit të organizuar dhe krimeve të rënda, duke siguruar jetën e individit, sipërmarrjen e lirë dhe respektimin e ligjshmërisë në tërësi. Një vëmendje e shtuar në këtë strategji i është kushtuar identifikimit dhe konfiskimit të pasurive kriminale të vendosura jashtë vendit ose të paarrtshme, zbatimit të rregullave për konfiskimin e zgjeruar dhe ngrirjen paraprake të pasurive, si dhe përdorimit sistematik të hetimeve paralele financiare për krimin e organizuar, të cilat duhet të shoqërojnë sistematikisht procedimet penale që nga fillimi. Zbatimi i këtij objekti strategjik mbështetet gjithashtu përmes përmirësimit të proceseve të identifikimit, sekuestrimit dhe konfiskimit të financave dhe aseteve të grupeve kriminale. Kjo ngushton hapësirën e veprimit, fuqisë financiare, por dhe motiveve të përfshirjes në struktura të krimit të organizuar, si dhe pamundësimin e ri-investimit të të ardhurave të përftuara nga veprimtari të paligjshme.

Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2023-2030¹⁶, në vizionin e saj ka fuqizimin e njërive vendore për zhvillim ekonomik të qëndrueshëm drejt standardeve evropiane, konsolidimin e procesit të decentralizimit, krijimin e një mjedisi nxitës për zhvillimin ekonomik vendor të qëndrueshëm, forcimin e të ardhurave vendore të bashkive, digjitalizimin e shërbimeve dhe ofrimin e tyre online, sigurimin e i një qeverisjeje të hapur, rritje të transparencës, llogaridhënies dhe shtrirje më të madhe të *e-qeverisjes* në nivel vendor dhe avancimin e agjendës së BE-së në nivel vendor. Për jetësimin e vizionit të kësaj strategjie, ka masa dhe veprime në gjashtë qëllime politike. Objektivi *“Forcimi i demokracisë vendore dhe avancimi i agjendës së integritetit evropian në nivel vendor”* është një ndër objektivat e një rëndësie të veçantë në këtë strategji, me synimin për të siguruar një qasje gjithëpërfshirëse të mirëqeverisjes në nivel vendor dhe forcim të demokracisë vendore, nxitje të politikave kundër korrupsionit dhe konsolidim i mëtejshëm i arritjeve mbi integritetin, dhe kthimi i planeve të integritetit në standard dhe pjesë përbërëse të menaxhimit të përgjithshëm të administratave vendore, si instrumente parandalues në luftën kundër korrupsionit. Strategjia është pjesë e kuadrit strategjik me efekte parandalimi dhe plani i veprimit është një tërësi masash dhe aktivitetet që jetësojnë këto politika.

¹⁵ Miratuar me vendim të Këshillit të Ministrave nr.1140, datë 24.12.2020 “Për miratimin e strategjisë kundër krimit të organizuar dhe krimeve të rënda, 2021–2025, dhe planin e veprimit 2021–2022”.

¹⁶ Miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.252, datë 20.04.2023 “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale për decentralizimin dhe qeverisjen vendore 2023 – 2030, të planit të saj të veprimit 2023 – 2025 e të pasaportës së indikatorëve”.

Gjithashtu, kuadri strategjik antikorrupsion i vendit harmonizohet edhe nga dokumente të tjera, me qëllimet, objektivat dhe parashikimet e strategjive kombëtare ku përmendim:

- Strategjia Ndërsektoriale e Reformës së Administratës Publike¹⁷, pasi ndershmëria dhe integriteti i individëve të cilët punësohen në sektorin publik është parakusht për parandalimin e korrupsionit.
- Strategjia për Edukimin Ligjor të Publikut 2019-2023, parashikon si objektiv më vete qasjen ndërgjegjëse, dhe përfshin “ndërgjegjësimin dhe edukimin e publikut të gjerë mbi pasojat e korrupsionit”.
- Strategjia Ndërsektoriale “Agjenda Digjitale e Shqipërisë” dhe e Planit të Veprimit 2022-2026”, duke përfshirë reformën "Inovacioni kundër korrupsionit" për ofrimin e shërbimeve publike të integruara nga administrata publike në one-stop shop.
- Strategjia Kombëtare e Barazisë Gjinore dhe Plani i Veprimit, kusht për një shoqëri të drejtë socio-ekonomikisht të zhvilluar.

Nga sa më sipër rezulton se, prej vitesh tashmë, janë hartuar dhe miratuar dokumente strategjike të shoqëruar me plane veprimi me përmbajtje masash dhe angazhimesh të ndërhyrjeve ligjore, rregullatore dhe operacionale kundër korrupsionit. Në varësi të rezultateve të arritura dhe nevojave e prioritetëve të identifikuar, kuadri strategjik është përmirësuar në vazhdimësi duke reflektuar një politikë ndërsektoriale të luftës kundër korrupsionit. Strategji të sektorëve të tjerë kanë parashikuar gjithashtu, masa/ndërhyrje kundër korrupsionit duke e plotësuar kështu, kuadrin strategjik kundër korrupsionit. Janë ngritur dhe janë funksional mekanizmat e raportimit dhe monitorimit të zbatimit të strategjisë (Komiteti Koordinator kundër Korrupsionit dhe Drejtoria e Përgjithshme Antikorrupsion). Strategjia e re Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit dhe Plani i Veprimit pritet të parashikojnë masa e ndërhyrje që do të mundësojnë kapacitete profesionale të rritura të strukturave të përfshira në hetimin administrativ, rritje të koordinimit dhe bashkëpunimit ndërinstytucional si dhe krijimin e një sistemi të dhënash për rastet e hetimit dhe ndëshkimit administrativ të korrupsionit.

Megjithatë, Komisioni Evropian vlerëson se Strategjia e re Kundër Korrupsionit duhet ti kushtojë më shumë vëmendje sektorëve më të cenueshëm ndaj korrupsionit, të cilët kërkojnë vlerësime të synuara të riskut dhe veprime të dedikuara, mekanizmave efikas të monitorimit dhe sigurimit buxhetit të mjaftueshëm për zbatimin e saj. Strategjia e re përfshin tregues monitorimi por në përgjithësi, ndikimi i strukturave të angazhuara në parandalimin e korrupsionit në sektorin publik mbetet i kufizuar¹⁸.

¹⁷ Strategjia e viteve 2015-2020, e cila gjithashtu është në rishikim dhe pritet të miratohet strategjia e re, 2023-2030.

¹⁸Raport i Komisionit Evropian për Shqipërinë, 2023, fq. 27-28,

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf

Screening report Albania Cluster 1, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/AL%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf

II.2 Kuadri ligjor për hetimin administrativ të rasteve të dyshuara të korrupsionit në institucionet e administratës publike

Lufta kundër korrupsionit është një ndër prioritetet e Programit Qeverisës të Këshillit të Ministrave të Shqipërisë¹⁹. Në këtë program, ky prioritet parashikohet të realizohet nëpërmjet modernizimit të shërbimeve, konsolidimit të infrastrukturës digjitale, vijueshmërisë së reformave për forcimin e shtetit të së drejtës, si edhe forcimit të kapaciteteve institucionale antikorrupsion.

Shqipëria gjatë viteve ka ratifikuar instrumente ndërkombëtare të rëndësishme në luftën kundër korrupsionit si, Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit²⁰, Konventën e të Drejtës Civile dhe Penale të Këshillit të Evropës për Korrupsionin²¹ si dhe ka miratuar ligje për të gjitha fushat e parandalimit dhe ndëshkimit të korrupsionit.

Kuadri ligjor kundër korrupsionit përmban një seri aktesh që nisin që me Kushtetutën, ligjet (kodet) dhe ligjet (kodet) procedurale, ligjet e organizimit dhe funksionimit të institucioneve si dhe kuadrin rregullator të instrumenteve kundër korrupsionit dhe të hetimeve e ndëshkimeve, etj.

Legjislacioni shqiptar që trajton përgjegjësinë institucionale të luftës kundër korrupsionit në organet e administratës publike parashikon si strukturë përgjegjëse kundër korrupsionit, Rrjetin e Koordinatorëve kundër Korrupsionit, i cili përbëhet nga koordinatorët kundër korrupsionit (në vijim koordinatorët) dhe struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë (Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit), nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë, në cilësinë e KKKK²².

Procedura e hetimit administrativ të rasteve të dyshuara të korrupsionit në organet e administratës publike dhe rrjedhimisht, veprimtaria hetimore e Drejtërisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe e koordinatorëve të Rrjetit kundër Korrupsionit mbështetet tek parashikimet e **Kodit të Procedurave Administrative** (KPrA)²³.

Veprimtaria e këtyre strukturave kundër korrupsionit dhe procedurat e kryera prej tyre adresohen edhe në aktet nënligjore me të cilat janë ngritur dhe funksionojnë. Kështu, **Vendimi i Këshillit të Ministrave (VKM) nr.618, datë 20.10.2021, “Për krijimin, organizimin e funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve Kundër Korrupsionit”, i ndryshuar (në vijim VKM nr.618, datë 20.10.2021)**, ka krijuar strukturën përgjegjëse kundër korrupsionit, që është Drejtoria e Përgjithshme e

¹⁹ Miratuar me vendimin nr.68/2021 “Për miratimin e përbërjes dhe programit politik të Këshillit të Ministrave”;

²⁰ Konventa e OKB kundër Korrupsionit (UNCAC), Merida 2003-ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me Ligjin nr. 9492, datë 13.03.2006;

²¹ Konventa Penale për Korrupsionin dhe protokollin shtesë (1999), Këshilli i Evropës -ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me Ligjin nr. 8778, datë 26.4.2001; Konventa Civile për Korrupsionin e Këshillit të Evropës (1999) - ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me Ligjin nr. 8635, datë 6.7.2000;

²² VKM Nr. 618, datë 20.10.2021 “Për krijimin, organizimin e funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit”, pika 1 dhe 2;

²³ Kreu X (Hetimi administrativ) i Kodit të Procedurës Administrative dhe respektivisht në nenet 77 – 79 “Parimet e hetimit administrative” dhe nenet 80-89 “Mjetet e kërkimit të provës”.

Antikorrupsionit, me një rrjet të gjerë koordinatorësh në 44²⁴ institucione publike në vend. Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit me urdhër të KKKK, kryen verifikime dhe kontrolle (hetim administrativ) pranë të gjithë institucioneve pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit²⁵. Në rastet e hetimeve të thelluara, për shkak të njohurive të veçanta që kërkon hetimi ose verifikimi i një çështjeje, në grupin e punës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit mund të përfshihen edhe ekspertë të administratës shtetërore²⁶. Në përfundim të hetimit të thelluar administrativ hartohet raport përfundimtar, i cili i propozohet për miratim Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit²⁷. Kreu V i këtij vendimi, ka të parashikuar procedurën e verifikimit, administrimin dhe dokumentimit të procesit të kryer nga koordinatori/ Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit, veprime të cilat duhet të kryen në pavarësi të plotë²⁸.

Parashikime të rëndësishme lidhur me hetimin administrativ të rasteve të dyshuara si korruptive, abuzive apo arbitrare në administratën publike, përmban edhe ***Urdhri i Ministrit të Drejtësisë, nr.6221/2, datë 1.12.2021 “Rregullore për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit” (në vijim Rregullorja)***. Kjo Rregullore ka për qëllim përcaktimin e rregullave lidhur me organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit, detyrat e koordinatorëve, përcaktimin në mënyrë të përshtatshme të proceseve të trajtimit të informacionit të referuara nga burime të ndryshme, rregullat për kualifikimin e përzgjedhjen e koordinatorëve, raportet e tyre me funksionet e larta të drejtimit dhe raportimit pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, si dhe metodat e brendshme të punës dhe sjelljen e nëpunësve të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit²⁹. Kjo Rregullore parashikon gjithashtu, procedurën e hetimit nga koordinatorët (neni 23), bashkëpunimin ndërinstytucional (neni 24), procedurën e trajtimit të rastit nga Drejtoria e Përgjithshme të

²⁴ Institucionet ku Rrjeti i Koordinatorëve Kundër Korrupsionit shtrihet **në nivel qendror**, janë: (1) Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara; (2) Agjencia e Blerjeve të Përqendruara; (3) Agjencia Kombëtare e Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore; (4) Agjencia Kombëtare e Bregdetit; (5) Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore; (6) Agjencia Kombëtare e Mjedisit; (7) Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura; (8) Agjencia për Sigurimin e Cilësisë në Arsimin e Lartë; (9) Agjencia për Zhvillim Bujqësor dhe Rural; (10) Agjencia Shtetërore e Kadastrës; (11) AlbControl sh.a.; (12) Albpetrol sh.a.; (13) Autoriteti i Aviacionit Civil; (14) Autoriteti Kombëtar i Ushqimit; (15) Autoriteti Portual Durrës; (16) Autoriteti Rrugor Shqiptar; (17) Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve; (18) Drejtoria e Përgjithshme e Doganave; (19) Drejtoria e Përgjithshme e Arsimit Parauniversitar; (20) Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile; (21) Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor; (22) Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor; (23) Instituti i Sigurimeve Shoqërore; (24) Instituti i Shëndetit Publik; (25) Inspektorati Kombëtar për Mbrojtjen e Territorit; (26) Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore; (27) Inspektorati Shtetëror Shëndetësor; (28) Inspektorati Shtetëror Teknik dhe Industrial; (29) Operatori i Sistemit të Shpërndarjes së Energjisë; (30) Operatori i Sistemit të Transmetimit; (31) Operatori i Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor; (32) Porti Detar Sarandë sh.a.; (33) Porti Detar Shëngjin sh.a.; (34) Porti Detar Vlorë sh.a.; (35) Posta Shqiptare; (36) Qendra Spitalore Universitare “Nënë Tereza”; (37) Spitali Obstetrik Gjinekologjik “Mbretëresha Geraldinë”; (38) Spitali Universitar i Traumës; (39) Spitali Universitar Obstetrik Gjinekologjik “Koço Gliozheni”; (40) Spitali Universitar “Shefqet Ndroqi”; (41) Spitali Psikiatrik “Ali Mihali”, Vlorë; (42) Spitali Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan; (43) Shërbimi Social Shtetëror; (44) Korporata Elektroenergjetike Shqiptare sh.a. Institucionet, ku Rrjeti i Koordinatorëve Kundër Korrupsionit shtrihet **në nivel rajonal**, janë: (1) në çdo drejtori vendore të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës; (2) drejtoritë rajonale të Operatorit të Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor; (3) drejtoritë rajonale të Arsimit Parauniversitar; (4) spitalet rajonale.

²⁵ Kreu IV, pika 4.

²⁶ Kreu IV, pika 5, 6 & 8

²⁷ Kreu IV, pika 9

²⁸ Kreu V, pika 1

²⁹ Neni 1 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit ;

Antikorrupsionit (neni 25), administrimi i dokumentacionit dhe dokumentimi i rezultateve të hetimit (neni 26 dhe 27), etj. Të gjithë këto parashikime mbështeten në dispozitat e Kodit të Procedurës Administrative dhe VKM nr. 618/2021.

Një analizë më e hollësishme e parashikimeve të KPrA, VKM nr. 618/2021 dhe të Rregullores lidhur me procesin e hetimit administrativ, mjetet e kërkimit të provës, dokumentimin e rezultateve të hetimit dhe përfundimin e hetimit janë trajtuar më në hollësi në pjesën III.1 të këtij dokumenti.

II.3 Kuadri institucional kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike

Kuadri institucional kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike ka pësuar zhvillime të rëndësishme vitet e fundit, të cilat karakterizohen nga ngritja e strukturave të specializuara në hetimin administrativ të korrupsionit në institucionet e administratës publike. Megjithatë, dhe pavarësisht ngritjes së këtyre strukturave të posaçme, një seri institucioneve publike janë të veshura me përgjegjësi në hetimin administrativ të rasteve të korrupsionit në institucionet e administratës publike sipas ligjeve sektoriale apo që në kuadër të veprimtarisë së tyre të kontrollit, disponojnë informacion dhe dokumentacion mbi raste të dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve publike. Analiza ndalet pikërisht në këto aspekte të kompetencave në hetimin administrativ të korrupsionit në institucionet e administratës publike si dhe në nevojën për bashkëpunim ndërinstitucional.

II.3.1 Institucionet/strukturat përgjegjëse për hetimin e rasteve të korrupsionit në institucionet e administratës publike

Autoriteti më i lartë në nivel ekzekutiv që drejton dhe udhëheq politikën shtetërore kundër korrupsionit është **Koordinatori Kombëtar Kundër Korrupsionit (KKKK)** që ushtrohet nga Ministria e Drejtësisë nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë.

Me Vendim të Këshillit të Ministrave, Ministria e Drejtësisë u rikonfirmua në rolin e Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit³⁰. Sipas pikës 4 të këtij vendimi “*Ministria e Drejtësisë, në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi, në rolin e Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit, bashkërendon punën për hartimin e politikave dhe përgatitjen e akteve ligjore e nënligjore për parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit, si dhe ushtron çdo përgjegjësi tjetër shtetërore që i ngarkohet me ligj ose akte të Këshillit të Ministrave*”.

Detyrat dhe përgjegjësitë e KKKK janë të karakterit parandalues, ndërgjegjësuës e të edukimit kundër korrupsionit si edhe të hetimit administrativ.

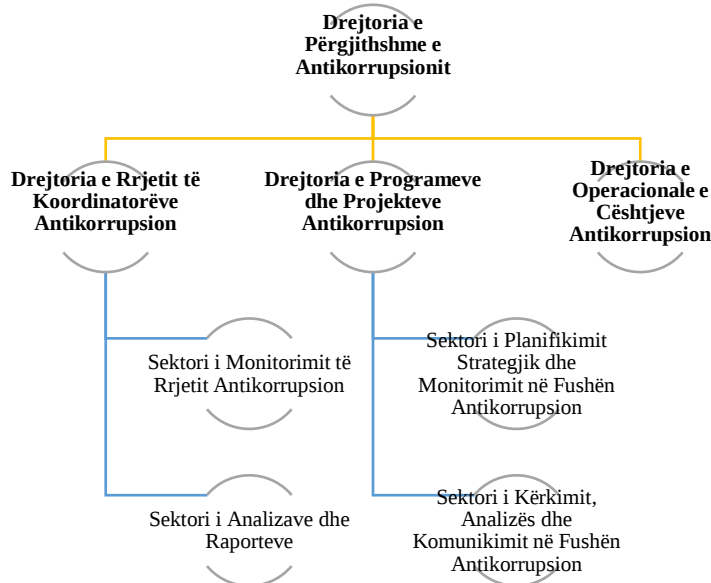
³⁰ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.606/2021 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Drejtësisë”, <https://qbz.gov.al/eli/fz/2021/164/76120da0-86b4-41d9-9af1-0ca2c7e30731>

KKKK ka së pari, rol koordinues në nivel kombëtar, në cilësinë e autoritetit më të lartë ekzekutiv e politik, duke e përfaqësuar shtetin shqiptar në organizmat ndërkombëtarë kundër korrupsionit (UNCAC/UNODC, Komisioni Evropian, Këshilli i Evropës, etj). Një element tjetër i rëndësishëm për tu evidentuar në rolin koordinues të KKKK është ai që quhet integrim kundër korrupsionit: qëllimi për të riorganizuar, përmirësuar, zhvilluar dhe vlerësuar proceset e politikave në atë mënyrë që aktorët që përfshihen në hartimin e politikave të luftës kundër korrupsionit të përfshijnë perspektivën e parandalimit të korrupsionit në veprimtarinë e tyre.

Me VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 u krijua Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit³¹, nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë, në cilësinë e KKKK. Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit përbëhet nga koordinatorët kundër korrupsionit dhe struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë/ Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit.

Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit është e organizuar në tre drejtori: Drejtoria e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion; Drejtoria e Programeve dhe Projekteve Antikorrupsion; dhe Drejtoria Operacionale për Çështjet Antikorrupsion³². Numri aktual i punonjësve të Drejtorisë së Përgjithshme i parashikuar në organikë është 27 (23 punonjës të emëruar deri në tetor 2023).

Një strukturë e Drejtorisë paraqitet si në skemën:



Çdo drejtori ka misionin, detyrat dhe përgjegjësitë e veta³³.

³¹ VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 “Për krijimin, organizimin e funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit”, <https://qbz.gov.al/share/r1YZ5FBbSU6MkJ-ialYrTw>

³² Struktura dhe organika e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit është miratuar me urdhrin e Kryeministrit nr.128, datë 08.11.2021, “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Ministrisë së Drejtësisë”;

³³ Sipas përshkrimeve të punës të miratuar nga DAP dhe që administrohen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore në Ministrinë e Drejtësisë.

- ✚ Drejtoria e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion ka 11 punonjës (përfshirë drejtorin) dhe përbëhet nga dy sektorë (Sektori i Monitorimit të Rrjetit Antikorrupsion ka 6 punonjës dhe Sektori i Analizave dhe Raporteve ka 4 punonjës). Misioni i kësaj Drejtorie është: *“të mbledhë, analizojë, koordinojë, verifikojë dhe hetojë administrativisht të gjithë informacionin për rastet e korrupsionit, praktikat abuzive dhe arbitrare”*.
- ✚ Drejtoria e Programeve dhe Projekteve Antikorrupsion ka 9 punonjës (përfshirë drejtorin) dhe përbëhet nga dy sektorë. Misioni i Drejtorisë së Programeve dhe Projekteve Antikorrupsion është: *“të planifikojë, koordinojë dhe përcaktojë instrumentet e nevojshme për zbatimin e politikave për parandalimin e antikorrupsionit, monitorimin e zbatimit të akteve rregullatore, hartimin e politikave dhe ndërhyrjeve të tjera institucionale dhe merret me ndërgjegjësimin e publikut dhe siguron komunikim të brendshëm dhe të jashtëm ndërinstitutional në fushën e antikorrupsionit”*.
- ✚ Drejtoria Operacionale e Çështjeve Antikorrupsion ka 6 punonjës (përfshirë drejtorin) dhe ka për mision *“të kryejë hetimin e thelluar të rasteve të denoncuarra për korrupsion në institucionet pjesë të Rrjetit Antikorrupsion, nëpërmjet grupeve të punës dhe kryen hetime (verifikime) administrative në institucione, duke bashkërenduar kur është e nevojshme punën edhe koordinatorët e Rrjetit”*.

Si konkluzion, Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit mund të konsiderohet një strukturë multidisiplinare që ka si qëllim koordinimin, politikbërjen dhe kompetenca të kontrollit dhe hetimit administrativ të korrupsionit në organet e administratës publike që ofrojnë shërbime për publikun³⁴.

Funksionet bazë të saj grupohen në:

- *Funksionet e politikbërjes* – pjesëmarrja në hartimin dhe formulimin e strategjisë dhe politikave kombëtare kundër korrupsionit; monitorimin, vlerësimin dhe raportimin e zbatimit të strategjisë kombëtare; dhënia e mendimeve lidhur me zbatimin e Strategjisë; hartimin dhe propozimin e masave për përmirësimin e legjislacionit kundër korrupsionit; formulimin e akteve nënligjore; hartimin e udhëzimeve dhe këshillimin për planet e integritetit; hulumtime dhe analiza për të përcaktuar statusin lidhur me korrupsionin.
- *Funksionet e kontrollit dhe të zbatimit* – fillimi i procedurave hetimore dhe masave parandaluese; hetimet administrative, shqyrtimi dhe veprimi sipas ankesave.
- *Funksionet e komunikimit dhe informimit* - promovimi i rolit të Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit, bashkëpunimi me organizatat ndërkombëtare dhe institucionet përkatëse kombëtare kundër korrupsionit; bashkëpunimi me median, komunitetin akademik dhe organizatat jo-qeveritare; shpërndarja e njohurive përmes zhvillimit të

³⁴ 44 institucionet ku shtrihet Rrjeti i Koordinatorëve Antikorrupsion (kreu II/pika 2 e Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 618/2021);

programeve të trajnimit dhe të materialeve informues dhe edukuese për grupe të ndryshme interesi.

Hetimi administrativ nuk ishte pjesë e mandatit fillestar të Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit, por u shtua në vitin 2018 me krijimin e Task Forcës Ndërinstitucionale kundër Korrupsionit³⁵ dhe ngritjen e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion në vitin 2019³⁶. Rithemelimi i Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit me VKM nr. 618/2021 parashikon një mision më të përpunuar të Rrjetit “*për të mbledhur, analizuar, koordinuar, verifikuar dhe hetuar administrativisht të gjithë informacionin për rastet e korrupsionit, praktikave abuzive dhe arbitrare, kryesisht nga vetë koordinatori ose struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë ose, me kërkesë të çdo autoriteti publik ose pale të tretë, duke përfshirë dhe rastet korruptive të referuara nga platforma “Për Shqipërinë që duam” për institucionet, pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve, me qëllim parandalimin e goditjen e korrupsionit në institucionet e administratës shtetërore, si dhe vlerësimin e rrezikut kundër korrupsionit e propozimin e masave, të rregullave dhe të procedurave për menaxhimin e këtij rreziku*”³⁷. Nga të dhënat e pasqyruara në Analizën e Performancës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për vitin 2022 rezulton se pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit janë administruar në total 1342 ankesa. Nga totali i ankesave, rezulton se për vitin 2022 janë trajtuar 767 ankesa dhe vijnë në proces 575 ankesa.

Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit drejtohet nga Ministri i Drejtësisë dhe që prej vitit 2021 u rikonfigurua dhe u zgjerua në 44 institucione publike dhe duke përfshirë në këtë hartë institucionesh, agjencitë që u vlerësuan se janë më të prirura ose më të riskuara ndaj korrupsionit, në sektorë si, spitalet, kompanitë shtetërore, inspektoriatet, portet detare, etj. Ky Rrjet shtrihet në nivel qendror dhe rajonal dhe në institucionet anëtare të Rrjetit caktohen **koordinatorë kundër korrupsionit**. Numri i përgjithshëm i koordinatorëve në nivel qendror dhe vendor është parashikuar të jetë 72 (44 koordinatorë të parashikuar të emërohen në institucionet në nivel qendror, dhe 28 koordinatorë në nivel rajonal). Aktualisht³⁸, janë emëruar vetëm 39 koordinatorë (21 koordinatorë në institucionet në nivel qendror dhe 18 koordinatorë në nivel rajonal) dhe 33 pozicione janë ende vakante.

Koordinatorët luajnë rol të rëndësishëm dhe kryesor në evidentimin kryesisht ose me kërkesë të rasteve korruptive dhe praktikave arbitrare dhe abuzive. Në çdo rast, koordinatori duhet të nisë hetimin lidhur me ankesën/denoncimin e paraqitur, duke bërë të mundur edhe identifikimin e nëpunësit përgjegjës në institucionin pranë të cilit ushtron kompetencat³⁹. Në kuadër të

³⁵ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 247/2018 shfuqizuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.618/2021;

³⁶ Urdhri i Kryeministrit nr.106/2019, “Për krijimin, përbërjen dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion” (i shfuqizuar).

³⁷ Pika 3 e VKM nr. 618/2021;

³⁸ Deri në Tetor 2023;

³⁹ Neni 16 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

veprimtarisë hetimore, koordinatori ka disa detyra si, të mbledhë informacionin e nevojshëm mbi rastin nga burime të ndryshme, të bashkëpunojë me strukturat e brendshme të institucionit për këtë qëllim, të hartojë raportin përfundimtar të rastit objekt hetimi dhe ta përcjellë atë pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, të kërkojë hetim të thelluar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit për raste komplekse, etj. Koordinatorët kanë gjithashtu për detyrë të kryejnë vlerësimin e rrezikut të korrupsionit në institucionin e administratës publike ku bëjnë pjesë, në bazë të të cilave KKKK mund të rekomandojë masa specifike si, ndryshime/përmirësime ligjore, hartimin e akteve nënligjore apo masa të tjera të nevojshme në kuadër të luftës kundër korrupsionit në administratën publike.

Veprimtaria dhe kryerja e detyrave nga koordinatori monitorohet nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit. Koordinatori raporton pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe kjo e fundit, kryen çdo 6 muaj vlerësimin e punës së tij. Megjithatë, për sa i përket kësaj marrëdhënie me interes është për tu analizuar mënyra e rekrutimit, emërimit dhe monitorimit të veprimtarisë së koordinatorëve. E gjithë procedura e aplikimit dhe përzgjedhjes së koordinatorëve kundër korrupsionit administrohet nga Ministri i Drejtësisë/Ministria e Drejtësisë⁴⁰. Personat e caktuar si fitues për pozicionet e punës të shpallura si koordinator kundër korrupsionit i propozohen nga Ministri i Drejtësisë, në cilësinë e KKKK, titullarit të institucionit ku do të ushtrojë veprimtarinë koordinatori. Në përfundim, është titullari i institucionit që bën emërimin në detyrë të koordinatorit, i cili është pjesë e organikës së institucionit dhe ka rrjedhimisht, varësi hierarkike nga titullari i institucionit. Marrëdhëniet e punës së tyre rregullohen nga Kodi i Punës, për një periudhë 2 vjeçare. Në të njëjtën mënyrë edhe lirimi i koordinatorëve nga detyra është kompetencë e titullarit të institucionit por me propozim të KKKK. Një parashikim tjetër që kërkon vëmendje është edhe monitorimi i veprimtarisë së koordinatorëve nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit e cila, nëse konstaton parregullsi apo shkelje gjatë ushtrimit të detyrave të koordinatorit mund ti propozojë Ministrin të Drejtësisë fillimin e procedimit disiplinor të koordinatorit⁴¹. Është Ministri i Drejtësisë që vendos për ngritjen e komisionit disiplinor dhe është po Ministri i Drejtësisë që, pasi shqyrton propozimin e komisionit disiplinor, vendos për dhënien e masës disiplinore. Të gjithë këto parashikime mbi mënyrën e përzgjedhjes, emërimit e monitorimit të veprimtarisë së koordinatorëve të çojnë në disa reflektime si:

🚦 Fakti që koordinatori emërohet dhe lirohet nga titullari i institucionit, edhe pse me propozim të KKKK, sjell si rrjedhojë për koordinatorin që të bëhet pjesë e organikës së institucionit dhe të ketë varësi hierarkike nga titullari i institucionit. Kjo marrëdhënie pune dhe hierarkie e koordinatorit me titullarin e institucionit mund të ketë ndikim në ushtrimin e pavarur dhe të duhur të veprimtarisë nga koordinatori, si për sa i përket shqyrtimit të disa rasteve të caktuara, ashtu edhe për sa i përket hetimit të thelluar dhe cilësor të rasteve. Ndaj,

⁴⁰ Neni 8-13 të Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

⁴¹ Neni 18 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

një zgjidhje e mirë për të siguruar pavarësinë në hetimin e rasteve nga koordinatorët është edhe përfshirja e tyre brenda strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, ndërkohë që veprimtaria e tyre mund të kryhet në institucionet e Rrjetit ku janë caktuar.

✚ Së fundi zhvillimi i procedimit disiplinor nga Ministri i Drejtësisë/Ministria e Drejtësisë dhe dhënia/vendosja e masës disiplinore nga Ministri i Drejtësisë ndaj koordinatorit janë parashikime që bien në kundërshtim me dispozitat e Kodit të Punës që e konsideron rregullimin mbi masat disiplinore si pjesë të kontratës kolektive ose të kontratës së punës pra, të marrëdhënies së punës punëdhënës-punëmarrës⁴³. Gjithashtu, siç e theksuam më sipër, akti me të cilin rregullohet procedimi disiplinor ndaj koordinatorit është urdhër i Ministrisë së Drejtësisë, i cili për nga natyra juridike e tij ka karakter të brendshëm dhe është i detyrueshëm vetëm për njësitë administrative që varen nga Ministri i Drejtësisë.

II.3.2 Institucione/struktura të tjera publike përgjegjëse për hetimin e rasteve të korrupsionit në institucionet e administratës publike

Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) është institucioni fusha e përgjegjësisë së të cilit rregullohet me ligj⁴⁴. ILDKPKI-ja ushtron kompetencat e kontrollit të drejtpërdrejtë të deklarimeve, mbledhjes së të dhënave, kryerjes së hetimeve dhe kërkimeve administrative rreth deklarimeve të personave që kanë detyrimin për deklarim të pasurisë (I); kompetencat e drejtimit dhe përmirësimit të politikave dhe të mekanizmave të parandalimit dhe shmangies së konfliktit të interesit (II); dhe kompetencat e monitorimit dhe nxjerrjes së udhëzimeve për mekanizmat e sinjalizimit të brendshëm dhe të jashtëm; kontrollit të funksionimit të duhur të mekanizmave të sinjalizimit të brendshëm pranë institucioneve të parashikuara me ligj (III). Në kuadër të kompetencave të ILDKPKI lidhur me kontrollin e pasurive dhe shmangien e konfliktit të interesit, Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit ka lidhur një marrëveshje bashkëpunimi që ka për qëllim shkëmbimin e informacionit në lidhje me subjektet që mbartin detyrimin për deklarim dhe koordinimin e punës në kuadër të hetimit administrativ.

Gjithashtu, ligji nr.60/2016, *“Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”*, i ndryshuar, parashikon se *“çdo person, i cili vihet në dijeni për veprime ose praktika të dyshuara të korrupsionit, gjatë punës ose në lidhje me veprimtarinë e tij të punës pranë organizatës, ka të drejtë të sinjalizojë këtë fakt te njësi përgjegjëse brenda organizatës ose ILDKPKI-së, sipas rastit”*. Pranë çdo autoriteti publik, i cili ka më shumë se 80 të punësuar, dhe subjekti privat, i cili ka më shumë se 100 të punësuar, caktohet një njësi përgjegjëse, e cila regjistron, heton administrativisht dhe shqyrton sinjalizimet (sinjalizimi i brendshëm) ndërkohë që ILDKPKI-ja

⁴³ Neni 37 i Kodit të Punës.

⁴⁴ Ligji nr.9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurisë, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publike”, i ndryshuar; ligjin nr.9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar; si edhe ligjin nr.60/2016 “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”, i ndryshuar.

heton drejtpërdrejt sinjalizimin për veprimet ose praktikat e dyshuara të korrupsionit në autoritetet publike dhe private, të cilat ose nuk kanë një njësi përgjegjëse për këtë qëllim ose kur sinjalizimi është bërë pranë ILDKPKI (sinjalizimi i jashtëm). Sipas rastit, çdo njësi përgjegjëse ose ILDKPKI-ja heton administrativisht sinjalizimin, në përputhje me procedurën e përcaktuar në ligjin nr.60/2016 dhe Kodit të Procedurave Administrative. Gjatë hetimit administrativ, njësia përgjegjëse ose ILDKPKI-ja shqyrton dhe vlerëson pretendimet e ngritura nga sinjalizuesi në lidhje me veprimin ose praktikën e dyshuar të korrupsionit, kërkon informacione dhe dokumente, urdhëron inspektime ose analiza, mbledh deklarata ose pyet persona në dijeni, konsultohet me ekspertë të fushave të ndryshme, etj. Nga analiza e mësipërme rezulton se në disa nga autoritetet ku janë ngritur njësi përgjegjëse për sinjalizimet janë caktuar edhe koordinatorë kundër korrupsionit duke krijuar kështu një mbivendosje të përgjegjësive midis strukturave që veprojnë në të njëjtin institucion. Pavarësisht, ndryshimit që lidhet me denoncuesin/sinjalizuesin⁴⁵, në thelb përgjegjësitë e tyre lidhur me hetimin administrativ të rasteve të korrupsionit në institucionin publik janë të njëjta si dhe mjetet dhe metodat e hetimit janë të njëjta. Në këtë rast, vështirësia qëndron në identifikimin e strukturës përgjegjëse për trajtimin e një rasti të denoncimit/sinjalizimit të korrupsionit nga një punonjës/ish punonjës i institucionit. Nëse ndarja e përgjegjësisë do të mbështetej vetëm në cilësinë e denoncuesit, pra nëse është një punonjës/ish punonjës do të trajtohet nga njësia përgjegjëse për sinjalizimin dhe në të kundërt nga koordinatori kundër korrupsionit, kjo ndarje nuk do të kishte asnjë vlerë në këndvështrimin e procedurës hetimore apo cilësisë së hetimit. Rrjedhimisht, kjo mbivendosje është e nevojshme që të mbahet në konsideratë gjatë iniciativave të ardhshme për plotësime/përmirësime ligjore.

Drejtoria e Investigimit të Brendshëm (Antikorrupsion) është pjesë e strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe ushtron aktivitetin e saj në përputhje me ligjin nr.9920, datë 19.05.2008, *“Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”* i ndryshuar. Misioni i drejtorisë është parandalimi, zbulimi, mbledhja e informacionit dhe hetimi i veprimeve të administratës tatimore, të cilat mund të përbëjnë vepra penale (korrupsion). Kjo drejtori shërben si pikë kontakti ndërmjet administratës tatimore dhe institucioneve të tjera, që kanë si funksion luftën ndaj korrupsionit. Punonjësit e Drejtorisë së Investigimit të Brendshëm (Antikorrupsion) gëzojnë atributet e Policisë Gjyqësore, në përputhje me Kodin e Procedurës Penale dhe ligjin për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore. Kjo strukturë ka kompetenca të rëndësishme hetimore që shkojnë përtej hetimit administrativ, duke u përfshirë edhe në hetimin penal të veprimeve të administratës tatimore. Nisur nga sa më sipër, caktimi i koordinatorit kundër korrupsionit pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve sjell si rrjedhojë një mbivendosje të përgjegjësive me Drejtorinë e Investigimit të Brendshëm.

⁴⁵ Sipas Ligjit nr.60/2016 “Sinjalizues është individ, i cili aplikon ose është në marrëdhënie pune, ose ka punuar më parë pranë autoritetit publik apo subjektit privat, pavarësisht nga natyra e marrëdhënies së punës ose kohëzgjatjes së saj, si dhe nëse paguhet ose jo, që sinjalizon një veprim ose praktikë të dyshuar korrupsionit”. Sipas Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit “denoncimi mund të vijë nga qytetarët, nëpunësit e institucionit ose çdo subjekt tjetër ankues”.

Njësia përgjegjëse për inspektimin financiar publik është pjesë e strukturës së Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Veprimtaria e kësaj strukture rregullohet me ligjin nr.112/2015 “Për Inspektimin Financiar Publik”. Sipas ligjit, misioni i inspektimit financiar publik është garantimi i zbatimit të ligjshmërisë në përdorimin e fondeve publike dhe dhënia e ndihmës në përmirësimin e menaxhimit financiar publik. Qëllimi i inspektimit financiar është mbrojtja e interesave financiare të njësive publike nga keq-menaxhimi i rëndë financiar, mashtrimi, vjedhja, shkatërrimi i pronës, shpërdorimi i detyrës apo korrupsioni. Kjo njësi kryen rolin e AFCOS-it⁴⁶ dhe shërben si pikë kontakti e Zyra Evropiane Kundër Mashtrimit (OLAF). Njësia përgjegjëse për inspektimin financiar publik shqyrton kërkesat, informacionet apo ankesat, kryen inspektime financiare publike dhe i propozon titullarit të institucionit dhe Ministrit të Financave masat që duhet të ndërmerren në përfundim të inspektimit. Në këtë kontekst, kjo njësi është përgjegjëse edhe për hetimin e rasteve abuzive apo të korrupsionit, por me fokus në përdorimin e fondeve publike.

II.3.3 Institucione/struktura të tjera publike me kompetenca hetimore/kontrolli me të cilët vlerësohet domosdoshmëria e bashkëpunimit me Koordinatorin Kombëtar Kundër Korrupsionit

Kuadri institucional ofron struktura/autoritete të tjera publike me kompetenca hetimore/kontrolli të cilët gjatë veprimtarisë së tyre mund të evidentojnë raste të dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve të administratës publike si dhe të disponojnë informacion dhe dokumentacion mbi këto raste duke ndihmuar kështu hetimin e tyre.

Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje⁴⁷ (ADB): është person juridik publik qendror në varësi të Kryeministrit dhe përgjigjet për bashkëqeverisjen me qytetarët nëpërmjet gjithë përfshirjes së tyre në politikbërje, për garantimin e pjesëmarrjes së tyre në procedurat administrative vendimmarrëse, si dhe për rritjen e përgjegjshmërisë e të llogaridhënies së administratës shtetërore. Ndër të tjera, ADB administron bazën e të dhënave të platformës “Me ty për Shqipërinë që duam”⁴⁸ që është një platformë e hapur komunikimi dhe ndërveprimi me qytetarët ose persona fizikë apo juridik, e cila shërben ndër të tjera edhe për denoncimin e rasteve të korrupsionit. ADB, sipas ligjit nr.107/2021 ka, ndër të tjera, si kompetencë edhe “kontrollin e veprimtarisë administrative që kryhet nga institucionet e administratës shtetërore për ofrimin e shërbimeve publike”⁴⁹. Në nenin 34 pika 1 të ligjit nr.107/2021 parashikohet se “Veprimtaria administrative e institucioneve të administratës shtetërore, përveç kontrollit administrativ, i cili kryhet në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurave Administrative për mjetet ligjore administrative dhe të legjislacionit në fuqi, si dhe të kontrollit të gjykatës, i nënshtrohet edhe kontrollit nga Agjencia për Dialog dhe

⁴⁶ “AFCOS” është “Shërbimi i koordinimit të antimashtrimit”, i caktuar në Shqipëri për të lehtësuar bashkëpunimin me organet përkatëse të Bashkimit Europian;

⁴⁷ Ligji nr. 107/2021 “Për bashkëqeverisjen”, <https://qzb.gov.al/eli/ligj/2021/11/04/107/b3a205b3-5e41-4e47-acbf-f68aa23320d3>

⁴⁸ www.shqiperiaqeduam.al

⁴⁹ Neni 12/ë të Ligjit nr. 107/2021;

Bashkëqeverisje”. Kontrolli nga Agjencia ka si qëllim që në kuadër të sigurimit të llogaridhënies dhe të ofrimit të shërbimeve publike të garantojë kryerjen e veprimtarisë administrative nga institucionet e administratës shtetërore në mënyrë të shpejtë, efikase, transparente dhe me cilësi. Agjencia në bashkëpunim me institucionin e administratës shtetërore verifikon kryesisht të gjitha faktet dhe vlerëson të gjitha rrethanat e nevojshme për kontrollin e veprimtarisë administrative të institucionit të administratës shtetërore. Kur është e nevojshme kryerja e hetimeve administrative të thelluara për konstatimin e fakteve të nevojshme të çështjes, titullari i institucionit, me paraqitjen e kërkesës së drejtorit të Përgjithshëm të Agjencisë, miraton krijimin e një grupi pune, pjesë e të cilit do të jenë personat e ngarkuar nga drejtori i Përgjithshëm i Agjencisë sipas përcaktimit në kërkesë. Nga leximi i këtyre dispozitave të ligjit krijohet përshtypja se veprimtaria e kontrollit të ADB krijon mbivendosje me veprimtarinë e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit për sa i përket denoncimeve që kanë si objekt veprime abuzive apo korruptive, por Ligji nr.107/2021 ka parashikuar se në rastet e denoncimeve të korrupsionit apo të indicieve për element korruptiv, çështja i përcillet për trajtim KKKK, duke vënë në dijeni edhe institucionin përkatës⁵⁰. Në këtë rast, pas përfundimit të hetimit administrativ të rastit, KKKK informon ADB për ecurinë e denoncimit, duke përcaktuar edhe nivelin e informacionit që mund të publikohet. Agjencia njofton denoncuesit për ecurinë e denoncimit të tij, duke mbajtur parasysht nivelin e informacionit që mund të publikohet⁵¹. Nga analiza e mësipërme mund të konkludojmë se, pavarësisht vlerësimeve të herëpashershme për një mbivendosje të kompetencave hetimore të rasteve të korrupsionit në organet e administratës publike midis ADB dhe Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit⁵², dispozitat e ligjit nr.107/2021 demonstrojnë të kundërtën, duke parashikuar në çdo rast të denoncimit të korrupsionit apo të indicieve për element korruptiv, përcjelljen e çështjes për trajtim/hetim nga KKKK.

Agjencia e Prokurimit Publik (APP) është organ qendror, person juridik publik në varësi të Kryeministrit, veprimtaria e të cilës rregullohet nga ligji Nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar, ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat” dhe ligjin Nr. 9874/2008 “Për ankandin publik”, i ndryshuar. APP mbikëqyr sistemin e prokurimit publik, me qëllim sigurimin e efikasitetit dhe transparencës në procesin e prokurimit publik. Ajo është përgjegjëse për përgatitjen e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandëve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e dokumenteve standarde të tenderit, jep këshilla dhe asistencë në fushën e prokurimit publik si dhe verifikon zbatimin e procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës dhe në rast shkeljesh të dispozitave ligjore dhe nënligjore, vendosjen e gjobave ose propozimin e marrjes së masave administrative. Kështu, APP kryen hetim administrativ lidhur me zbatimin e ligjshmërisë së procedurave të prokurimit publik, pas fazës së

⁵⁰ Neni 21, pika 3 të Ligjit nr.107/2021;

⁵¹ Neni 26, pika 3 dhe 4 të Ligjit nr. 107/2021;

⁵² Screening report Albania Cluster 1, fq. 50, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/AL%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf

nënshkrimit të kontratës së prokurimit ose anulimit të procedurës. Hetimi administrativ nga APP, kryhet nëpërmjet hartimit të Planeve Monitoruese ose verifikimit të drejtpërdrejtë, si dhe nga indiciet e organeve audituese si KLSH, audite të brendshme të institucioneve, Drejtoria e Inspektimit Financiar, Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit apo nga institucione të tjera që kërkojnë nga APP kryerjen e hetimit dhe marrjen e masave administrative ndaj personave përgjegjës. Në të njëjtën mënyrë, edhe APP duhet të bashkëpunojë dhe të përcjellë për hetim të thelluar KKKK raste në të cilat evidentohen indicie për element korruptiv. Ndaj, për të formalizuar bashkëpunimin midis këtyre institucioneve është hartuar një memorandum bashkëpunimi që pritet të nënshkruhet së shpejti, në funksion të bashkëpunimit institucional për parandalimin dhe ndëshkimin e veprimeve abuzive dhe korrupsionit në procedurat e prokurimit publik dhe rritjen e integritetit të punonjësve që kryejnë këto procedura.

Komisioni i Prokurimit Publik (KPP) është një institucion i pavarur, veprimtaria e të cilit rregullohet në mbështetje të ligjit nr.162/2020 “Për prokurimin publik”. KPP është organi më i lartë administrativ në fushën e prokurimeve që shqyrton ankesat për procedurat e prokurimit publik, koncesioneve/partneritetit publik privat, ankandeve publike dhe procedurave konkurruese të dhënies së lejeve minerare. Kuadri ligjor ka parashikuar se çdo operator ekonomik, i cili ka ose ka pasur interes në një procedurë prokurimi, dhe kur është dëmtuar ose rrezikohet të dëmtohet nga veprimet ose mosveprimet e autoritetit kontraktor, për të cilat pretendon se janë në kundërshtim me ligjin, ka të drejtë të ankohet pranë autoritetit/ entit kontraktor dhe KPP. Ligji garanton në këtë mënyrë ushtrimin e veçantë të rishikimit administrativ nga secili institucion, ku fillimisht i jepet e drejta për të rishikuar vendimin e dhënë autoritetit/entit kontraktor që ka zhvilluar procedurën e prokurimit dhe më pas KPP. Komisioni i Prokurimit Publik, vitet e fundit është pozicionuar si organ i shqyrtimit administrativ të procedurave të prokurimit, i pavarur nga pushteti ekzekutiv, ashtu siç kërkojnë standardet bashkëkohore të menaxhimit të financave publike. Rezulton, se gjatë vitit 2022, KPP, gjatë vendimmarrjes së tij, ka konstatuar shkelje në procedurat e prokurimit publik nga ana e autoriteteve kontraktore dhe operatorëve ekonomikë për 10 (dhjetë) çështje, të cilat i janë referuar për hetim administrativ APP, dhe njëra prej të cilave i është referuar për hetim administrativ edhe Rrjetit të Koordinatorëve Kundër Korrupsionit dhe ILDKPKI.

Njësitë e Auditimit të Brendshëm që janë struktura në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit të institucionit, të cilat në përputhje me ligjin nr.114/2015 “*Për auditimin e brendshëm në sektorin publik*” japin siguri objektive dhe ofrojnë këshillim për të përmirësuar veprimtarinë e njësive publike, për të arritur objektivat nëpërmjet një veprimtarie të disiplinuar dhe sistematike, si edhe për të vlerësuar dhe përmirësuar frytshmërinë e menaxhimit të riskut dhe proceset e kontrollit. Këto njësi funksionojnë gjithashtu, edhe në institucionet e tyre të varësisë dhe ato në varësi të Këshillit të Ministrave që organizohen dhe ushtrojnë aktivitet edhe në nivel vendor. Në të gjitha ministritë e linjës, dhe autoritetet ku shtrihet Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit, funksionojnë edhe njësitë përgjegjëse të auditimit të brendshëm, të cilat në kuadër të veprimtarisë

së tyre audituese disponojnë informacion të rëndësishëm që mund të shërbejë si indicie për fillimin e hetimit administrativ të rasteve të korrupsionit në institucion.

Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) është institucioni më i lartë shtetëror i auditimit të jashtëm në Shqipëri. KLSH-ja është një institucion i pavarur dhe organizohet e funksionon në bazë të ligjit nr.154/2014 “*Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit*”. Synimi i KLSH-së është që nëpërmjet auditimeve të sigurojë përdorimin me efektivitet, efikasitet dhe ekonomizim të fondeve publike, pronës publike dhe shtetërore, zhvillimin e një sistemi të përshtatshëm financiar, kryerjen objektive të aktiviteteve administrative, si dhe informimin e autoriteteve publike dhe publikut nëpërmjet raporteve të institucionit. Editimi mbulon fushat e përputhshmërisë, ligjshmërisë, rregullshmërisë, menaxhimit financiar, kontabilitetit, si dhe ekonomizimin, efikasitetin dhe efektivitetin e administrimit të fondeve dhe pronës publike apo shtetërore. Në kuadër të veprimtarisë audituese, ndër të tjera, KLSH informon drejtuesit e institucioneve për shkeljet e akteve normative dhe mbi parregullsitë dhe dëmet financiare gjatë administrimit të fondeve publike dhe u rekomandon atyre korrigjimin/rregullimin/ndryshimin e akteve ligjore/ kompensimin e shumës/ marrjen e masave strukturore dhe organizative, etj. Gjithashtu, KLSH u përcjellë organeve të posaçme të shqyrtimit administrativ, sipas fushave përkatëse të kompetencës, gjetjet mbi shkeljet që janë objekt shqyrtimi, së bashku me dokumentet përkatëse të auditimit si dhe i drejtohet prokurorisë në rastet kur ndjekja e mëtejshme e zbulimeve nga auditimi është kompetencë e tyre. Kështu, nga veprimtaria audituese e KLSH mund të rezultojnë indicie dhe fakte që lënë dyshime për veprime korruptive dhe rrjedhimisht, që shërbejnë si një bazë e mirë informacioni për fillimin e hetimit administrativ apo penal. Kështu, KLSH gjatë vitit 2022 ka përcjellë në Prokurori 4 kallëzime penale për 16 persona dhe në kuadër të bashkëpunimit me organet e Prokurorisë së rretheve dhe Prokurorisë së Posaçme ka vijuar punën për përcjelljen e informacioneve mbi rezultatet në auditime të veçanta. Bashkëpunimi i Rrjetit të Koordinatorëve Kundër Korrupsionit me KLSH është i rëndësishëm në kuadër të shkëmbimit të informacionit dhe dokumentacionit të nevojshëm për raste të dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve anëtare të Rrjetit dhe kur ka nevojë për një hetim më të thelluar administrativ përpara se të fillojë hetimi penal.

Drejtorja e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave⁵³ (DPPP), e cila i raporton drejtpërdrejt Ministrit të Financave dhe shërben si Njësi e Inteligjencës Financiare të Shqipërisë. DPPP shërben si njësi e specializuar financiare për parandalimin dhe luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Kjo drejtori funksionon si qendër kombëtare e ngarkuar për mbledhjen, analizimin dhe shpërndarjen në agjencitë e zbatimit të ligjit të të dhënave për veprimtaritë e mundshme të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Duke qenë se në fokus të veprimtarisë së DPPP është edhe hetimi i rasteve të dyshimta të pastrimit të produkteve

⁵³ Ligji nr.9917, datë 19.5.2008 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, i ndryshuar. <https://fiu.gov.al/wp-content/uploads/2019/07/Ligji-9917-2008-ndryshuar-me-ligjin-Nr.33-2019.pdf> ka hyrë në fuqi emërtimi Agjencia e Inteligjencës Financiare - AIF.

të veprës penale kur vepra penale e origjinës dyshohet të jetë shpërdorim detyre/korrupsion, bashkëpunimi i ndërsjellët midis DPPP dhe Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit në shkëmbimin e informacionit mbi rastet e dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve anëtare të Rrjetit do të ndihmonte në një hetim të thelluar të rastit.

Nga analiza e mësipërme rezulton së pari, se kuadri institucional kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike ka pësuar zhvillime të rëndësishme vitet e fundit, të cilat karakterizohen nga ngritja e strukturave të specializuara në hetimin administrativ të korrupsionit në institucionet e administratës publike. Rikonceptimi i Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit në vitin 2021⁵⁴, nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë në cilësinë e KKKK dhe ngritja e strukturave të specializuara përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë (Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit) dhe caktimi i koordinatorëve në institucionet anëtare të Rrjetit, shënon një hap të rëndësishëm në drejtim të luftës kundër korrupsionit në institucionet e Rrjetit por edhe në drejtim të intensifikimit të hetimit administrativ të rasteve të korrupsionit në këto institucione. Megjithatë, nga analiza rezultojnë disa problematika apo mangësi të cilat ndikojnë në mbarëvajtjen e veprimtarisë së Rrjetit por edhe të hetimeve, si:

✚ Përgjegjësia hetimore e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe e koordinatorëve të Rrjetit kufizohet vetëm në hetimin administrativ të rasteve korruptive, praktikave abuzive dhe arbitrare **për institucionet, pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve**⁵⁵.

Ky kufizim, i cili është mbështetur në një vlerësim paraprak të riskut të korrupsionit në institucionet publike, sjell si pasojë mungesën e hetimit të rasteve të dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve publike që nuk janë pjesë e Rrjetit, nga të paktën struktura e dedikuar specifikisht në çështjet e luftës kundër korrupsionit që është Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit. Gjithashtu, vlen të theksohet se për institucionet apo agjencitë që nuk janë pjesë e Rrjetit, nuk është bërë një vlerësim i riskut të korrupsionit dhe rrjedhimisht, përjashtimi i tyre nuk është mbështetur në një studim gjithëpërfshirës e të thelluar mbi bazën e një metodologjie të paracaktuar. Nëse e marrim të mirëqenë se numri i denoncimeve apo i rasteve të korrupsionit në institucionet apo agjencitë që nuk janë pjesë e Rrjetit është i ulët, vlerësojmë se është e rëndësishme të kuptohen arsyet pse numri i ankesave është i ulët. Gjithashtu, vlerësojmë se edhe nëse ka qoftë edhe një rast të vetëm të denoncuar të korrupsionit në institucionet që nuk janë pjesë e Rrjetit, nuk ka arsye pse të përjashtohet të paktën përgjegjësia hetimore e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit. Të dhënat tregojnë se edhe në institucionet anëtare të Rrjetit ka shifra të ulëta të rasteve të dyshuara të korrupsionit që janë trajtuar nga koordinatorët apo Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit e megjithatë, këto institucione vazhdojnë të jenë pjesë e Rrjetit. Strukturat e tjera që kanë përgjegjësi hetimore

⁵⁴ VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

⁵⁵ Pika 3 e VKM nr. 618/2021;

të rasteve të dyshuara të korrupsionit në administratën publike⁵⁶, siç është shpjeguar më lart, kanë kufizime për sa i përket objektit të hetimit apo burimit të denoncimit.

✚ Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit shtrihet në 44 institucione publike dhe numri i përgjithshëm i koordinatorëve në nivel qendror dhe vendor është parashikuar të jetë 72. Aktualisht⁶⁰, janë emëruar vetëm 39 koordinatorë (21 koordinatorë në institucionet në nivel qendror dhe 18 koordinatorë në nivel rajonal) dhe 33 pozicione janë ende vakante. Mungesa e koordinatorëve në institucionet anëtare të Rrjetit sjell si pasojë mungesën e denoncimit/referimit të rasteve tek koordinatori por edhe të zhvillimit të hetimit nga ky i fundit. Në këto kushte, ankesat do të duhet ti drejtohen Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, e cila do të trajtoj këto raste në mungesë të koordinatorit, duke sjell si pasojë rritjen e ngarkesës së punës për punonjësit e drejtorisë të ngarkuar me hetimin e rasteve. Nga ana tjetër, të dhënat tregojnë se pavarësisht emërimit të koordinatorëve në disa institucione të Rrjetit nuk ka pasur denoncime apo ankesa ose numri i tyre ka qenë shumë i ulët. Nga një vlerësim i vetë institucioneve rezulton se arsyet janë të ndryshme sikurse do të përmenden në vijim të analizës.

✚ Fakti që koordinatori emërohet dhe lirohet nga titullari i institucionit sjell si rrjedhojë për koordinatorin që të bëhet pjesë e organikës së institucionit dhe të ketë varësi hierarkike nga titullari i institucionit. Kjo marrëdhënie pune dhe hierarkie e koordinatorit me titullarin e institucionet mund të ketë ndikim në ushtrimin e pavarur dhe të duhur të veprimtarisë nga koordinatori, si për sa i përket shqyrtimit të disa rasteve të caktuara, ashtu edhe për sa i përket hetimit të thelluar dhe cilësor të rasteve. Ndaj , një zgjidhje e mirë për të siguruar pavarësinë në hetimin e rasteve nga koordinatorët është edhe përfshirja e tyre brenda strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, ndërkohë që veprimtaria e tyre mund të kryhet në institucionet e Rrjetit ku janë caktuar.

✚ Zhvillimi i procedimit disiplinor nga Ministri i Drejtësisë/Ministria e Drejtësisë dhe dhënia/vendosja e masës disiplinore nga Ministri i Drejtësisë ndaj koordinatorit janë parashikime që bien në kundërshtim me dispozitat e Kodit të Punës që e konsideron rregullimin mbi masat disiplinore si pjesë të kontratës kolektive ose të kontratës së punës pra, të marrëdhënies së punës punëdhënës-punëmarrës⁶². Gjithashtu, siç e theksuam më sipër, akti me të cilin rregullohet procedimi disiplinor ndaj koordinatorit është urdhër i Ministrit të Drejtësisë, i cili për nga natyra juridike e tij ka karakter të brendshëm dhe është i detyrueshëm vetëm për njësitë administrative që varen nga Ministri i Drejtësisë.

✚ Nga analiza e mësipërme rezulton se kuadri ligjor parashikon institucione/struktura të tjera me kompetenca për hetimin e rasteve të korrupsionit në autoritetet publike. Kështu, në disa nga autoritetet ku janë ngritur njësi përgjegjëse për sinjalizimet janë caktuar edhe koordinatorë kundër korrupsionit duke krijuar kështu një mbivendosje të përgjegjëseve

⁵⁶ ILDKPKI, Drejtoria e Investigimit të Brendshëm në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, Njësia përgjegjëse për inspektimin financiar publik, Agjencia e Prokurimit Publik, etj.

⁶⁰ Deri në tetor 2023;

⁶² Neni 37 i Kodit të Punës.

midis strukturave që veprojnë në të njëjtin institucion. Pavarësisht, ndryshimit që lidhet me denoncuesin/sinjalizuesin⁶³, në thelb përgjegjësitë e tyre lidhur me hetimin administrativ të rasteve të korrupsionit në institucionin publik janë të njëjta si dhe mjetet dhe metodat e hetimit janë të njëjta. Në këtë rast, vështirësia qëndron në identifikimin e strukturës përgjegjëse për trajtimin e një rasti të denoncimit/sinjalizimit të korrupsionit nga një punonjës/ish punonjës i institucionit. Nëse ndarja e përgjegjësisë do të mbështetej vetëm në cilësinë e denoncuesit, pra nëse është një punonjës/ish punonjës do të trajtohet nga njësia përgjegjëse për sinjalizimin dhe në të kundërt nga koordinatori kundër korrupsionit, kjo ndarje nuk do të kishte asnjë vlerë në këndvështrimin e procedurës hetimore apo cilësisë së hetimit. Rrjedhimisht, kjo mbivendosje është e nevojshme që të mbahet në konsideratë gjatë iniciativave të ardhshme për plotësime/përmirësime ligjore. E njëjta problematikë haset edhe në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, e cila ka si pjesë të strukturës së saj Drejtorinë e Investigimit të Brendshëm (Antikorrupsion) me kompetenca të rëndësishme hetimore që shkojnë përtej hetimit administrativ, duke u përfshirë edhe në hetimin penal të veprimeve të administratës tatimore. Caktimi i koordinatorit kundër korrupsionit pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve sjell si rrjedhojë një mbivendosje të përgjegjësisë me Drejtorinë e Investigimit të Brendshëm. Ndërkohë që njësia përgjegjëse për inspektimin financiar publik në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë mbulon të gjithë rastet e hetimin e rasteve abuzive apo të korrupsionit por me fokus në shpërdorimin e fondeve publike. Pra, aktualisht funksionojnë struktura të tjera, të cilat kanë kompetenca hetimore për rastet e korrupsionit, pavarësisht se në disa raste kjo kompetence kufizohet nga cilësia e denoncuesit (punonjës/ish punonjës i institucionit) apo fusha e veprimit (veprime të administratës tatimore, raste të shpërdorimit e fondeve publike).

✚ Adresimi i ankesave/denoncimeve nga qytetarët mund të bëhet në institucione/struktura apo platforma të ndryshme si, në Drejtorinë e Përgjithshme të Antikorrupsionit, tek koordinatorët, në njësitë e sinjalizimit apo platforma www.shqiperiaqeduam.al. Kjo mënyrë e paraqitjes së ankesave në struktura/platforma të ndryshme ka si pasojë të krijojë konfuzion për qytetarët mbi mënyrën e paraqitjes së ankesave/denoncimeve, e cila duhet të jetë e unifikuar dhe sa më e thjeshtë dhe e aksesueshme për qytetarët. Gjithashtu, dhe për sa kohë janë krijuar organe të posaçme dhe të specializuara në hetimin administrativ të rasteve të dyshuara të korrupsionit në organet e administratës publike, adresimi i ankesave/denoncimeve të qytetarëve për raste të korrupsionit do të duhet të bëhet pranë këtyre strukturave (Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorët) nëpërmjet kanaleve të ndryshme (email, postë, platformë online, drejtpërdrejt) me qëllim që qytetarët të jenë të orientuar drejt një strukture përgjegjëse, e cila i mbështet dhe i

⁶³ Sipas ligjit nr.60/2016 “Sinjalizues është individ, i cili aplikon ose është në marrëdhënie pune, ose ka punuar më parë pranë autoritetit publik apo subjektit privat, pavarësisht nga natyra e marrëdhënies së punës ose kohëzgjatjes së saj, si dhe nëse paguhet ose jo, që sinjalizon një veprim ose praktikë të dyshuar korrupsionit”. Sipas Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit “denoncimi mund të vijë nga qytetarët, nëpunësit e institucionit ose çdo subjekt tjetër ankues”.

udhëzon në adresimin e denoncimit. Gjithashtu, përcjellja e denoncimeve për korrupsion nga struktura të tjera (p.sh. ADB) tek Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit nuk ka asnjë vlerë të shtuar, por vetëm sjell konfuzion, vonesa në procedurë dhe ngarkesë të shtuar për koordinatorët apo punonjësit e Drejtorisë të ngarkuar me hetimin e rastit për të informuar edhe institucionet dërguese të ankesës për ecurinë dhe vendimmarrjen mbi rastin.

✚ Forcimi i bashkëpunimit ndërinstitucional lidhur me nevojat e hetimit dhe vënies në dispozicion të informacionit është thelbësor për zhvillimin e hetimeve të thelluara dhe cilësore. Në VKM nr. 618/2021⁶⁴ është parashikuar se “*Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit lidh marrëveshje bashkëpunimi me Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, Prokurorinë e Përgjithshme, Prokurorinë e Posaçme, Agjencinë e Prokurimit Publik, Drejtorinë e Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave, Kontrollin e Lartë të Shtetit, si dhe çdo institucion tjetër të administratës publike, sipas fushave të përgjegjësisë, për nxitjen e bashkëpunimit për çështje të luftës kundër korrupsionit*”. Megjithatë deri më sot vetëm një marrëveshje bashkëpunimi është nënshkruar (me ILDKPKI). Gjithashtu, në nenin 24 të Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit parashikohet që “*Institucionet publike bashkëpunojnë sipas rastit me koordinatorin ose strukturën përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë lidhur me nevojat e hetimit apo vënies në dispozicion të informacionit të kërkuar për rastet e denoncuarra korruptive që kanë nën hetim. Këto institucione në çdo moment asistojnë Rrjetin kundër Korrupsionit për përmbushjen e misionit dhe realizimin e qëllimit për të cilin është krijuar*”. Rregullorja referon në marrëveshjet e bashkëpunimit për rregulla më të detajuara. Nga këto parashikime vërejmë se akti bazë që rregullon bashkëpunimin ndërinstitucional janë marrëveshjet e bashkëpunimit pasi siç e theksuam, urdhri i Ministrit të Drejtësisë ka karakter të brendshëm dhe nuk mund të përmbajë formulime urdhëruese për institucionet që nuk janë në varësi të tij. Ndaj nënshkrimi i marrëveshjeve të bashkëpunimit me institucionet e përmendura në VKM nr.618/2021, por edhe me institucionet e tjera si p.sh. ADB, është i domosdoshëm në kuadër të mbarëvajtjes së hetime. Marrëveshjet e bashkëpunimit duhet të detajojnë të gjithë nevojat për bashkëveprim dhe bashkëpunim duke u hartuar në mënyrë të kujdesshme dhe shteruese.

II.4 Agjenci antikorrupsioni me kompetenca multidisiplinore në vendet e BE

Vende të ndryshme kanë zgjedhur mënyra të ndryshme të organizimit dhe funksionimit të institucioneve/strukturave përgjegjëse në luftën kundër korrupsionit në administratën publike. Disa kanë zgjedhur qasjen drejt autoriteteve plotësisht të pavarura⁶⁵ dhe jashtë ndikimit të pushtetit

⁶⁴ Kreu VI, pika 4, VKM nr. 618/2021;

⁶⁵ Përmendim vendet si: Francë, Hungari, Itali, Greqi, Mali i Zi, Serbi, Bosnje-Hercegovinë, Çeki, Belgjikë, Holandë, dhe Kosovë.

ekzekutiv ndërkohë që të tjerë kanë zgjedhur struktura që janë pjesë e organeve të pushtetit ekzekutiv⁶⁶. Ka autoritete me kompetenca vetëm parandaluese por edhe autoritete me kompetenca të ndërthurura ose shumë disiplinore. Në analizë jemi ndalur tek ato autoritete që kanë kompetenca shumë disiplinore, pra që operojnë si në fushën e parandalimit të korrupsionit ashtu edhe në ndëshkimin e tij.

II.4.1 Autoriteti Kombëtar Kundër Korrupsionit në Itali

Autoriteti Italian Kundër Korrupsionit⁶⁷ (ANAC), u krijua në vitin 2012 me qëllim zbatimin e nenit 6 të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit (UNCAC). ANAC është një autoritet publik, i krijuar me ligj, i pavarur, me kompetenca kombëtare në parandalimin dhe ndëshkimin e korrupsionit. Gjithashtu, kompetencat e tij shtrihen edhe në fushën e transparencës, kontrollit të konfliktit të interesit dhe sinjalizimit. ANAC është organ kolegjal i përbërë nga pesë anëtar të emëruar për një mandat 6 vjeçar, pa të drejtë rinovimi. Presidenti dhe katër anëtarët e tjerë janë të zgjedhur nga radhët e ekspertëve të nivelit të lartë, madje edhe jashtë administratës publike, me eksperiencë të konsoliduar brenda dhe jashtë vendit, si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat, të pavarur dhe me përvojë të dëshmuar në luftën kundër korrupsionit. ANAC ka një staf prej 350 punonjës. Buxheti i ANAC mbështetet nga tregu/shoqëritë e mbikëqyrura nëpërmjet një kontributi, të fiksuar nga vetë ANAC dhe i paguar nga shoqëritë pjesëmarrëse në prokurimet e mbikëqyrura nga ANAC.

Kompetencat e ANAC në:

Parandalimin e korrupsionit:

- ✓ Hartimi dhe zbatimi i Planit Kombëtar Kundër Korrupsionit;
- ✓ Mbikëqyrja dhe monitorimi i miratimit të Planeve tre-vjeçare kundër Korrupsionit dhe Kodeve të Sjelljes nga administrata publike dhe subjektet e kontrolluara nga shteti;
- ✓ Sanksionimi i subjekteve në rast të mos miratimit të Planeve trevjeçare dhe/ose Kodeve të Sjelljes;
- ✓ Mbikëqyrja e emërimit të zyrtarëve publik për parandalimin e korrupsionit dhe sigurimin e transparencës nga çdo institucion i administratës publike.

Ruajtjen e integritetit të zyrtarëve publik:

- ✓ Mbikëqyrja e kriterëve/kërkesave për emërimet e zyrtarëve publikë dhe konfliktit të interesit;
- ✓ Marrja dhe menaxhimi i ankesave të sinjalizuesve;

⁶⁶ Le të përmendim vendet si: Estoni, Gjermani, Maqedonia e Veriut, Rumani, Bullgari, Slloveni, Sllovakia.

⁶⁷ Autorita Nazionale Anticorruzione, <https://www.anticorruzione.it>

- ✓ Udhëzimi dhe mbikëqyrja lidhur me miratimin e Kodit të Sjelljes nga çdo institucion publik;
- ✓ Autorizimi për kryerjen e detyrave të jashtme për zyrtarët publikë;

Transparenca:

- ✓ Udhëzime dhe mbikëqyrje për përfshirjen e rregullave të transparencës në planin trevjeçar kundër korrupsionit nga çdo institucion publik dhe subjektet e kontrolluara nga shteti;
- ✓ Sanksionimi i subjekteve në rast të dështimit të miratimit të rregullave të tilla;
- ✓ Përcaktimi i standardeve dhe modeleve për publikimin e detyrueshëm të dokumenteve, informacioneve dhe të dhënave;
- ✓ Miratimi i udhëzimeve për të drejtën e informimit.

Prokurimi Publik (kontrolli i kontratave publike):

- ✓ Mbikëqyrja e kontratave publike për punime, shërbime dhe furnizime, përfshirë ato me interes rajonal, në sektorë të zakonshëm dhe të veçantë;
- ✓ Mbikëqyrja e sistemit të kualifikimit të operatorëve ekonomikë, përfshirë kompetencat sanksionuese;
- ✓ Funkzioni këshillues nëpërmjet dhënies së opinioneve konsultative ose detyruese për legjislacionin dhe rastet e vlerësimit;
- ✓ Funkzioni rregullator përmes miratimit të udhëzimeve, standardeve për tenderët, specifikimeve teknike dhe mjeteve të tjera rregullatore, që synojnë lehtësimin e shkëmbimit të informacionit dhe zhvillimin e praktikave më të mira;
- ✓ Menaxhimi i sistemit të kualifikimit për autoritetet kontraktore, i regjistrit kombëtar të detyrueshëm të anëtarëve të komisioneve të prokurimit publik dhe i regjistrit të kompanive të brendshme;

Në kuadër të veprimtarisë së tij të kontrollit/mbikëqyrjes, ANAC është përgjegjës për të identifikuar parregullsi, raste të dyshuara të korrupsionit, mashtrimit apo pastrimit të parave në subjektet private apo publike. ANAC ka kompetenca të gjera hetimore, përfshirë mundësinë për të kërkuar informacion, dokumente dhe dëshmi nga individë dhe institucione. Ai gjithashtu mund të kryejë inspektime dhe auditime në terren për të verifikuar përputhjen me rregulloret kundër korrupsionit. ANAC mund të inspektojë veprimtarinë e ministrive; autoriteteve rajonale dhe lokale si bashkitë dhe provincat; organeve dhe kompanive publike, duke përfshirë ato në pronësi ose të kontrolluara nga shteti; shoqëritë që kanë lidhur kontrata me administratën publike ose organet publike; partitë politike, fondacionet e tyre të lidhura dhe burimet e tyre të financimit; shoqatat dhe fondacionet që marrin fonde publike ose subvencion; institucionet e kujdesit shëndetësor, duke përfshirë spitalet dhe objektet e tjera të kujdesit shëndetësor që marrin fonde publike; institucionet arsimore, duke përfshirë universitetet dhe institucionet kërkimore që marrin fonde publike.

Inspektorët e ANAC janë përgjegjës për kryerjen e inspektimeve dhe auditimeve për të siguruar përputhjen me ligjet, rregulloret për transparencën, integritetin dhe antikorrupsionin, duke përfshirë:

- kryerjen e inspektimeve dhe auditimeve në autoritetet dhe shoqëritë e sipërpërmendura, për të verifikuar respektimin e ligjeve, rregulloreve për transparencën, integritetin dhe antikorrupsionin, përfshirë kodin e sjelljes për zyrtarët publikë;
- hetimin e rasteve të dyshuara për korrupsion, mashtrim ose formave të tjera të shkeljeve në administratën publike;
- bashkëpunimin me agjencitë e zbatimit të ligjit, prokurorët dhe agjencitë e tjera qeveritare për të hetuar dhe ndjekur penalisht rastet e korrupsionit dhe mashtrimit;
- heqjen ose pezullimin për një periudhë të caktuar nga funksioni publik të zyrtarëve publik të shpallur fajtorë për korrupsion, mashtrim ose forma të tjera të keq sjelljes;
- shpalljen e individëve dhe/ose kompanive si “të papërshtatshëm” për të marrë pjesë në proceset e prokurimit publik nëse janë shpallur fajtorë për korrupsion ose forma të tjera të shkeljeve.

Sanksionet që jep ANAC janë sanksione administrative ndaj zyrtarëve publikë dhe punonjësve që shkelin rregulloret kundër korrupsionit, duke përfshirë: vërejtje; gjobat; pezullimi ose heqja e autorizimit të zyrtarit publik për të kryer detyrën; ndalimi i mbajtjes së funksioneve publike ose punësimi për një periudhë të caktuar, etj.

Në nëntor 2023, Drejtoria e Përgjithshme Antikorrupsion ka finalizuar nënshkrimin e një marrëveshjeje bashkëpunimi me ANAC me fokus shkëmbimin e eksperiencave dhe përthithjen e praktikave më të mira sa i përket luftës kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike.

II.4.2 Agjencia Franceze Kundër Korrupsionit

Agjencia Franceze Kundër Korrupsionit⁶⁸ (AFA) e krijuar në vitin 2016, është një institucion publik qendror me kompetenca koordinimi në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit në sektorin publik dhe sektorin privat. Agjencia garanton rishikimin e kuadrin ligjor dhe rregullator kundër korrupsionit, si dhe kujdeset për ruajtjen e integritetit dhe transparencën në administratën publike dhe në sektorin e biznesit.

Agjencia është në varësinë direkte të Ministrit të Drejtësisë dhe të Ministrit të Buxhetit/Financave. Agjencia drejtohet nga drejtori i Agjencisë dhe Bordi Strategjik, i përbërë nga 8 anëtarë të

⁶⁸ Agence Française Anticorruption, <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/en/lagence>

përzgjedhur për arsye të kompetencave ligjore dhe financiare të tyre dhe eksperiencës në fushën e luftës kundër korrupsionit, përkatësisht:

- Dy anëtarë nga Ministri i Drejtësisë;
- Dy anëtarë nga Ministri i Buxhetit;
- Dy anëtarë nga Ministri i Punëve të Jashtme;
- Dy anëtarë nga Ministri i Brendshëm.

Mandati i anëtarëve të Bordit është 3 vjeçar me të drejtë rizgjedhje vetëm një herë. Ai mbledhet të paktën një herë në vit për të përcaktuar politikën e përgjithshme të Agjencisë.

Misioni këshillimor dhe mbështetës i AFA:

- zhvillimin e udhëzimeve, rekomandimeve dhe mjeteve për të parandaluar korrupsionin;
- rritjen e ndërgjegjësimit për rreziqet dhe pasojat e sjelljes korruptive, nëpërmjet promovimit të praktikave më të mira;
- monitoron dhe vlerëson efektivitetin e masave kundër korrupsionit të zbatuara nga subjektet publike dhe private nëpërmjet auditimeve dhe inspektimeve si edhe kryerjes së sondazheve dhe pyetësorëve dhe vlerësimit të rrezikut të korrupsionit;
- këshilla dhe mbështetje për subjektet private duke i ndihmuar ata në krijimin e mekanizmave kundër korrupsionit dhe zbatimin e masave parandaluese për të përmirësuar sistemet e tyre të integritetit.

Në këtë kontekst, mbështetja i ofrohet institucioneve publike, shoqërive privatë apo me kapital shtetëror, njësisve vendore, shoqatave dhe fondacioneve, etj.

AFA është një organ koordinues i politikave publike kundër korrupsionit, një strukturë këshilluese, por dhe një autoritet kontrolli administrativ për subjektet publike dhe private. AFA kryen kontrolle në dy drejtime, së pari, dhe me iniciativë të saj, ajo kontrollon ekzistencën, cilësinë dhe efektivitetin e masave dhe procedurave antikorrupsion të subjekteve të sektorit publik dhe privat me 500 ose më shumë punonjës dhe të ardhura mbi 100 milionë euro. Në rast se nga kontrolli konstatohen shkelje, drejtori i AFA harton dhe i komunikon subjektit raportin e kontrollit për të paraqitur vërejtjet me shkrim brenda një afati kohor prej dy muajsh. Në fund të kësaj periudhe, ai mund të vendosë:

- ✓ të paralajmërojë subjektin
- ✓ t'ia referojë çështjen Komisionit të Sanksioneve, i cili përbëhet nga 6 anëtarë (2 Këshilltarë të Shtetit të caktuar nga Zëvendëskryetari i Këshillit të Shtetit, 2 këshilltarë të Gjykatës së Kasacionit dhe 2 këshilltarë të Gjykatës së Auditimit). Komisioni i Sanksioneve mund të urdhërojë kompaninë të përshtatë procedurat e brendshme sipas rekomandimeve të dhëna ose ta gjobisë atë.

Së dyti, AFA mund të vihet në lëvizje nga prokurorët ose Komisioni i Sanksioneve për të siguruar zbatimin e masave administrative ose masave të urdhëruara nga gjykata që kërkojnë që një subjekt të zbatojë një program përputhshmërie. Masa të tilla përfshijnë urdhra administrativë, marrëveshje që shmangin ndjekjen penale dhe ndëshkime që përfshijnë programe të korrigjimit të pajtueshmërisë.

Për zbatimin e këtyre dy misionëve, drejtori i Agjencisë është tërësisht i pavarur dhe nuk mund të kërkojë ose të marrë udhëzime nga asnjë autoritet tjetër.

II.4.3 Autoriteti Kombëtar i Transparencës në Greqi

Autoriteti Kombëtar i Transparencës (NTA), krijuar në vitin 2019, është një organ administrativ publik, i krijuar me ligj, i pavarur, për të luftuar korrupsionin dhe për të rritur transparencën në sektorin publik. Në NTA janë bashkuar pesë trupa auditimi dhe një organ koordinues për të shërbyer si shërbim i koordinimit kundër mashtrimit (AFCOS). NTA ka 503 punonjës, nga të cilët 320 janë auditues.

Misioni kryesor i NTA është të rrisë transparencën, integritetin dhe përgjegjshmërinë në veprimet e organeve/autoriteteve publike si dhe të parandalojë, pengojë, zbulojë rastet e mashtrimit dhe korrupsionit në organet dhe organizatat publike dhe private. NTA ka kompetenca të gjera për të hetuar rastet e mundshme të korrupsionit. Këto kompetenca përfshijnë aftësinë për të kryer auditime, inspektime dhe hetime në institucione të ndryshme publike. Autoriteti i NTA shtrihet në të gjithë organet publike, duke përfshirë ministrinë, institucionet publike, autoritetet vendore, personat juridikë publikë dhe subjektet e së drejtës private në pronësi ose të kontrolluara nga shteti.

II.4.4 Drejtoria Kombëtare Antikorrupsion në Ruman

Drejtoria Kombëtare Antikorrupsion (DNA), e krijuar në vitin 2002 me ligj, si një strukturë e specializuar nën autoritetin e Prokurorit të Përgjithshëm të Prokurorisë pranë Gjykatës së Lartë të Kasacionit dhe Drejtësisë. DNA funksionon si një agjenci e specializuar në parandalimin, hetimin dhe ndjekjen penale të korrupsionit të zyrtarëve publik të nivelit të mesëm dhe të lartë. Ajo funksionon në mënyrë të pavarur nga prokurorët e tjera, gjykatat dhe autoritetet publike. DNA drejtohet nga një kryeprokuror dhe dy zëvendës, të propozuar nga Ministri i Drejtësisë dhe të emëruar nga Presidenti i Rumanisë. DNA shtrin kompetencat në nivel kombëtar dhe ka një strukturë komplekse të përbërë nga 145 prokurorët që mbështeten nga 170 oficerë të policisë gjyqësore dhe 55 specialistë në fushën ekonomike, financiare, bankare, doganat, teknologjia e informacionit, etj. DNA ka kompetenca të gjera hetimore dhe funksionon si një zyrë prokurorie për të hetuar rastet e korrupsionit të zyrtarëve të nivelit të mesëm dhe të lartë.

Shembujt e mësipërm tregojnë se vende të ndryshme kanë zgjedhur mënyra të ndryshme të organizimit dhe funksionimit të institucioneve/strukturave përgjegjëse në luftën kundër

korrupsionit në administratën publike. Megjithatë, disa elementë të përbashkët vihen re në pothuajse të gjithë rastet e sipërcituara si:

- ✓ krijimi, organizimi dhe funksionimi i autoriteteve rregullohet me ligj dhe kjo, duke marrë në konsideratë përgjegjësitë e tyre por dhe gamën e gjerë të autoriteteve/subjekteve në të cilët shtrihen këto kompetenca;
- ✓ janë autoritete të pavarura ose pavarësisht organizimit të tyre (rasti i AFA në Francë) janë të pavarur në punën e tyre dhe nuk mund të kërkojnë ose të marrë udhëzime nga asnjë autoritet tjetër;
- ✓ kompetencat e tyre shtrihen kryesisht në koordinimin e politikave publike kundër korrupsionit, parandalimin dhe ndëshkimin e korrupsionit, rritjen e transparencës, integritetit dhe përgjegjshmërisë në organet publike dhe subjekte private;
- ✓ shtrijnë kompetencat e tyre në një gamë të gjerë të autoriteteve publike dhe subjekteve private si, ministrinë; autoritetet rajonale dhe lokale; shoqëritë publike, duke përfshirë ato në pronësi ose të kontrolluara nga shteti; shoqëritë që kanë lidhur kontrata me institucionet publike; shoqatat dhe fondacionet që marrin fonde publike ose subvencione, etj;
- ✓ disponojnë kapacitetet profesionale, burimet njerëzore dhe financiare të nevojshme;

III. HETIMI ADMINISTRATIV I RASTEVE TË DYSHUARA TË KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET E ADMINISTRATËS PUBLIKE

Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët kundër korrupsionit, janë dy struktura teknike profesionale të luftës kundër korrupsionit në organet e administratës publike që janë veshur me kompetenca hetimore për raste të korrupsionit dhe/apo praktika abuzive e arbitrare të dyshuara se janë kryer nga punonjës së administratës publike. Hetimi administrativ i kryer nga këto struktura mbështetet në dispozitat e ***Kodit të Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë***⁶⁹, që përbën kuadrin ligjor bazë të hetimit administrativ për çdo organ publik. Kështu, si parashikimet e ***VKM nr. 618, datë 20.10. 2021, ashtu edhe ato të Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit***, duhet të jenë në përputhje të plotë me dispozitat e KPrA.

III.1 Hetimi administrativ i rasteve të dyshuara të korrupsionit nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët, sipas legjislacionit në fuqi

⁶⁹ Kreu X (Hetimi administrativ) i Kodit të Procedurës Administrative dhe respektivisht në nenet 77 – 79 “Parimet e hetimit administrativ” dhe nenet 80-89 “Mjetet e kërkimit të provës”;

III.1.1 Parimi i hetimit kryesisht

Siç e theksuam, hetimi administrativ i kryer nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe Koordinatorët kundër Korrupsionit mbështetet plotësisht në parashikimet e KPrA, duke hetuar kryesisht të gjitha faktet dhe marrë në vlerësim të gjitha rrethanat e nevojshme për zgjidhjen e çështjes, në zbatim dhe sipas parashikimeve të **nenit 77 të KPrA, që sanksionon parimin e hetimit kryesisht:**

1. *Organi publik heton kryesisht të gjitha faktet dhe vlerëson të gjitha rrethanat e nevojshme për zgjidhjen e çështjes.*
2. *Organi publik përcakton, në mënyrë të pavarur, llojin, qëllimin dhe shtrirjen e hetimit administrativ, si dhe vlerëson nëse një fakt apo rrethanë është i nevojshëm për zgjidhjen e çështjes.*
3. *Përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji, dokumentet që vërtetojnë akte, fakte, cilësi apo gjendje subjektive, të nevojshme për zhvillimin e hetimit administrativ, administrohen kryesisht nga organi që zhvillon procedurën administrative, kur janë në administrim të tij apo të organeve të tjera publike. Organi publik mund t'i kërkojë palës vetëm elementet e nevojshme për identifikimin e tyre.*

Pika 1 e nenit 77 të KPrA përcakton detyrimin e organit publik që të hetojë kryesisht gjithçka që është e nevojshme për një vendim të ligjshëm përfundimtar. Dispozita ka një qëllim të dyfishtë; 1) të përcaktojë detyrimin e organit publik që të hetojë kryesisht faktet dhe 2) të vendosë detyrimin e një hetimi të plotë. Thelbi i detyrimit të hetimit kryesisht konsiston në kërkesën që organi publik nuk mund të kufizohet në informacionet dhe provat e paraqitura nga palët, ai duhet të kërkojë çdo informacion dhe të mbledhë çdo provë të nevojshme për miratimin e një vendimi të ligjshëm. Detyrimi zbatohet për procedurat kryesisht, si dhe për procedurat e filluara me kërkesë. Në rastin e një procedure kryesisht, detyrimi është, sigurisht, më evident, por edhe në rastin e një procedure me kërkesë, organi publik nuk mund t'i besojë verbërisht informacioneve të ofruara nga palët, por duhet t'i shqyrtojë ato me kujdes ashtu siç nuk mund të kufizohet në informacionin dhe provat e paraqitura nga palët. Në pikën 2 të nenit 77 të KPrA, organit publik i është lënë në dorë që të strukturojë hetimin dhe të vendosë për drejtimin dhe qëllimin e tij. Organi publik ka për detyrë që të shqyrtojë “me kujdes” informacionin e mbledhur, që është një shoqërues i rëndësishëm i parimit të hetimeve kryesisht. Duke vepruar kështu, organi publik duhet t'i përmbahet parimit të objektivitetit, sipas të cilit organi publik duhet të marrë parasysh faktorët domethënës dhe duhet t'i japë secilit prej tyre peshën e duhur në vendim, duke përjashtuar çdo element të jo-domethënës/parëndësishëm nga shqyrtimi. Pika 3 e nenit 77 të KPrA përcakton detyrimin e organit publik që zhvillon procedurën për t'i marrë këto dokumente kryesisht pa kërkuar paraqitjen e tyre nga pala. Palës mund t'i kërkohet vetëm që të informojë organin publik mbi elementet e nevojshme për identifikimin e tyre. Kjo ndodh, pavarësisht nëse, sipas nenit 82, barra e provës i përket palës apo jo. Edhe në këtë rast, për sa kohë që janë plotësuar parakushtet e nevojshme, organi publik

është i detyruar të administrojë kryesisht dokumentet e nevojshme që administrohen nga administrata publike dhe nuk mund të kërkojë paraqitjen e dokumentit nga pala⁷⁰.

Në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁷¹ parashikohet se koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë fillon procedurën e verifikimit kryesisht dhe/ose bazuar në informacione, ankesa apo denoncime, të cilat administrohen nga koordinatori apo përcillen nga burime të ndryshme. Gjatë verifikimit, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë ka të drejtë të mbledhë informacione dhe dokumente, të cilat bëhen pjesë e dosjes së verifikimit. Gjithashtu, gjatë procesit të verifikimit, administrimit dhe dokumentimit, për çështjet që nuk parashikohen në këtë vendim, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë respekton parimet e përgjithshme dhe dispozitat e KPrA.

Në të njëjtën mënyrë edhe në nenin 16 të ***Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit (Rregullorja e Rrjetit)***, parashikohet se Koordinatori i Rrjetit kundër Korrupsionit luan rol kryesor në evidentimin kryesisht ose me kërkesë të rasteve korruptive, praktikave arbitrare dhe abuzive, ku në çdo rast nis hetimin lidhur me ankesën/denoncimin e paraqitur, duke bërë të mundur dhe identifikimin e nëpunësit përgjegjës në institucionin publik, pranë të cilit ushtron kompetencat e koordinatorit. Ky i fundit, sipas rastit, mund të kryejë kryesisht dhe një hetim të brendshëm në bashkëpunim me institucionin, ose të kërkojë një hetim administrativ të thelluar nga struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë. Gjatë verifikimit/hetimit të rastit të denoncuar, koordinatori ka të drejtë të mbledhë informacion dhe të grumbullojë prova, të cilat bëhen pjesë e dosjes së hetimit të çështjes. Koordinatori është përgjegjës për administrimin e dokumentacionit për rastin e verifikuar/hetuar për gjithë kohën që e ka në përdorim. Ndërkohë në nenin 20/1/a parashikohet detyra e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për të kryer kryesisht/me referim verifikimin (hetimin administrativ) të denoncimeve/ankesave për praktikën abuzive, korruptive apo arbitrare për zbatimin e ligjshmërisë, si dhe identifikimin sipas rastit të punonjësit/ve të institucionit pjesë e Rrjetit kundër Korrupsionit, i cili me veprimet ose mos veprimet e tij ka kryer shkelje të akteve ligjore e nënligjore në fuqi, duke sjell si pasojë cenimin e të drejtave të qytetarit, zvarritje në ofrimin e marrjes së shërbimeve publike, apo mos aksesimin të këtyre shërbimeve.

Nga parashikimet e mësipërme rezulton se parimi i hetimit kryesisht është pasqyruar plotësisht në aktet nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit. Kështu, Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët marrin informacion nga burime të ndryshme si:

⁷⁰ Komentari i KPrA, fq. 354, https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/05/Komentari_i_kodit_te_procedurave_administrative_te_Republikes_se_Shqiperise nga SIGMA edition April 2018.pdf

⁷¹ Kreu V/2/7/17 të VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

- ✓ ankesa/denoncime të qytetarëve nëpërmjet kanaleve të ndryshme (e-mailit, shërbimi postar, platformat elektronike online, takime të drejtpërdrejta⁷²) ;
- ✓ punonjësit/strukturat e institucionit;
- ✓ institucione të tjera;
- ✓ media, etj.

Pavarësisht mënyrës se si është marrë informacioni nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët, ata duhet të fillojnë procedurën e verifikimit/hetimit të rastit gjatë së cilët:

- ✓ identifikojnë nëpunësin përgjegjës në institucionin publik, nëse nuk është i identifikuar;
- ✓ verifikojnë informacionin e ofruar nga denoncuesi, nëse hetimi ka filluar me kërkesë të një pale të tretë;
- ✓ mbledhin informacione dhe prova të tjera përveç atyre që janë ofruar nga palët me qëllim që të sigurojë një hetim të plotë;
- ✓ bashkëpunojnë me denoncuesin/ankuesin me qëllim identifikimin e dokumenteve të nevojshme;
- ✓ mbledhin informacione dhe prova të nevojshme për të siguruar një hetim të plotë, në rastin e hetimit kryesisht;
- ✓ shqyrtojnë informacionin e mbledhur dhe të vlerësojë faktet apo rrethanat e nevojshme për zgjidhjen e çështjes;

Në të dy aktet e sipërpërmendura (VKM dhe Rregullorja) është parashikuar edhe mënyra se si do të trajtohen ankesat dhe denoncimet anonime, të cilat do të merren në konsideratë vetëm nëse kur të dhënat e paraqitura pranë koordinatorit sigurojnë bazë të mjaftueshme për të filluar procedurën e verifikimit⁷³. Ndërkohë që kur personat që bëjnë ankesën kërkojnë të mbeten anonim, në këtë rast koordinatori ose struktura përgjegjëse kundër korrupsionit është i/e detyruar të ruajë anonimatin e tyre⁷⁴.

III.1.2 Bashkëpunimi gjatë hetimit administrativ

Bashkëpunimi me denoncuesin por edhe me institucione/ struktura të tjera që kanë informacion është thelbësor për kryerjen e një hetimi të plotë. KPrA në nenin 78/1 të tij parashikon se:

Pala bashkëpunon me organin publik në përcaktimin e fakteve dhe rrethanave të nevojshme për zgjidhjen e çështjes. Ligji mund të parashikojë shprehimisht detyrimin e mëtijshëm të palës për të

⁷² Neni 21 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

⁷³ Kreu V/3 të VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 dhe neni 21/3 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

⁷⁴ Kreu V/6 të VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 dhe neni 21/4 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

paraqitur informacione, prova, dokumente, deklarata apo për t'u paraqitur personalisht përpara organit publik.

Qëllimi i kësaj dispozite është mbështetja e organit publik për të përmbushur detyrimin e tij për të hetuar kryesisht faktet dhe rrethanat e nevojshme. Kjo e bën të qartë se administrata nuk mban, e vetme përgjegjësi për gjetjen e saktë të fakteve. Përkundrazi, sipas nenit 78, palët janë të detyruara të bashkëpunojnë me organet publike në këtë drejtim, veçanërisht për dhënien e informacionit. Kjo i shërben si interesit privat të palës, ashtu edhe interesit publik për marrjen e vendimeve administrative të vërteta dhe të ligjshme⁷⁵.

Ndërkohë që KPrA parashikon bashkëpunimin me palën, në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁷⁶ dhe në Rregulloren e Rrjetit⁷⁷ është parashikuar bashkëpunimi me një sërë institucioneve publike në kuadër të përcjelljes së informacionit, ankesave, vënies në dispozicion të akteve e materialeve të kërkuara në kuadër të hetimit. Ky bashkëpunim është parashikuar të konkretizohet nëpërmjet nënshkrimit të marrëveshjeve të bashkëpunimit. Gjithashtu, Drejtoria e Përgjithshme Antikorrupsion dhe koordinatorët asistohen në veprimtarinë e tyre nga stafi i strukturave të institucioneve pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve, të cilët vendosin në dispozicion të tyre të gjitha aktet e materialet e kërkuara. Nëpunësit e institucioneve anëtare të Rrjetit, duhet të sigurojnë që dokumentet dhe/ose materialet e kërkuara nga koordinatori/Drejtoria e Përgjithshme Antikorrupsion t'i dorëzohen koordinatorit menjëherë dhe, në çdo rast, jo më vonë se 3 (tri) ditë pune nga paraqitja e kërkesës⁷⁸. Mosdhënia e informacionit të kërkuar, pengimi i Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorëve në kryerjen e detyrave dhe çdo shkelje lidhur me dhënien e dokumentacionit apo të informacionit të kërkuar përbën shkak për të propozuar fillimin e procedimit disiplinor ndaj nëpunësit përgjegjës dhe, në rast të përsëritur, informohet institucioni epror për marrjen e masave përkatëse.

III.1.3 Subjektet e procedurës hetimore

Sipas nenit 79 të KPrA:

- 1. Procedura hetimore zhvillohet nga organi publik, në kompetencën e të cilit është marrja e vendimit përfundimtar.*
- 2. Organi publik kompetent për marrjen e vendimit mund t'ia delegojë të drejtën për zhvillimin e procedurës hetimore organit vartës, me përjashtim të rasteve kur delegimi ndalohet me ligj.*

⁷⁵ Komentari i KPrA, fq. 358;

⁷⁶ Kreu VI i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

⁷⁷ Neni 24 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

⁷⁸ Kreu VI/9 i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

3. *Organi publik, që ka kompetencë për zhvillimin e procedurës hetimore, mund t'i ngarkojë organit vartës detyra specifike hetimore.*

Në nenin 22 të KPrA parashikohet se “Fusha e ushtrimit të veprimtarisë dhe tërësia e kompetencave të organeve publike, të rregulluara nga legjislacioni në fuqi, përbën juridiksionin administrativ. Kompetencat e organeve publike janë të përcaktuara me ligj, me akt nënligjor, si dhe veprimet administrative të nxjerra në zbatim të tyre....”. Nëse i referohemi VKM nr. 618, datë 20.10.2021 rezulton se organet publike kompetente për mbledhjen, analizimin, koordinimin, verifikimin dhe hetimin administrativ të të gjithë informacionit për rastet korruptive, praktikat abuzive dhe arbitrarë në institucionet e administratës shtetërore janë Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe institucionet anëtare të Rrjetit. Për sa i përket hetimit administrativ, neni 79/1 i KPrA riafirmon parimin e përgjithshëm të ushtrimit të kompetencës, sipas të cilit organi kompetent publik duhet të zhvillojë të gjithë procedurën administrative përfshirë hetimin administrativ, si dhe vendimmarrjen. Sipas VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 dhe Rregullores së Rrjetit, është KKKK⁷⁹ që është vendimmarrës në kuadër të procedurës hetimore të zhvilluar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët, pasi është ai që miraton raportin përfundimtar që përmban edhe masat administrative dhe rekomandimet për titullarin e institucionit lidhur me shkeljet e konstatuara për rastin/et e denoncuar objekt hetimi, me qëllim korrigjimin e parregullsive ose parandalimin e përsëritjes së parregullsive të ngjashme në të ardhmen⁸⁰. Titullari i institucionit duhet të zbatojë masat dhe rekomandimet e përcjella. Në këtë kontekst, struktura që duhet të kryejë procedurat hetimore për rastet e sipërpërmendura është Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit si pjesë e strukturës së Ministrisë së Drejtësisë.

Sipas pikës 2 të nenit 79 të KPrA, organi publik kompetent mund të zgjedhë të delegojë kryerjen e gjithë hetimit administrativ ose të veprimeve specifike të hetimit për një çështje administrative konkrete tek një organ publik i varësisë. Pra, delegimi i hetimit administrativ nga Ministria e Drejtësisë/ Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit tek koordinatorët do të ishte e mundur nëse koordinatorët do të ishin pjesë e strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit ose nëse institucionet e Rrjetit do të ishin institucione të varësisë së Ministrisë së Drejtësisë.

Për sa i përket kompetencave hetimore të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorit, ato janë të ndara qartë në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 dhe Rregulloren e Rrjetit. Koordinatorët janë përgjegjës për mbledhjen, analizimin, koordinimin, verifikimin dhe hetimin administrativ të të gjithë informacionit për rastet korruptive, praktikat abuzive dhe arbitrarë në institucionet anëtare të Rrjetit, në të cilët ata janë caktuar. Pas përfundimit të procedurës së verifikimit, koordinatori harton raportin përfundimtar të arsyetuar, të cilin e përcjell pranë

⁷⁹ Veprimtaria e Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit ushtrohet nga Ministria e Drejtësisë nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë.

⁸⁰ Neni 28 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për vlerësim të mëtejshëm. Ndërkohë që Drejtoria e Përgjithshme të Antikorrupsionit është kryesisht përgjegjëse:

- ✓ për kryerjen e hetimeve të thelluara lidhur me ankesën ose denoncimin e paraqitur drejtpërsëdrejti pranë kësaj strukture, ose të referuar nga koordinatori, në rastet kur vlerësohet se rasti kërkon një hetim të specializuar për shkak të problematikës objekt shqyrtimi. Në këtë rast ajo vendos ngritjen e një grupi pune nga Drejtoria Operacionale për Çështjet kundër Korrupsionit, për shqyrtimin e rastit të referuar, kur vlerëson se për çështjen objekt denoncimi nevojitet një hetim më i thelluar dhe/ose koordinim ndërinstitucional.
- ✓ për kryerjen e hetimit administrativ të rasteve korruptive, praktikave abuzive dhe arbitrare në institucionet anëtare të Rrjetit në të cilët nuk është caktuar ende koordinatori, deri në emërimin e tij.
- ✓ për kryerjen e hetimit në rastet kur denoncimi lidhet me koordinatorin apo një epror dhe/ose në rastet kur nëpunësi ka arsye të vlefshme se, denoncimi i tij nuk do të trajtohet në institucionin në të cilin punon.

III.1.4 Mjetet e kërimit të provës

Organi publik duhet të përcaktojë gjendjen e fakteve me çfarëdo lloj prove të përshtatshme. Në nenin 80/1 të KPrA parashikohen mjetet për kërkimin e provave si:

- ✓ *deklarata nga palët, dëshmitarët dhe ekspertë*- qoftë në formë të shkruar, në formë verbale ose elektronike. Për arsye të gjurmueshmërisë, deklaratat e paraqitura në mënyrë verbale ose elektronike duhet të ruhen në një formë të përshtatshme;
- ✓ *dokumente dhe dokumente të tjera të dokumentuara nëpërmjet mjeteve fotografike, të regjistrimit ose mjeteve të tjera teknike*- mjeti më i besueshëm i hetimit është dokumenti, me kusht që ai të jetë origjinal, dhe i vërtetuar në mënyrë të veçantë nga një autoritet publik dhe origjinaliteti i tij të mos jetë i kontestuar. Në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁸¹ dhe në Rregulloren e Rrjetit⁸² parashikohet se kur koordinatori/strukture përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë gjykon se informacionet e faktet e mbledhura mund të tjetërsohen apo do të shërbejnë për të vazhduar procedura të mëtejshme administrative apo penale, kërkon nga subjekti njësimit me origjinalin të dokumenteve që provojnë parregullsitë e konstatuara;
- ✓ *vizitat në terren dhe inspektimi i mallrave*.

⁸¹ Kreu V/8 i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

⁸² Neni 26/4 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

Të gjitha këto mjete të hetimit mund të paraqiten ose të propozohen nga organi publik, si dhe nga pala. Gjithashtu, në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁸³ dhe në Rregulloren e Rrjetit⁸⁴ parashikohet se për çdo procedurë hetimi apo verifikimi, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë hap një dosje të veçantë, e cila përmban çdo dokumentacion të ardhur, të marrë apo të mbledhur, lidhur me praktikën në fjalë. Gjatë verifikimit, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë ka të drejtë të mbledhë informacione dhe dokumente, të cilat bëhen pjesë e dosjes së verifikimit. Nëpunësit e institucionit, kanë për detyrë të japin sqarime e shpjegime, për çështje që lidhen me objektin e verifikimit/hetimit, si dhe për fakte e rrethana të tjera që kanë lidhje me to. Shpjegimet dhe sqarimet mbahen me procesverbal, i cili nënshkruhet nga koordinatori dhe nëpunësi i institucionit. Koordinator/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë dokumenton çdo sqarim apo shpjegim, që i jepet nga personi denoncues. Për të provuar rastin, koordinatori mund të kërkojë ballafaqimin e personit denoncues me nëpunësin e institucionit, në rastin kur pranon të mos i ruhet anonimat.

Gjithashtu, në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁸⁵ parashikohen edhe rastet e hetimeve të thelluara, të cilat për shkak të njohurive të veçanta që kërkon hetimi i çështjes, në grupin e punës të Drejtorisë së Përgjithshme Antikorrupsion mund të përfshihen edhe ekspertë të administratës shtetërore të cilët kanë kualifikimet e cilësitë e kërkuara për kryerjen e hetimeve.

Për çdo rast, hetimi mbështetet në vlerësimin e hollësishëm të çdo prove veçmas dhe të të gjitha provave së bashku, si dhe në rezultatin tërësor të hetimit administrativ, në përputhje me nenin 81 të KPrA. Në këtë dispozitë theksohet edhe njëherë parimi i hetimit kryesisht (neni 77 i KPrA). Organi publik është “drejtuesi” i hetimit dhe ai vendos me bindjen e vet se cilat fakte konsiderohen si të provuara.

Në procedurat administrative, të filluara me kërkesë të palës që inicion procedurën, barra e provës për faktet e pretenduara bie mbi këtë palë, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej tij⁸⁶. Këtu mbizotëron parimi i hetimit kryesisht sipas nenit 77 të KPrA. Ky parim plotësohet nga neni 78 i KPrA që kërkon bashkëpunimin e palës me organin publik për të paraqitur prova. Palët e interesuara mund t'i bashkëlidhin kërkesës për fillimin e procedurës administrative dokumente ose fakte të ndryshme për të mbështetur pretendimet e tyre⁸⁷. Palët mund të kërkojnë nga organi publik që ai të marrë masat e nevojshme për të siguruar përdorimin e provave në zotërim të tij gjatë procedurës administrative⁸⁸. Në këtë

⁸³ Kreu V/4/5/7 i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

⁸⁴ Neni 26/1/2/7/8 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

⁸⁵ Kreu IV/5/6/7/8 i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

⁸⁶ Neni 82/1 të KPrA;

⁸⁷ Neni 82/3 të KPrA;

⁸⁸ Neni 82/4 të KPrA;

rast, barra e provës së palës kufizohet në detyrimin e palës për të identifikuar dokumentet e nevojshme⁸⁹.

Palët që duhet të paraqesin informacion ose prova duhet të njoftohen për detyrimin e tyre⁹⁰, çfarë eviton që për shkak të mungesës së njoftimit pala nuk paraqet informacione ose prova që ka në dorë dhe, për pasojë në dëm të saj merret një vendim që do të ishte shmangur nëse njoftimi do të ishte bërë. Në qoftë se palët nuk i përgjigjen njoftimit, administrata mund të bëjë një njoftim të ri ose të ndërpresë procedurën, kur një gjë e tillë nuk cenon ndonjë interes publik⁹¹. Megjithatë, kur pala nuk arrin të paraqesë provat e nevojshme, kjo lë të kuptojë interesimin e saj për të vazhduar procedurën, por KPrA nuk lejon që ky qëndrim ta nxisë organin publik që të ndërpresë procedurën, por, përkundrazi, organi publik kryesisht, në bazë të parimit të hetimit kryesisht, shfrytëzon mundësitë e veta të hetimit për të përfunduar procedurën⁹². Por, ky rregull nuk zbatohet në rastet kur vazhdimi i procedurës është në interesin e thjeshtë të palës, veçanërisht kur pala ka filluar procedurën⁹³.

Neni 86 i KPrA parashikon rastin kur ekziston rreziku që një provë vendimtare të zhduket ose marrja e saj të bëhet e pamundur. Atëherë, organi publik mund ta sigurojë provën kur zgjidhja e çështjes varet nga kjo provë, ose kjo provë ka ndikim në sqarimin e çështjes.

III.1.5 Njoftimi dhe dëgjimi i palëve

KPrA në nenin 87 të tij rregullon detyrimin e organit publik për të njoftuar palën lidhur mundësinë dhe të drejtën që ajo ka për t'u dëgjuar para se të merret vendimi përfundimtar dhe modalitetet e kryerjes së një njoftimi të tillë. E drejta për t'u dëgjuar është një element parësor i të drejtave themelore të qytetarëve ndaj kjo e drejtë parashikon që palës do t'i jepet mundësia për të shpjeguar pikëpamjen e vet mbi faktet dhe/apo çështjet ligjore me të cilat merret procedura, përpara se të merret një vendim dhe, për më tepër, detyrimin e organit publik për ta marrë në konsideratë atë. Kjo e fundit kërkon që organi publik ta dokumentojë këtë vlerësim në arsyetimin e vendimit përfundimtar⁹⁴. E drejta e palës për tu dëgjuar gjatë procedurës korrespondon me detyrimin e organit publik për të informuar në mënyrë proaktive palën për këtë të drejtë dhe mundësitë e lidhura me të, në mënyrë që palës së interesuar t'i mundësohet që të marrë pjesë në procedurë dhe të mbrojë të drejtat dhe interesat e saj legjitime duke paraqitur fakte dhe argumente. Për ta bërë këtë, pala duhet të njoftohet në mënyrën e duhur (*me shkrim, apo në një takim me palën*) mbi të gjitha elementet e nevojshme me qëllim që ajo të jetë e vetëdijshme për të ushtruar të drejtën e saj

⁸⁹ Neni 77/3 të KPrA;

⁹⁰ Neni 84 të KPrA;

⁹¹ Neni 85/1 të KPrA;

⁹² Neni 85/2 të KPrA;

⁹³ Neni 85/3 të KPrA;

⁹⁴ Neni 100 i KPrA;

në procedurë⁹⁵. Palët, në ushtrimin e së drejtës për t'u dëgjuar, mund të paraqesin komente edhe për vlerësimin e provave të administruara, rezultatet e hetimit dhe rezultatin e mundshëm të procedurës. Organi publik merr vendimin përfundimtar vetëm pas kalimit të afatit të përcaktuar për ushtrimin e së drejtës për t'u dëgjuar nga pala. Mos ushtrimi i kësaj së drejte nga ana e palës në afatin e përcaktuar, nuk shkakton shtyrjen e marrjes së vendimit përfundimtar⁹⁶. E drejta për t'u dëgjuar është subjekt i dispozitave të përgjithshme të Kodit, në veçanti i parimit të deburokratizimit dhe efikasitetit⁹⁷, dhe për të pasqyruar këtë parim, neni 89 i KPrA parashikon një listë kufizuese dhe shteruese të rasteve kur procedura mund të përfundojë pa i dhënë mundësinë palës që të dëgjohet⁹⁸.

Në kuadër të garantimit të të drejtës së palës për tu dëgjuar, në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021⁹⁹ parashikohet se në çdo rast, kur fillon një procedurë verifikimi, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë mban procesverbal me personin përgjegjës, në të cilin përshkruhet gjetja, baza ligjore dhe të dhënat e dokumenteve të verifikuara dhe të administruara për qëllime të verifikimit. Në përfundim të hetimit ose të verifikimit dhe përpara formulimit të raportit përfundimtar, nëpunësit përgjegjës i vihet në dispozicion akt-konstatimi nëpërmjet protokollit apo email-it zyrtar dhe i kërkohet të dokumentojë komente, sqarime apo shpjegime, për çështje që lidhen me objektin e verifikimit, si dhe për fakte e rrethana të tjera që kanë lidhje me to brenda 3 (tri) ditëve. Komentet, sqarimet shpjegimet apo dokumentacioni shtesë i nëpunësit përgjegjës bëhet pjesë e dosjes së verifikimit dhe pasqyrohet në raportin përfundimtar. Në rast refuzimi nga nëpunësi përgjegjës për të dhënë sqarime, koordinatori/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë dokumenton refuzimin e vijon me hartimin e raportit përfundimtar.

III.1.6 Përfundimi i procedurës administrative

Procedura administrative, e nisur me kërkesë, përfundon me një vendimmarrje përfundimtare për çështjen. Përfundimi i procedurës administrative, të nisur kryesisht, është në diskrecion të organit publik, përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji¹⁰⁰. Por, procedura administrative mund të pezullohet nëse organi publik që zhvillon procedurën përballet me një çështje, zgjidhja e së cilës është parakusht për zgjidhjen e procedurës dhe që përbën një çështje ligjore të pavarur, për zgjidhjen e së cilës është kompetent një gjykatë ose organ tjetër (“çështja paraprake”)¹⁰¹. Organi publik pezullon procedurën deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë për çështjen paraprake

⁹⁵ Komentari i KPrA, fq. 384, https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/05/Komentari_i_kodit_te_procedurave_administrative_te_Republikes_se_shqiperise_nga_SIGMA_edition_April_2018.pdf

⁹⁶ Neni 88 i KPrA;

⁹⁷ Neni 18 i KPrA;

⁹⁸ Komentari i KPrA, fq. 395;

⁹⁹ Kreu V/10/11 i VKM nr. 618, datë 20.10. 2021;

¹⁰⁰ Neni 90 i KPrA;

¹⁰¹ Neni 66 i KPrA;

dhe njofton palën në lidhje me këtë. Pezullimi sjell si pasojë ndërprerjen e afatit të përfundimit të procedurës administrative, siç parashikohet në nenin 91 të KPrA, dhe rifillimi i tij me zgjidhjen e çështjes paraprake. Neni 91 i KPrA përcakton parimin bazë të së drejtës administrative që një vendim për çdo kërkesë drejtuar administratës të merret pa vonesë dhe brenda një afati kohor të (para) përcaktuar dhe të arsyeshëm. Kështu, në mungesë të afateve të përcaktuara nga ligji i posaçëm, afati për përfundimin e procedurës administrative është 60 ditë që duhet të fillojë gjithmonë dhe vetëm nga data e paraqitjes së një kërkesë të plotë. Mundësia dhe kushtet përkatëse për të zgjatur një afat të tillë janë të parashikuara në nenin 92 të KPrA në raste të justifikuara, për shkak të kompleksitetit të çështjes, organi publik mund të zgjasë vetëm një herë afatin e përcaktuar sipas nenit 91 të këtij Kodi.

Si rregull, në procedurën administrative të nisur me kërkesë, organi publik deklaron përfundimin e saj pa një vendim përfundimtar për çështjen, nëse pala që ka paraqitur kërkesën e tërheq atë. Por, në çdo rast, tërheqja e kërkesës apo braktisja e procedurës nuk ndikon në vazhdimin e tij, nëse organi publik çmon se vazhdimi i procedurës është në interes publik¹⁰².

Lidhur me përfundimin e hetimit administrativ, në VKM nr. 618, datë 20.10. 2021¹⁰³ dhe në Rregulloren e Rrjetit¹⁰⁴ parashikohen hapat si më poshtë:

- ✓ pas përfundimit të procedurës së verifikimit, koordinatori harton raportin përfundimtar të arsyetuar, i cili përmban metodologjinë e verifikimit/hetimit të kryer, bazën ligjore, rrethanat dhe faktet, gjetjet, arsyetimin ligjor dhe analizën e fakteve, si dhe konkluzionin/rekomandimin për ecurinë e trajtimit të rastit objekt hetimi;
- ✓ raporti përfundimtar, së bashku me dokumentacionin përkatës provues, të numerizuar, i përcillet strukturës përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë, në formë shkresore dhe/ose elektronike, e cila bën vlerësimin përkatës lidhur me rastin e denoncuar të referuar mbi gjetjet dhe përfundimet e koordinatorit;
- ✓ pas vlerësimit të bërë, struktura përgjegjëse përgatit një relacion lidhur me raportin e përcjellë dhe dokumentacionin provues, duke propozuar dhe vlerësimin përkatës në referim të akteve ligjore e nënligjore në fuqi që gjejnë zbatim për çështjen objekt hetimi;
- ✓ relacioni së bashku me vlerësimin përkatës, i paraqitet për miratim Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit dhe sipas rastit, propozon:
 - mbylljen e çështjes së denoncuar- kur vlerëson se nuk ka shkelje administrative apo elemente të veprës penale;
 - kthimin e praktikës tek koordinatori me qëllim vazhdimin e verifikimit/hetimit të plotë të rastit- kur vlerëson se raporti përfundimtar i hartuar nga koordinatori nuk është i plotë apo ka mangësi në referimin e dokumenteve provuese;

¹⁰² Neni 94 i KPrA;

¹⁰³ Kreu V/12-16 VKM nr. 618, datë 20.10. 2021

¹⁰⁴ Neni 20 dhe 31 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

- ngritjen e një grupi pune në rastet kur nevojitet kryerja e një hetimi më të thelluar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit;
 - referimin e praktikës së bashku me dokumentacionin përkatës pranë organit të prokurorisë me qëllim vijimin e hetimeve përkatëse në rast të konstatimit të elementëve të veprës penale;
 - marrjen e masave administrative, kur vlerësohet se ka shkelje administrative, dhe përcjelljen e tij pranë drejtuesit të institucionit përgjegjës.
- ✓ Marrja e vendimit nga Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit lidhur me propozimin e paraqitur;
- ✓ njoftimi i vendimit institucionit përkatës, koordinatorit dhe subjektit ankues. Pavarësisht se Rregullorja e Rrjetit nuk e përmban një parashikim të tillë, është e rëndësishme që vendimi të njoftohet, jo vetëm palës së cilës i drejtohet (titullarit të institucionit), por edhe palës interesat e të cilës preken nga akti (nëpunësit përgjegjës) sipas parashikimeve të nenit 104/1 të KPrA.

Në përfundim të hetimit të thelluar nga struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë, hartohet raport përfundimtar, i cili i propozohet për miratim Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit.

III.2 Zhvillimet kryesore në verifikimin dhe hetimin administrativ që prej krijimit të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit

Sipas VKM nr. 618, datë 20.10.2021, një nga detyrat thelbësore të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit është kryerja e hetimeve administrative referuar denoncimeve/ankesave për praktika të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare në institucionet e administratës publike të cilat janë pjesë e veprimtarisë së Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit. Referuar pikës 2 dhe 3 të VKM së sipërcituar, parashikohet se: Koordinator/struktura përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë fillon procedurën e verifikimit kryesisht dhe/ose bazuar në informacione, ankesa apo denoncime, të cilat administrohen nga koordinatori apo përcillen nga burime të ndryshme.

Veprimtaria hetimore e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe e koordinatoreve ka ardhur në rritje vit pas viti. Nëse i referohemi të dhënave me të fundit¹⁰⁵ rezulton se që prej fillimit të veprimtarisë (tetor 2021), DPA ka kryer një sërë hetimesh administrative në disa nga institucionet kryesore që janë pjesë e veprimtarisë së Rrjetit. **Në total, nga fillimi i funksionimit të DPA,** rezultojnë:

¹⁰⁵ Raport mbi ecurinë në luftën kundër korrupsionit dhe zbatimin e rekomandimeve të Komisionit Evropian në raportin e vitit 2022 për Shqipërinë si dhe Nënkomitetit Bashkimi Evropian-Shqipëri “Drejtësi, liri dhe siguri”, tetor 2023, fq. 18, Ministria e Drejtësisë;

- **503 masa administrative** (fillim ecurie disiplinore & largime nga detyra);
- **235 rekomandime**, dhe
- **46 kallëzime penale**

Tabela 1: Të dhëna statistikore (rezultatet e hetimit administrativ), 2021-2023

VITI	Nr. i Masave Administrative	Nr. i Rekomandimeve	Nr. i Kallëzimeve Penale
Tetor 2021	96 masa	-	12 kallëzime
2022	259 masa	88 rekomandime	20 kallëzime
Tetor 2023	148 masa	147 rekomandime	14 kallëzime
TOTALI	503 MASA	235 rekomandime	46 kallëzime

Nëse i referohemi objektit të ankesave dhe denoncimeve që janë administruar pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për vitin 2022¹⁰⁶, pjesa më e madhe e tyre kanë si objekt ankesat e lidhura me çështjet e pronësisë. Në një pjesë tjetër të ankesave/denoncimeve adresohen problematika të lidhura me: transferimet e punonjësve të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, zhdoganimi i automjeteve të dëmtuara si dhe ato që nuk përmbushin kategorinë mjedisore; vendosja e penaliteteve në kundërshtim me procedurat tatimore si dhe kryerja e inspektimeve pa paraqitur autorizimet përkatëse; verifikimi i akt kontrolleve për ndërtimet pa leje; kontrolli i procedurave të prokurimit për sa i përket konfliktit të interesit; përvetësimi i fondit të pensioneve nga zyrtarë të Postës Shqiptare; verifikimi i procedurave të inspektimit në lidhje me pasojat në mjedis; problematika në lidhje me subvencionimin e naftës për fermerët; verifikimi i procedurave të inspektimit në lidhje me sigurinë ushqimore; ndryshime të dhënash në regjistrin e gjendjes civile si dhe vonesë e pajustificuar në ofrimin e shërbimeve.

Në përfundim të hetimeve administrative të kryera gjatë vitit 2022¹⁰⁷, ka rezultuar se pjesa më e madhe e hetimeve administrative të përfunduara dhe atyre në proces janë iniciuar bazuar në ankesat e administruara pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit qoftë në rrugë shkresore apo elektronike. Ndërkohë, rezulton një numër i ulët i hetimeve të nisura kryesisht. Lidhur me masat e

¹⁰⁶ Analiza e performancës janar – dhjetor 2022, Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit, fq. 20;

¹⁰⁷ Po aty, fq. 22-23;

marra nga institucionet në vijim të Raporteve Përfundimtare të përcjella nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit, rezulton se janë zbatuar vetëm disa nga masat, ndërkohë që rezultojnë të pazbatuara numri më i madh i masave disiplinore (qoftë fillim i ecures disiplinore apo edhe largimet nga detyra), si dhe i rekomandimeve të dhëna. Gjithashtu, disa nga institucionet nuk kanë përcjellë informacion mbi ecurinë/zbatueshmërinë ose jo të këtyre masave. Nga raportet e hetimit administrativ të dërguar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit, për institucionet pjesë të rrjetit që kanë qenë subjekt hetimi, rezulton se kanë qenë në cilësinë e titullarit të institucionit për të cilët është propozuar masë disiplinore, në total: 36 punonjës/nëpunës. Ndërsa nga kallëzimet penale të paraqitura/referuara pranë organit të prokurorisë nga DPA, rezultojnë se kanë qenë në cilësinë e titullarit të institucionit, në total: 13 nëpunës/punonjës të kallëzuar.

III.3 Analiza e të dhënave të procesit të intervistimit

Me qëllim vlerësimin dhe analizën e punës së deritanishme të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe të koordinatorëve të Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit në drejtim të hetimit administrativ të rasteve të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrarë, u hartua dhe u shpërnda për plotësim një pyetësor gjysmë i strukturuar, nëpërmjet të cilit synohej mbledhja e të dhënave sasiore dhe cilësore. Në përfundim, pyetësi u plotësua nga 10 koordinatorë të caktuar pranë 10 institucioneve anëtare të Rrjetit¹⁰⁷ dhe nga punonjës të Drejtorisë të angazhuar në hetimin e rasteve. Gjithashtu, për të pasur edhe një këndvështrim tjetër të veprimtarisë hetimore janë zhvilluar intervista me përfaqësues të caktuar në 10 institucione anëtare të Rrjetit por në të cilët nuk është caktuar ende koordinatori kundër korrupsionit¹⁰⁸.

Nga analiza e të dhënave të intervistave me 10 koordinatorët kundër korrupsionit rezulton se¹⁰⁹:

- ✓ 5 prej tyre janë me formim akademik jurist dhe 5 me formim akademik ekonomist. Nga këta, 8 koordinatorë kanë mbi tre vjet eksperiencë pune dhe vetëm 2 koordinatorë janë me më pak se 3 vjet eksperiencë pune.
- ✓ Shumica e denoncimeve janë marrë/përcjellë në rrugë elektronike nëpërmjet komunikimit me e-mail (92%).
- ✓ Hetimi për rastet e trajtuara (2022-maj 2023) ka filluar me kërkesë të qytetarëve apo të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit (97%). Numri i hetimeve kryesisht vijon të mbetet i ulët (vetëm 3 % të rasteve).
- ✓ Objekt i verifikimit dhe hetimit administrativ janë çështje/praktika për të cilat bien në kundërshtim me legjislacionin në fuqi; mos marrje shërbimi; zvarritje procedurash;

¹⁰⁷ Drejtoria Qendrore e Operatorit të Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor, Drejtoria Rajonale Spitalit Elbasan, DVASHK Durrës, Gjirokastër, Kavajë, Lezhë, Sarandë, Tirana Jug, Kamëz Vorë dhe zonat e simuluar;

¹⁰⁸ Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara; Agjencia e Blerjeve të Përqendruara; Agjencia Kombëtare e Bregdetit; Autoriteti i Aviacionit Civil; Autoriteti Rugor Shqiptar; Instituti i Sigurimeve Shoqërore; Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore; Operatori i Sistemit të Transmetimit; Porti Detar Vlorë sh.a.; Spitali Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan;

¹⁰⁹ Të dhënat i përkojnë viteve 2022- maj 2023, për 10 institucione anëtare të Rrjetit dhe për një total prej 217 rastesh/praktikash;

tejkalim afatesh; moskthim përgjigjeje; raste të konfliktit të interesave; përvetësim i pronës/fondeve publike; premtimi/propozimi ose dhënia e çfarëdo përfitimi të parregullt; kërkimi ose marrja e çdo lloj përfitimi të parregullt; parandalimi i një rasti korruptiv.

- ✓ Shumica e rasteve janë të trajtuara ose në proces dhe vetëm 24 % prej tyre janë arkivuar. Ndër arsyet e arkivimit të rasteve përmenden: nuk janë konstatuar parregullsi nga verifikimi i bërë; tërheqja e ankuesit nga denoncimi; fillimi i një procesi gjyqësor ose çështja ka qenë në proces gjyqësor; ankuesi ka marrë shërbimin e kërkuar; vonesat në procedura kanë ndodhur për faj të qytetarit dhe jo të institucionit; mungesë në depozitimin e dokumentacionit nga ana e qytetarit, etj.
- ✓ Për 4% të rasteve, Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit e ka kthyer çështjen për hetim të mëtejshëm nga koordinatori.
- ✓ Nuk raportohen raste kur koordinatorët e kanë përcjellë rastin për hetim të thelluar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit.
- ✓ Në disa raste koordinatorët nuk raportojnë asnjë rast të denoncuar/trajtuar¹¹⁰ apo një numër shumë të ulët të rasteve të denoncuar/trajtuara në një vit¹¹¹. Në përgjithësi, numri i rasteve të trajtuara nga koordinatorët në vit është i ulët.
- ✓ Në vlerësimin e koordinatorëve, arsyeja kryesore e numrit të ulët të denoncimeve/rasteve të trajtuara lidhet me: mungesën e besimit që rasti do të zgjidhet dhe do të trajtohet; mungesa e informacionit mbi zhvillimin e procedurës së denoncimit; mungesa e informacionit mbi ekzistencën apo rolin e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorit; periudha e shkurtër kohore që koordinatori është duke ushtruar detyrën.
- ✓ Koordinatorët vlerësojnë se rolet dhe përgjegjësitë e koordinatorit kundër korrupsionit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit janë të ndara qartë në mbështetje të VKM nr.618, datë 20.10.2021 dhe të Rregullores së Rrjetit.
- ✓ Lidhur me **verifikimin fillestar të ankesës**, nga 10 koordinatorët e intervistuar vetëm 1 prej tyre jep të detajuar hapat që ndjek në hetimin e rastit, si vijon:
 - Së pari, vlerësohet informacioni i administruar nëpërmjet ankesës/denoncimit, në mënyrë që gjatë hapave të mëtejshëm procedural, siç mund të jetë kërkesa për informacion dhe administrimi i dokumentacionit tekniko-ligjor të rastit, të artikulohet qartë ajo çfarë kërkohet dhe të mos krijohen premisa për administrimin e një praktike me mangësi. Gjithashtu, bëhet verifikimi nëse rasti është proces shqyrtimi gjyqësor apo ka një trajtim të tij të mëparshëm nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit.
 - Së dyti, përgatitet kërkesa për informacion, duke bërë qartësisht të ditur nivelin e informacion të nevojshëm, në funksion të trajtimit të rastit.

¹¹⁰ Drejtoria Rajonale Spitalit Elbasan;

¹¹¹ DVASHK Kavajë (2 raste); DVASHK zonat e simuluar (5 raste);

- Së treti, me administrimin e informacion dhe kopjes së dokumentacionit tekniko-ligjor, për të cilin hapet një dosje e veçantë, bëhet një vlerësim i përgjithshëm i rastit, nëse ankesa ka bazë të mjaftueshme për fillimin e hetimit administrativ, apo nëse situata e paraqitur në ankesë/denoncim, rezulton e ndryshme dhe lidhur me praktikën nuk konstatohen shkelje.
- Së katërti, në varësi të rastit përgatitet “memo arkivimi” në rastin kur ankesa nuk ka bazë të mjaftueshme dhe gjatë verifikimit nuk rezultojnë shkelje, ose përgatitet “akt-konstatimi” ku renditen dhe argumentohen të gjitha gjetjet e hetimit.
- Së pesti, në rastin kur përgatitet “akt-konstatimi”, koordinatori ndërmerret të gjitha veprimet procedurale në funksion të komunikimit të akt-konstatimit ndaj institucionit dhe punonjësve përgjegjës, duke dokumentuar sipas rastit edhe kryerjen e njoftimeve ose marrjen dijeni nga punonjësit përgjegjës.
- Së gjashti, me administrimin e observacioneve ose shpjegimeve nga ana punonjësve përgjegjës për trajtimin e rastit, me ezaurimin e afatit ligjor ose pas dokumentimit të refuzimit të punonjësit për të paraqitur shpjegime, reflekton shpjegimet që kanë bazë ligjore dhe përgatit raportin përfundimtar.
- Së shtati, pas përgatitjes së raportit përfundimtar me të gjithë elementët e vet, duke filluar që nga metodologjia, gjetjet e hetimit, bazën ligjore dhe rekomandimet, përcjell për miratim raportin të argumentuar, shoqëruar me gjithë dokumentacionin tekniko-ligjor të administruar në proces dhe në varësi të gjetjeve përgatit ose jo kallëzimin penal për rastin.

Gjithashtu, nga të dhënat e intervistimit rezulton se 7 prej koordinatorëve njohin dhe kryejnë rregullisht veprimet për rastet e iniciuara kryesisht. Koordinatorët pohojnë se përdorin të dhënat e marra nga denoncues anonimë kur ka dyshime të arsyeshme dhe të dhëna të mjaftueshme për të filluar hetimin administrativ të rastit. Në këto raste, ata informojnë menjëherë Drejtorinë e Përgjithshme të Antikorrupsionit, dhe niset hetimi i çështjes duke kërkuar nga drejtuesi i institucionit vënien në dispozicion të materialeve të njësuara me origjinalin. Në rastet kur denoncimi është anonim e nuk administrohen të dhëna të mjaftueshme për rastin dhe punonjësin e denoncuar procedohet me arkivimin e saj. Për rastet komplekse të hetimit administrativ, kur është e nevojshme përfshirja e disa institucioneve apo kur është e nevojshme që të përdoren teknika hetimore të specializuara, i rasti i përcillet Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për hetim të thelluar. Koordinatorët theksojnë se mospërcaktimi i saktë i objektit të ankesës dhe/ose informacionet dhe të dhënat jo të plota/të pasakta, cenojnë hetimin fillestar të rastit. Megjithatë, disa prej tyre theksojnë se bashkëpunimi me ankuesin është i rëndësishëm në këtë fazë të procesit për marrjen e informacionit të nevojshëm.

- ✓ ***Lidhur më fazën e hetimit të plotë të rastit***, 5 koordinatorë pohojnë se bashkëpunojnë me drejtuesin dhe strukturat e institucionit ku zhvillojnë veprimtarinë duke kërkuar informacionin e nevojshëm, brenda afateve të përcaktuara. Në raste pengesash dhe/apo vështirësish i drejtohen Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit për udhëzim të mëtejshëm apo për marrjen e masave për fillimin e procedimit disiplinor ndaj punonjësit

përgjegjës. Nëse është e nevojshme, koordinatorët kryejnë verifikime shtesë kur provat dhe dokumentet e dorëzuara nga denoncuesi nuk mjaftojnë apo të çojnë në konkluzione të ndryshme. Problematike vlerësohet tërheqja e denoncuesit nga ankesa pasi për disa prej tyre hetimi duhet të përfundojë ndërkohë që disa tjerë i hetimit varet nga provat dhe faktet që koordinatori disponon. Për sa i përket mjeteve të kërkimit të provës ata pohojnë se përdorin kryesisht dokumente origjinale ose të njësuara me origjinalin; shpjegime dhe sqarime nga palët dhe nëpunësit e institucionit; komunikime elektronike; deklaratë nga palët, dëshmitarët, nëpunësit e institucionit dhe ekspertët; fotografi. Gjithashtu, koordinatorët pohojnë se gjatë veprimtarisë hetimore ata njoftojnë drejtuesin e institucionit dhe punonjës të përgjegjës nëpërmjet komunikimit zyrtar (shkresë apo e-mail). Në të gjitha rastet, koordinatori koordinon ngushtësisht veprimet me Drejtorinë e Përgjithshme të Antikorrupsionit për përfundimin e rastit.

- ✓ ***Në përfundim të hetimit administrativ***, dosja hetimore përmban çdo dokument të mbledhur në kuadër të hetimit duke filluar që nga denoncimi deri tek raporti përfundimtar. Raporti përfundimtar përmban objektin e ankesës dhe të dhënat e denoncuesit, metodologjinë e ndjekur për hetimin, listën e dokumenteve të administruara në funksion të hetimit, parregullsitë e konstatuara mbështetur në bazë ligjore, personat përgjegjës për parregullsitë, shpjegimet, komentet dhe kundërshtimet e personave përgjegjës ndaj akt-konstatimit dhe masat e propozuara për institucionin dhe personat përgjegjës. Afati për përfundimin e hetimit administrativ është 1 muaj por që mund të ndryshojë sipas rastit dhe situatës.

Për qëllime të një analize më të plotë janë marrë në ***vlerësim edhe të dhënat nga intervistimi i përfaqësuesve të caktuar në 10 institucione anëtare të Rrjetit por në të cilët nuk është caktuar ende koordinatori kundër korrupsionit.***

Nga analiza e të dhënave të intervistave me punonjësit e institucioneve të Rrjetit në të cilët mungon koordinatori kundër korrupsionit rezulton se numri i ankesave/denoncimeve të praktikave të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare të paraqitura apo të trajtuara nga këto institucione, gjatë viteve 2022-2023, është zero ose shumë i ulët.

Tabela 2: Të dhëna mbi numrin e ankesave/ denoncimeve në institucionet e Rrjetit në të cilët nuk është caktuar ende koordinatori, 2022-2023

Institucioni	2022	qershor 2023	Të dhëna shtesë
Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara	0	0	Nuk ka

Agjencia e Blerjeve të Përqendruara	2	0	Rasti 1: Objekti i ankesës lidhej me konfliktin e interesit. Rasti është hetuar nga Komisioni i Prokurimit Publik (KPP) dhe më pas i është dërguar DPA-së për hetim të mëtejshëm. Rasti 2. Objekti i ankesës lidhej me dyshimin për shkelje të barazisë në tender dhe operatori ekonomik e kishte ankimuar rastin në KPP, DPA, SPAK dhe Prokurori.
Agjencia Kombëtare e Bregdetit	2	0	Koordinatori kundër Korrupsionit ka qenë i emëruar në institucion për 1 vit (aktualisht pozicioni është vakant) dhe ka pasur vetëm dy ankesa për verifikim/trajtim. Objekti i ankesave i referohej shkeljes së pretenduar mbi pozicionimin e hartës së plazhit dhe mbi pozicionimin në terren të hartës dhe parcelave të zonës së plazhit.
Autoriteti i Aviacionit Civil	0	0	Ankesat e vetme në institucion i referohen kontrollit të pastërtisë së figurës së punonjësve të emëruar në aeroporte nga Drejtoria e Sigurisë në Aviacion. Janë ankesa të punonjësve kundrejt kontrollit të kryer. Nuk ka pasur ankesa për praktika të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare.
Autoriteti Rrugor Shqiptar	0	0	Edhe përpara 2022 nuk ka pasur ankesa të tilla.
Instituti i Sigurimeve Shoqërore	1	0	Koordinatori kundër korrupsionit ka qenë i emëruar në institucion për 3 muaj (aktualisht pozicioni është vakant) dhe asnjë rast nuk është trajtuar prej tij pasi ankesa e vetme e ardhur i është përcjellë DPA-së. Objekti i ankesës lidhej me abuzimin me detyrën, për shkak se punonjësi ka tërhequr pensionin e një individi në mënyrë të paligjshme.
Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore	0	0	Edhe përpara 2022 nuk ka pasur ankesa të tilla. Në 2013 ka qenë rasti i fundit i denoncimit të inspektorëve për korrupsion.
Operatori i Sistemit të Transmetimit	0	0	Nuk ka

Porti Detar Vlorë sh.a.;	0	0	Edhe përpara 2022 nuk ka pasur ankesa të tilla.
Spitali Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan;	0	0	Edhe përpara 2022 nuk ka pasur ankesa të tilla.

Institucioneve iu kërkua të reflektonin mbi arsyet pse ka një numër të vogël apo nuk ka ankesa të referuara të praktikave të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare.

Tabela 3: Arsyet e identifikuara sipas institucioneve lidhur me numrin e ulët të ankesave/denoncimeve

Institucioni	Argumentimi i institucionit
Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara	AAPSK ka për objekt kryesor të veprimtarisë administrimin e pasurive të sekuestruara e të konfiskuara me vendim të gjykatës. Pra, procesi i punës së AAPSK është ekzekutimi i vendimeve të gjykatave dhe urdhrave të prokurorëve. Punonjësit e institucionit nuk kanë kontakt dhe nuk ofrojnë shërbime për qytetarët. Pra, procesi i punës është i tillë që nuk lë hapësira për veprime korruptive apo abuzive. Veprimtaria ekonomike e institucionit është e ulët. Nuk ka prokurime me vlera të mëdha, janë kryesisht blerje me vlera të vogla që kryhen sipas ligjit për prokurimet dhe nuk ka pasur ankesa. Blerjet me vlera të mëdha kryhen nga Agjencia e Blerjeve të Përqendruara.
Agjencia e Blerjeve të Përqendruara	Për shkak të tipologjisë që ka institucioni. I vetmi kontakt i institucionit me palët e treta është me operatorët ekonomikë, dhe në rast ankese prej tyre për një çështje të caktuar, kjo ankesë trajtohet nga KPP, i cili kur vlerëson se një punonjës i autoritetit shitës ka kryer një shkelje të qëllimshme, përveç masave korrigjuese, mund të bëjë kallëzim penal në prokurori. Emërimi i koordinаторit kundër korrupsionit do të krijonte mbivendosje me kompetencat e KPP. Pra, ekzistojnë të gjithë hallkat si administrative ashtu edhe penale për hetimin e rasteve të dyshuara si korruptive apo abuzive. Gjithashtu, institucioni operon me sistem elektronik, i cili mundëson gjurmimin e procedurës së ndjekur dhe nuk krijon hapësira për veprime abuzive apo korrupsion.
Agjencia Kombëtare e Bregdetit	AKB është institucion mbikëqyrës dhe monitorues që nuk ushtron veprimtari të shërbimit të drejtpërdrejtë me qytetarët. Në lidhje me riskun në kuadër të veprimtarisë monitoruese/inspektuese të AKB

	duhet sqaruar se procesi i aplikimeve për veprimtarinë e stacioneve të plazhit zhvillohet nëpërmjet sistemit E-Albania dhe shqyrtimi i tyre kryhet nga sistemi i posaçëm, pra nuk ka kontakt direkt me qytetarin duke realizuar një proces transparent dhe të dokumentuar. AKB nuk është përfitues i të ardhurave, pasi të ardhurat për veprimtarinë që ne mbulojmë menaxhohen nga pushteti vendor. Procedura e prokurimit zhvillohet për nevoja bazike të institucionit kryesisht me vlera të vogla dhe kryhet sipas ligjit për prokurimet publike. Nuk ka pasur ankesa lidhur me prokurimet e zhvilluara. Koordinatori kundër korrupsionit ka qenë i emëruar në institucion për 1 vit (aktualisht pozicioni është vakant) dhe ka pasur vetëm dy ankesa për verifikim/trajtim.
Autoriteti i Aviacionit Civil	Institucioni është relativisht i vogël (96 punonjës në total) dhe përveç Drejtorisë së Administratës, të gjithë Drejtoritë e tjera janë teknike dhe i nënshtrohen legjislacionit ndërkombëtar për aviacionin i cili nuk lë vend për devijime (kontroll i sigurisë, i avionëve, etj). Qytetarët kontaktin direkt e kanë me operatorët (kompanitë ajrore dhe 2 aeroportet) ndërkohë që institucioni kontrollin direkt e kryen tek operatorët, ndaj kontakti me qytetarët është minimal. Pra, puna direkt e institucionit është kontrolli i operatorëve ndërkohë që nëse qytetarët do të kenë ankesa këto të fundit do të jenë lidhur me operatorët dhe jo me veprimtarinë e institucionit. Nuk ofrohet shërbim për publikun ndaj edhe kontakti me publikun është minimal. Veprimtaria ekonomike e institucionit është e ulët. Nuk ka prokurime me vlera të mëdha janë kryesisht blerje me vlera të vogla (nuk ka investime, etj) që kryhen sipas ligjit për prokurimet dhe nuk ka pasur ankesa.
Autoriteti Rrugor Shqiptar	Fakti që nuk ka ankesa të referuara të praktikave të dyshuara si abuzive, korruptive apo arbitrare lidhet me mungesën e besimit të individëve që rasti do të zgjidhet dhe do të trajtohet. Individët nuk ndihen të mbrojtur. Nëse konstatojnë një akt korruptiv nuk e marrin iniciativën të denoncojnë rastin pasi institucioni nuk gëzon besim të publikut. Kjo edhe pse ndër vite institucioni/titullarët janë përballur me akuza/ndjekje penale për shpërdorim detyre.
Instituti i Sigurimeve Shoqërore	Për hir të veprimtarisë që institucioni ushtron apo të procedurave që ndiqen, të vetmet raste kur mund të ketë ankesa janë lidhur me gabimet në përlllogaritjen e pensioneve apo përfitimeve. Praktikë korruptive për hir të natyrës së punës janë të rralla edhe vonesat apo zvarritjet procedurale janë pothuajse të pamundura për hir të sistemit elektronik. Pra, mund të jenë gabime në përlllogaritje por asnjëherë nuk mund të jenë të qëllimshme për shkak të procedurës dhe aplikimit nëpërmjet sistemit elektronik. Institucioni ka pasur, për një periudhë 3 muaj, një koordinator kundër korrupsionit, i cili është larguar dhe aktualisht

Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore	vendi është vakant. Gjatë kësaj kohe koordinatori nuk ka trajtuar asnjë rast ankesë/denoncim. Ankesat që trajtohen në institucion (vijnë tek adresa elektronike ankesa.gov.al) nuk janë të lidhura me punën e inspektorëve por janë problematika të lidhura me subjektet ku kanë qenë të punësuar ankuesit (nuk janë respektuar procedurat e largimit nga puna, nuk janë paguar, etj). Nuk ka ankesa kundrejt punonjësve të institucionit. Subjektet në të cilët kryhen inspektimet kanë njohuri të mira të kuadrit ligjor dhe nuk lënë hapësira për abuzim, janë shpesh subjekte që kanë juristë dhe avokatët e tyre. Procedurat e prokurimit zhvillohen për nevojat bazike të institucionit dhe me vlera të vogla (nuk ka investime, blerje pajisjesh, etj).
Operatori i Sistemit të Transmetimit	Veprimtaria e OST mbështetet në Ligjin nr. 43/2015 “Për sektorin e energjisë elektrike”, të ndryshuar. OST është shoqëri me kapital 100% shtetëror dhe të ardhurat e mbledhura administrohen nga shoqëria. Është përgjegjëse për operimin, mirëmbajtjen dhe zhvillimin e sistemit të transmetimit, duke përfshirë interkoneksionet me sistemet e tjera ndërkufitare, për të siguruar aftësinë afatgjatë të sistemit për plotësimin e kërkesave të arsyeshme për transmetimin e energjisë elektrike. Aktiviteti i OST nuk ka të bëjë me ofrimin e shërbimeve për qytetarët pasi është një shërbim që lidhet me transmetimin e energjisë elektrike dhe investimet afatgjatë që bëhen në rrjet. Për sa i takon marrëdhëniet me të tretët nuk ka pasur praktika korruptive të identifikuar kjo pasi OST ofron transmetimin e energjisë elektrike dhe jo blerje apo shitje të energjisë elektrike. OST nuk ka kontakt me konsumatorin fundor të përfitimit të energjisë elektrike.
Porti Detar Vlorë sh.a	Punonjësit e institucionit kanë pak kontakt të drejtpërdrejtë me qytetarët apo bizneset. Veprimtaria kryhet nëpërmjet agjencive spedicionere. Në përgjithësi institucioni ka veprimtari të ulët ekonomike. Së shpejti pritet zbatimi i kontratës për dhënie me koncesion/partneritet publik privat për projektimin, ndërtimin dhe mirëmbajtjen e “Portit të integruar” në të cilin do të transferohet i gjithë aktiviteti tregtar që ushtrohet aktualisht në Portin Detar Vlorë.
Spitali Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan	Si institucion i shërbimit të shëndetit mendor, ankesat mund vijnë vetëm nga familjarë. Deri më sot, nuk ka pasur ankesa lidhur me praktika të dyshuara si korruptive apo abuzive. Ankesat e fundit të depozituara në institucion janë gjatë periudhës së Pandemisë Covid-19 lidhur me kufizimin e takimeve të familjarëve me pacientët.

IV. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Në përfundim të këtij dokumenti mbështetur në gjetjet e analizës së kuadrit strategjik, ligjor e institucional por edhe në gjetjet nga procesi i intervistimit, më poshtë paraqiten konkluzionet e analizës dhe rekomandimet përkatëse për adresimin e problematikave apo për përmirësimin e organizimit dhe funksionimit të strukturave të specializuara në hetimin administrativ të korrupsionit dhe rrjedhimisht, të procesit të hetimit.

✚ Përgjegjësia hetimore e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe e koordinatorëve të Rrjetit kufizohet vetëm në hetimin administrativ të rasteve korruptive, praktikave abuzive dhe arbitrare **për institucionet, pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve**¹¹². Ky kufizim, sjell si pasojë mungesën e hetimit të rasteve të dyshuara të korrupsionit të punonjësve të institucioneve publike që nuk janë pjesë e Rrjetit, nga të paktën struktura e dedikuar specifikisht në çështjet e luftës kundër korrupsionit që është Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit. Vlen të theksohet se për institucionet apo agjencitë që nuk janë pjesë e Rrjetit, nuk është bërë një vlerësim i riskut të korrupsionit dhe rrjedhimisht, përjashtimi i tyre nuk është mbështetur në një studim gjithëpërfshirës e të thelluar mbi bazën e një metodologjie të paracaktuar. Gjithashtu, edhe nëse numri i denoncimeve apo i rasteve të korrupsionit në institucionet apo agjencitë që nuk janë pjesë e Rrjetit është i ulët, nuk ka pse të përjashtohet të paktën përgjegjësia hetimore e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit. Të dhënat tregojnë se edhe në institucionet anëtare të Rrjetit ka shifra të ulëta të rasteve të dyshuara të korrupsionit që janë trajtuar nga koordinatorët apo Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit e megjithatë, këto institucione vazhdojnë të jenë pjesë e Rrjetit. Ky fenomen vihet re si në institucionet ku është caktuar koordinatori ashtu edhe në institucionet ku nuk është caktuar ende koordinatori. Ndaj është e rëndësishme që të bëhet një rivlerësim i institucioneve që duhet të jenë pjesë e Rrjetit, që kanë risk të lartë të korrupsionit dhe rrjedhimisht të ankesave/denoncimeve për korrupsion.

Rekomandim 1: Zhvillimi i procesit të vlerësimit të riskut të korrupsionit në të gjithë institucionet e administratës shtetërore¹¹³ dhe në varësi të rezultateve, rikonceptimi i Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit.

Rekomandim 2: Zgjerimi i kompetencës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit edhe në hetimin administrativ të raste të dyshuara të korrupsionit në institucionet publike, të cilat nuk janë pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit.

¹¹² Pika 3 e VKM nr. 618/2021;

¹¹³ Neni 4 i Ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e Administratës Shtetërore”;

✚ Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit shtrihet në 44 institucione publike dhe numri i përgjithshëm i koordinatorëve në nivel qendror dhe vendor është parashikuar të jetë 72. Aktualisht¹¹⁵, janë emëruar vetëm 39 koordinatorë (21 koordinatorë në institucionet në nivel qendror dhe 18 koordinatorë në nivel rajonal) dhe 33 pozicione janë ende vakante. Mungesa e koordinatorëve në institucionet anëtare të Rrjetit sjell si pasojë mungesën e denoncimit/referimit të rasteve tek koordinatori por edhe të zhvillimit të hetimit nga ky i fundit. Në këto kushte, ankesat do të duhet ti drejtohen Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, e cila do të trajtoj këto raste në mungesë të koordinatorit, duke sjell si pasojë rritjen e ngarkesës së punës për punonjësit e drejtorisë të ngarkuar me hetimin e rasteve. Nga analiza e shembujve të agjencive të ngjashme në vende të ndryshme rezulton se këto agjenci disponojnë kapacitetet profesionale, burimet njerëzore dhe financiare të nevojshme për zhvillimin e veprimtarisë së tyre. Edhe në perspektivën e zgjerimit të kompetencave të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit çfarë do të rekomandohej është:

Rekomandim 3: Caktimi/emërimi i koordinatorëve në të gjithë institucionet anëtare të Rrjetit.

Rekomandim 4: Forcimi i kapaciteteve në burime njerëzore të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit si dhe parashikimi i fondeve të nevojshme për të siguruar një hetim të plotë e cilësor.

✚ Nuk ka kritere të përcaktuara për sa i përket kualifikimit/nivelit dhe profilit të arsimit të koordinatorëve kundër korrupsionit. Rregullorja e Rrjetit parashikon se kërkesat për nivelin e arsimit dhe përvojës do të përcaktohen në shpalljen e pozicionit. Disa prej tyre janë të profilit jurist ndërkohë që disa të tjerë janë ekonomist. Përcaktimi i nivelit dhe profilit të arsimit të koordinatorëve është i rëndësishëm pasi ata duhet të kenë njohuri të thella të kuadrit ligjorë në fuqi, por kryesisht të akteve mbi të cilët mbështetet procesi i hetimit administrativ. Ndaj vlerësohet se arsimi i lartë në drejtësi është kriter i domosdoshëm për përzgjedhjen e koordinatorëve.

Rekomandim 5: Përfshirja e arsimimit të lartë në drejtësi si kriter i detyrueshëm që duhet të përmbushin koordinatorët.

✚ Fakti që koordinatori emërohet dhe lirohet nga titullari i institucionit, me propozim të Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit, sjell si rrjedhojë për koordinatorin, që të bëhet pjesë e organikës së institucionit dhe të ketë varësi hierarkike nga titullari i institucionit. Kjo marrëdhënie pune dhe hierarkie e koordinatorit me titullarin e institucionet mund të ketë ndikim në ushtrimin e pavarur dhe të duhur të veprimtarisë nga koordinatori, si për sa i përket shqyrtimit të disa rasteve të caktuara, ashtu edhe për sa i

¹¹⁵ Deri në tetor 2023;

përket hetimit të thelluar dhe cilësor të rasteve. Ndaj , një zgjidhje e mirë për të siguruar pavarësinë në hetimin e rasteve nga koordinatorët është edhe përfshirja e tyre brenda strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit, ndërkohë që veprimtaria e tyre mund të kryhet në institucionet e Rrjetit ku janë caktuar. Gjithashtu, zhvillimi i procedimit disiplinor nga Ministri i Drejtësisë/Ministria e Drejtësisë dhe dhënia/vendosja e masës disiplinore nga Ministri i Drejtësisë ndaj koordinatorit janë parashikime që bien në kundërshtim me dispozitat e Kodit të Punës që e konsideron rregullimin mbi masat disiplinore si pjesë të kontratës kolektive ose të kontratës së punës pra, të marrëdhënies së punës punëdhënës-punëmarrës¹¹⁷. Gjithashtu, siç e theksuam më sipër, akti me të cilin rregullohet procedimi disiplinor ndaj koordinatorit është urdhër i Ministrit të Drejtësisë, i cili për nga natyra juridike e tij ka karakter të brendshëm dhe është i detyrueshëm vetëm për njësitë administrative që varen nga Ministri i Drejtësisë. Për sa i përket hetimit administrativ, neni 79/1 i KPrA riafirmon parimin e përgjithshëm të ushtrimit të kompetencës, sipas të cilit organi kompetent publik duhet të zhvillojë të gjithë procedurën administrative përfshirë hetimin administrativ, *si dhe vendimmarrjen*. Sipas VKM nr. 618, datë 20.10. 2021 dhe Rregullores së Rrjetit, është Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit¹¹⁸ që është vendimmarrës në kuadër të procedurës hetimore të zhvilluar nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët, pasi është ai që miraton raportin përfundimtar që përmban edhe masat administrative dhe rekomandimet për titullarin e institucionit lidhur me shkeljet e konstatuara për rastin/et e denoncuar objekt hetimi, me qëllim korrigjimin e parregullsive ose parandalimin e përsëritjes së parregullsive të ngjashme në të ardhmen¹¹⁹. Titullari i institucionit duhet të zbatojë masat dhe rekomandimet e përcjella. Në këtë kontekst, struktura që duhet të kryejë procedurat hetimore për rastet e sipërpërmendura është Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit si pjesë e strukturës së Ministrisë së Drejtësisë. Sipas pikës 2 të nenit 79 të KPrA, organi publik kompetent mund të zgjedhë të delegojë kryerjen e gjithë hetimit administrativ ose të veprimeve specifike të hetimit për një çështje administrative konkrete tek një organ publik i varësisë. Pra, delegimi i hetimit administrativ nga Ministria e Drejtësisë/ Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit tek koordinatorët do të ishte e mundur nëse koordinatorët do të ishin pjesë e strukturës së Drejtoria e Përgjithshme të Antikorrupsionit ose nëse institucionet e Rrjetit do të ishin institucione të varësisë së Ministrisë së Drejtësisë.

Rekomandim 6: Ristrukturimi i Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit me qëllim përfshirjen e koordinatorëve kundër korrupsionit si pjesë e kësaj strukture me qëllim që të sigurohet pavarësia në hetimin e rasteve për koordinatorët dhe të varësia nga Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit/Ministria e Drejtësisë.

¹¹⁷ Neni 37 i Kodit të Punës.

¹¹⁸ Veprimtaria e Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit ushtrohet nga Ministria e Drejtësisë nën drejtimin e Ministrit të Drejtësisë.

¹¹⁹ Neni 28 i Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit;

✚ Nga analiza rezulton se kuadri ligjor parashikon institucione/struktura të tjera me kompetenca për hetimin e rasteve të korrupsionit në autoritetet publike. Kështu, në disa nga autoritetet ku janë ngritur njësi përgjegjëse për sinjalizimet janë caktuar edhe koordinatorë kundër korrupsionit duke krijuar kështu një mbivendosje të përgjegjësive midis strukturave që veprojnë në të njëjtin institucion. Pavarësisht, ndryshimit që lidhet me denoncuesin/sinjalizuesin, në thelb përgjegjësitë e tyre lidhur me hetimin administrativ të rasteve të korrupsionit në institucionin publik janë të njëjta. Në këtë rast, vështirësia qëndron në identifikimin e strukturës përgjegjëse për trajtimin e një rasti të denoncimit/sinjalizimit të korrupsionit nga një punonjës/ish punonjës i institucionit. Rrjedhimisht, kjo mbivendosje është e nevojshme që të mbahet në konsideratë gjatë iniciativave të ardhshme për plotësime/përmirësime ligjore. E njëjta problematikë haset edhe në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, e cila ka si pjesë të strukturës së saj Drejtorinë e Investigimit të Brendshëm (Antikorrupsion) me kompetenca të rëndësishme hetimore që shkojnë përtej hetimit administrativ, duke u përfshirë edhe në hetimin penal të veprimeve të administratës tatimore. Ndërkohë që njësia përgjegjëse për inspektimin financiar publik në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë mbulon të gjithë rastet e hetimin e rasteve abuzive apo të korrupsionit por me fokus në shpërdorimin e fondeve publike. Pra, aktualisht funksionojnë struktura të tjera, të cilat kanë kompetenca hetimore për rastet e korrupsionit, pavarësisht se në disa raste kjo kompetence kufizohet nga cilësia e denoncuesit (punonjës/ish punonjës i institucionit) apo fusha e veprimit (veprime të administratës tatimore, raste të shpërdorimit e fondeve publike).

Rekomandim 7: Shmangia e çdo mbivendosje të kompetencave të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorëve me kompetencat e strukturave apo institucioneve të tjera që janë ngarkuar me hetimin e rasteve të korrupsionit në administratën publike dhe parashikimi i mënyrës së bashkëveprimit/bashkëpunimit midis tyre.

✚ Adresimi i ankesave/denoncimeve nga qytetarët mund të bëhet në institucione/struktura apo platforma të ndryshme si, në Drejtorinë e Përgjithshme të Antikorrupsionit, tek koordinatorët, në njësitë e sinjalizimit apo platforma www.shqiperiaqeduam.al. Kjo mënyrë e paraqitjes së ankesave në struktura/platforma të ndryshme ka si pasojë të krijojë konfuzion për qytetarët mbi mënyrën e paraqitjes së ankesave/denoncimeve, e cila duhet të jetë e unifikuar dhe sa më e thjeshtë dhe e aksesueshme për qytetarët. Gjithashtu, dhe për sa kohë janë krijuar organe të posaçme dhe të specializuara në hetimin administrativ të rasteve të dyshuara të korrupsionit në organet e administratës publike, adresimi i ankesave/denoncimeve të qytetarëve për raste të korrupsionit do të duhet të bëhet pranë këtyre strukturave (Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorët) nëpërmjet kanaleve të ndryshme (e-mail, postë, platformë online, drejtpërdrejt) me qëllim që qytetarët të jenë të orientuar drejt një strukture përgjegjëse, e cila i mbështet dhe i

udhëzon në adresimin e denoncimit. Gjithashtu, përcjellja e denoncimeve për korrupsion nga struktura të tjera (p.sh. ADB) tek Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit nuk ka asnjë vlerë të shtuar, por vetëm sjell konfuzion, vonesa në procedurë dhe ngarkesë të shtuar për koordinatorët apo punonjësit e Drejtorisë të ngarkuar me hetimin e rastit për të informuar edhe institucionet dërguese të ankesës për ecurinë dhe vendimmarrjen mbi rastin.

Rekomandim 8: Përqendrimi i adresimit të ankesave/denoncimeve nga qytetarët vetëm pranë strukturave të posaçme të antikorrupsionit (Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorët) nëpërmjet kanaleve të ndryshme (e-mail, postë, platformë online, drejtpërdrejt) me qëllim që qytetarët të jenë të orientuar drejt një strukture të vetme përgjegjëse, e cila i mbështet dhe i udhëzon në adresimin e denoncimit.

✚ Forcimi i bashkëpunimit ndërinstitutional lidhur me nevojat e hetimit dhe vënies në dispozicion të informacionit është thelbësor për zhvillimin e hetimeve të thelluara dhe cilësore. Në VKM nr. 618/2021¹²⁰ është parashikuar se *“Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit lidh marrëveshje bashkëpunimi me Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, Prokurorinë e Përgjithshme, Prokurorinë e Posaçme, Agjencinë e Prokurimit Publik, Drejtorinë e Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave, Kontrollin e Lartë të Shtetit, si dhe çdo institucion tjetër të administratës publike, sipas fushave të përgjegjësisë, për nxitjen e bashkëpunimit për çështje të luftës kundër korrupsionit”*. Megjithatë deri më sot vetëm një marrëveshje bashkëpunimi është nënshkruar (me ILDKPKI). Gjithashtu, në nenin 24 të Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit parashikohet që *“Institucionet publike bashkëpunojnë sipas rastit me koordinatorin ose strukturën përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë lidhur me nevojat e hetimit apo vënies në dispozicion të informacionit të kërkuar për rastet e denoncuar korruptive që kanë nën hetim. Këto institucione në çdo moment asistojnë Rrjetin kundër Korrupsionit për përmbushjen e misionit dhe realizimin e qëllimit për të cilin është krijuar”*. Rregullorja referon në marrëveshjet e bashkëpunimit për rregulla më të detajuara. Nga këto parashikime vërejmë se akti bazë që rregullon bashkëpunimin ndërinstitutional janë marrëveshjet e bashkëpunimit pasi siç e theksuam, urdhri i Ministrit të Drejtësisë ka karakter të brendshëm dhe nuk mund të përmbajë formulime urdhëruese për institucionet që nuk janë në varësinë e tij. Ndaj nënshkrimi i marrëveshjeve të bashkëpunimit me institucionet e përmendura në VKM nr.618/2021, por edhe me institucionet e tjera si p.sh. ADB, është i domosdoshëm në kuadër të mbarëvajtjes së hetime. Marrëveshjet e

¹²⁰ Kreu VI, pika 4, VKM nr. 618/2021;

bashkëpunimit duhet të detajojnë të gjithë nevojat për bashkëveprim dhe bashkëpunim duke u hartuar në mënyrë të kujdesshme dhe shteruese.

Rekomandim 9: Hartimi dhe nënshkrimi i marrëveshjeve të bashkëpunimit me të gjithë institucionet më të cilët Drejtoria e Përgjithshme e Antikorrupsionit dhe koordinatorët duhet të bashkëpunojnë lidhur me nevojat e hetimit apo vënies në dispozicion të informacionit të kërkuar për rastet e denoncuara korruptive që kanë nën hetim.

Rekomandim 10: Marrëveshjet e bashkëpunimit duhet të parashikojnë në mënyrë shteruese të gjithë nevojat për bashkëpunim të Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorëve në kuadër të hetimit të rasteve të denoncuara të korrupsionit.

✚ Sipas të dhënave të mbledhura nga procesi i intervistimit, numri i ulët i ankesave pranë koordinatorëve lidhet edhe me mungesën e informacionit të qytetarëve mbi ekzistencën dhe rolin e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorëve si dhe mbi mënyrat e denoncimit.

Rekomandim 11 : Organizimi i fushatave të informimit qytetar mbi ekzistencën dhe rolin e Drejtorisë së Përgjithshme të Antikorrupsionit dhe koordinatorëve kundër korrupsionit si dhe mbi mënyrat e denoncimit.

✚ Lidhur me masat e marra nga institucionet në vijim të Raporteve Përfundimtare, rezulton se janë zbatuar vetëm disa nga masat, ndërkohë që rezultojnë të pazbatuara numri më i madh i masave disiplinore (qoftë fillim i ecursë disiplinore apo edhe largimet nga detyra), si dhe i rekomandimeve të dhëna. Gjithashtu, disa nga institucionet nuk përcjellin informacion mbi ecurinë/zbatueshmërinë ose jo të këtyre masave.

Rekomandim 12: Parashikimi i mekanizmave të përshtatshëm për të siguruar zbatimin e masave të parashikuara në raportet përfundimtare të miratuara nga Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit si për shembull, parashikimi si kundërvajtje administrative i moszbatimit të masave nga titullarët e institucioneve dhe i sanksioneve përkatëse (gjobë).

Rekomandim i përgjithshëm: Hartimi dhe miratimi i një projektligji për organizimin dhe funksionimin e institucionit të posaçëm kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike. Propozohet hartimi i një projektligji pasi disa problematikat e evidentuara lidhur me organizimin dhe funksionimin e strukturave aktuale mund të adresohen vetëm nëpërmjet parashikimeve ligjore (për shembull, krijimi i një institucioni unik dhe të pavarur nga institucionet qendrore (ministritë), shmangia e mbivendosjes së kompetencave me struktura të tjera që kompetencat i kanë të përcaktuara me ligj, parashikimi i detyrimit për bashkëpunim të institucioneve, parashikimi i kundërvajtjeve administrative, etj). Pra, projektligji do të duhet të duhet të mbajë në konsideratë gjithë problematikat e evidentuara nga analiza lidhur me:

- ✓ ***Ri-konceptimin e institucionit të posaçëm kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike (institucioni i posaçëm)*** duke mbajtur në konsideratë edhe shembujt që na ofrohen nga vende të tjera, kryesisht për sa i përket pavarësisë së këtyre institucioneve nga institucionet qendrore (ministrinë). Gjithashtu, ky institucion do të duhet të konceptohet si një strukturë unike, i cili përfshin edhe koordinatorët kundër korrupsionit me qëllim që të sigurohet pavarësia dhe cilësia e hetimit.
- ✓ ***Ri-konceptimi i Rrjeti i Koordinatorëve kundër Korrupsionit*** në varësi të rezultateve të procesit të vlerësimit të riskut të korrupsionit në të gjithë institucionet e administratës shtetërore. Pra, vlerësimit të riskut të korrupsionit është një proces që duhet të ndodhë përpara se ri-konceptohet Rrjeti apo të caktohet numri i koordinatorëve kundër korrupsionit që do të përmbajë institucioni i posaçëm. Megjithatë, nuk rekomandohet që projektligji të përmbajë institucionet ku do të caktohen koordinatorët (Rrjeti) pasi këto institucione mund të ndryshojnë në vijimësi, si rrjedhojë e ndryshimit të situatave të caktuara (p.sh. përfshirja e shërbimeve/procedurave online) apo të përgjegjësive të tyre. Ndaj, çfarë do të rekomandohej është parashikimi në projektligj i koordinatorëve si pjesë e strukturës së institucionit të posaçëm dhe e kompetencës së drejtuesit të institucionit të posaçëm që të caktojë koordinatorët të ushtrojnë veprimtarinë hetimore në ato institucione ku risku i korrupsionit është më i lartë. Drejtuesi i institucionit, në varësi të nevojës apo të vlerësimit të riskut, mund të rishikoj urdhrin e tij e të caktoj koordinatorin në një institucion tjetër që paraqet me shumë risk ndaj fenomeneve korruptive. Pavarësisht se koordinatorët ushtrojnë veprimtarinë në institucionin e caktuar ata janë pjesë e strukturës së institucionit të posaçëm. Gjithashtu, numri i koordinatorëve të institucionit të posaçëm mund të ndryshojë në vijimësi, në varësi të nevojave dhe në kuadër të një procesi të ristrukturimit të institucionit. Varësia e koordinatorëve nga institucioni i posaçëm i jep zgjidhje edhe problematikave të evidentuara lidhur me pavarësinë e tyre, procedurën e përzgjedhjes së tyre, emërimit, monitorimit të veprimtarisë, procedimit disiplinor dhe lirimit të tyre.
- ✓ ***Përcaktimin e përgjegjësive të qarta dhe të detajuara*** të institucionit të posaçëm dhe koordinatorëve në kuadër të hetimit të rasteve të dyshuara të korrupsionit në institucionet e administratës publike duke mbajtur në konsideratë ***shmangien e mbivendosjes së kompetencave*** të institucionit të posaçëm/koordinatorëve me kompetencat e strukturave/institucioneve të tjera që janë ngarkuar me hetimin e rasteve të korrupsionit në administratën publike si dhe parashikimi i mënyrës së bashkëveprimit/bashkëpunimit midis tyre. Gjithashtu, rekomandohet që kompetencat e institucionit të posaçëm të shtihen jo vetëm në institucionet ku janë caktuar koordinatorët por në të gjithë institucionet e administratës shtetërore.
- ✓ ***Përqendrimin e adresimit të ankesave/denoncimeve nga qytetarët vetëm pranë institucionit të posaçëm dhe koordinatorëve*** të tij me qëllim që qytetarët të jenë të orientuar drejt një strukture të vetme përgjegjëse, e cila i mbështet dhe i udhëzon në adresimin e denoncimit.

- ✓ ***Parashikimin e bashkëpunimit ndërinstitutional*** midis institucioneve publike dhe institucionit të posaçëm/koordinatorëve lidhur me nevojat e hetimit të rastit të denoncuar apo vënies në dispozicion të informacionit të kërkuar. Institucionet publike duhet që në çdo moment të asistojnë institucionin e posaçëm për përmbushjen e misionit dhe realizimin e qëllimit për të cilin është krijuar.
- ✓ ***Parashikimin e kritereve që duhet të përmbushin punonjësit e institucionit të posaçëm të ngarkuar me hetimin e rasteve dhe koordinatorët.*** Kriteret duhet të sigurojnë profesionalizmin e tyre dhe rrjedhimisht, cilësinë e hetimeve.
- ✓ ***Përfshirjen në projektligj të mekanizmave të përshtatshëm për të siguruar zbatimin e masave të parashikuara në raportet përfundimtare*** (moszbatimi i masave nga titullarët e institucioneve të përbëjë kundërvajtje administrative dhe të sanksionohet me gjobë).
- ✓ ***Vlerësimi i saktë i impaktit financiar të projektligjit*** me qëllim që miratimi i tij të shoqërohet me të gjithë kostot financiare të nevojshme për të siguruar zbatimin efektiv të tij.