

AGJENSITË E QEVERISË RAMA 3 DUBLIM I SHTETT



**AGJENSIA
PËR
INFORM-
ACIONIN
DHE
MEDIAN**



**AGJENSIA
PËR BASHKË-
QEVERISJEN**



**AGJENSIA
E FONDEVE
NGA BE
DHE
DONATORËT**



RAPORT MONITORIMI

Shtator - Dhjetor 2021

- Drejtësia -

AUTOR
Megi Ndragjoni



www.qeverisja.qq.com.al

Në shtator 2021, qeveria Rama 3 njoftoi krijimin e 3 agjensive, Agjencinë e Medias, Agjencinë e Bashkëqeverisjes dhe Agjencinë e Fondit të BE-së dhe Donatorëve.

Kryeministri Rama argumentoi se të tria agjensitë do të ndihmojnë qeverinë për të përmirësuar punën e administratës publike.

Gjatë këtij raportit do të analizojmë:

- a) Vendimin për Agjensinë për Informacionin dhe Mediat
- b) Vendimin për themelimin e Agjencisë për Bashkëqeverisje
- c) Vendimin për Agjensinë e Fondeve të BE-së

Gjatë analizës do të shohim se si në fakt agjensitë jo vetëm janë në shkelje të ligjit por krijojnë burokraci dhe kanë për qëllim centralizimin e pushtetit të qeverisë.



1 AGJENSIA PËR INFORMACIONIN DHE MEDIAN (MIA)

Në 18 shtator Këshilli i Ministrave miratoi vendimin për krijimin e Agjencisë për Mediat dhe Informimin, e cila do të merrej me informimin e qytetarëve dhe medias në lidhje me veprimtarinë e Kryeministrit dhe ministrive.



Sipas vendimit, agjencia do të kontrollojë emërimin dhe shkarkimin nga puna të zëdhënësve të ministrive, të cilët deri më sot emëroheshin dhe shkarkoheshin nga ministrat përkatës dhe mbanin zakonisht statusin e këshilltarit. Kjo agjenci do të kontrollojë dhe organizojë gjithashtu aktivitetin publik të ministrave, përfshirë konferencat e tyre për shtyp.

Agjencia do të monitorojë median në reagimet e saj ndaj akteve apo veprimeve të qeverisë. Kjo do të përfshijë dhe monitorimin e rrjeteve sociale. Gjithashtu agjencia do të vendosë cilat prej informacioneve do të publikohen për gazetarët.

Çfarë problematikash ligjore ka kjo VKM:

➔ Mungesa e relacionit, shkelje e ligjit për Organizimin e Këshillit të Ministrave.

Vendimi i miratuar¹ nga KM nuk përmban një relacion për nevojën e krijimit të një agjencie të tillë. Neni 25 i ligjit parashikon se “propozimet e projektakteve, që paraqiten për shqyrtim e miratim në Këshillin e Ministrave, duhet të përmbajnë projektaktin, relacionin, mendimet ose

¹ Vendim nr.512 datë 18.09.2021

vërejtjet e ministrive ose te institucioneve te interesuara, dokumentacionin qe shoqëron projektaktin, ne varësi te kërkesave te ligjit ose te përmbajtjes se tij, si dhe përmbledhjen qe do te përfshihet ne komunikatën për mediat”.

Nga ana tjetër relacioni është i nevojshëm dhe për të përmbushur kërkesën e nenit 6 të ligjit “Për Organizimin e Administratës Shtetërore” ku parashikohet se krijimi i institucioneve të varësisë bëhet në rastet kur duhet “një shkallë e lartë e specializimit”, gjë e cila nuk mund të kryhet nga institucionet aktuale. Deri më tani secila prej ministrive ka pasur zëdhënës të saj.

Duke qënë se ekziston një agjensi e cila merret me përditësimin e publikut me aktivitetin e kryeministrit dhe ministrive (**Agjencia Telegrafike Shqiptare**), mbetet ende e paqartë arsyeja e krijimit të një institucioni të tillë.



Centralizimi i informacionit dhe cenimi i lirisë së medias

Vendimi i qeverisë përcakton se gazetarët dhe mediat duhet të drejtohen tek zëdhënësi i Këshillit të Ministrave për të marrë informacione në lidhje me aktivitetin e këtij të fundit.

“Përgjegjësi për shtypin në zyrën e zëdhënësit të Këshillit të Ministrave është pika e parë e komunikimit me gazetarët, sipas parashikimeve të rregullores së Agjencisë.”, përcakton VKM-ja.

Kjo do të thotë që gazetarët do të informohen nga zëdhënësi i qeverisë dhe jo institucioneve të tjera. Agjencia do të monitorojë mediat në lidhje me reagimet ndaj vendimeve të qeverisë. Mbetet ende e paqartë se si do të kryhet ky monitorim dhe si do të përdoren gjetjet e monitorimit.

Liria e informacionit është e garantuar nga neni 23 i Kushtetutës dhe Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut. Të dy këto instrumente përcaktojnë se çdo individ ka të drejtë të marrë informacion dhe këtë e ka pohuar dhe vendimi i GJEDNJ² i cili ka argumentuar se **shteti nuk duhet të ndërhyjë mes gazetarëve dhe qytetarëve për dhënien e informacionit**. Mirëpo centralizimi i dhënies së informacionit ndaj gazetarëve prek pikërisht këtë lidhje me qytetarët dhe cenon lirinë e shtypit dhe të informacionit.

Cënimi i informacionit është tipar kryesor i qeverive autoritare dhe të atyre qeverive që duan të përdorin propagandën për të shmangur llogaridhënien. Raste si tërmeti, pandemia (ku u zbulua nga media fshehja e numrit të të vdekurve) por edhe raste të tjera skandalesh (si i armëve kimike) janë shembuj të sjelljes së një qeverie autoritare që nuk e dëshiron një informacion të lirë.

Vendime të miratuara në mbledhjen e Këshillit të Ministrave, datë 18 Shtator 2021:

VENDIM PËR

KRIJIMIN, ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E AGJENCISË PËR MEDIA DHE INFORMIM

Në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe të pikës 2, të nenit 6, të ligjit nr.90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, me propozimin e Kryeministrit, Këshilli i Ministrave

VENDOSI:

I. DISPOZITA TË PËRGJITHSHME

1. Krijimin, organizimin dhe funksionimin e Agjencisë për Media dhe Informim (më poshtë “Agjencia”) e njohur për publikun edhe si “Media and Information Agency – MIA”, si person juridik publik, në varësi të Kryeministrit, me seli në Tiranë.
2. Agjencia financohet nga buxheti i shtetit, donacione dhe burime të tjera të ligjshme.
3. Agjencia ka si mision të sigurojë transparencën në lidhje me politikën, aktivitetet, projektet, eventet, si dhe qëllimin, objektivat, rishtë apo problematikën që zgjidhen nëpërmjet akteve të Këshillit të Ministrave dhe të akteve të tjera të ministrave dhe dho institucioni të administratës shtetërore.

² Groppera Radio kundër Zvicrës, 1990, dhe Casado Coca kundër Spanjës, 1994

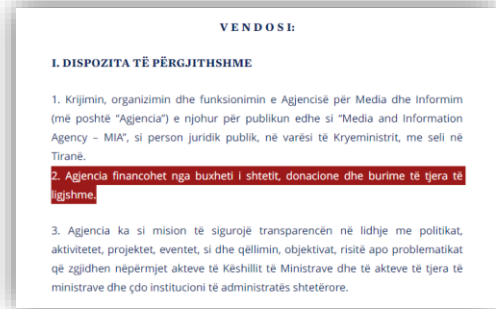
Gjithashtu kjo lëvizje vjen pas disa tentativave të qeverisë Rama për të cenuar lirinë e medias. Rasti më flagrant është paketa antishpifje nga e cila qeveria ende nuk është tërhequr.

Mungesa e qartësisë mbi financimin e kësaj agjencie.

Sipas VKM-së agjencia do të financohet dhe nga burime të tjera të papërcaktuara përveçse nga Buxheti i Shtetit. Kjo ngre pikë pyetje mbi burimin dhe verifikimin e tij.

Shkelje të mundshme të Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA).

Një nga detyrimet që rrjedh nga marrëveshja e MSA-së është rritja e pavarësisë së gazetarëve dhe profesionistëve të medias³. Centralizimi i informacionit pengon gazetarët të drejtohen tek ministrinë apo kryeministria për të marrë informacion në lidhje me aktivitetin e tyre.

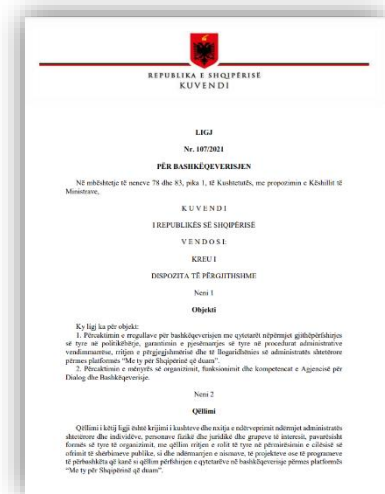


2 AGJENSIA PËR BASHKËQEVERISJEN

Parlamenti miratoi në nëntor projektligjin për Bashkëqeverisjen. Qëllimi i kësaj agjencie është të kontrollojë punën e administratës, funksion ky që përputhet me strukturat e auditimit të brendshëm të çdo institucioni.

Ligji shkel një sërë ligjesh si Ligji për Administratën Publike, Kodi i Procedurave Administrative dhe ligji për Gjykatat Administrative. Më poshtë do të sjellim disa nga problematikat ligjore që ka ky projektligj:

Po t'i referohemi projektligjit të depozituar në Kuvend, objekti i tij është *“përcaktimi i rregullave për bashkëqeverisjen me qytetarët nëpërmjet gjithëpërfshirjes së tyre në politikëbërje, garantimin e pjesëmarrjes së tyre në procedurat administrative vendimmarrëse, rritjen e përgjegjshmërisë dhe të llogaridhënies së administratës shtetërore përmes platformës “Me ty për Shqipërinë që duam”, si dhe organizimin e funksionimit e Agjencisë për Dialog dhe Bashkëqeverisje.”*



Ky ligj në fakt nuk i është nënshtruar asnjë konsultimi publik me grupet e interesit duke shkelur kështu kërkesat e ligjit nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”.

³ Neni 102 i MSA

Paqartësia në lidhje me statusin e Agjencisë

Ligji për reagon se “Agjencia është një person juridik publik qendror, në varësi të Kryeministrit dhe që organizohet si drejtori e përgjithshme në nivelin qendror dhe e ushtron veprimtarinë e saj në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë.” Po t’i referohemi ligjit “Për Administratën Shtetërore”, agjencitë autonome, kryejnë funksione të tilla, kryerja e të cilave plotëson tri kritere në mënyrë kumulative:

- nuk ka nevojë për drejtim a mbikëqyrje të përhershme e të drejtpërdrejtë nga Kryeministri a një ministër;
- kërkon specializim të thellë në menaxhim;
- financohet pjesërisht ose krejtësisht nga mjete të tjera të ligjshme, por të ndryshme nga ato të Buxhetit të Përgjithshëm të Shtetit.

Edhe pse emërtimin e ka agjencia, ky institucion nuk plotëson kriteret e mësipërme për të patur atë status.

Mungesa e qartësisë në lidhje me financimin e Agjencisë

Neni 10 i ligjit “Për Administratën Shtetërore” përcakton se për krijimin e agjencisë autonome ndër të tjera dhe burimet e financimit të agjencisë.

Megjithatë nga projektligji i miratuar dhe i depozituar në Kuvend, në kreun e IV, fjala “buxhet” përmendet vetëm njëherë dhe si kompetencë, menaxhimi dhe përgjegjësia mbi të cilin bie mbi Drejtorin e Përgjithshëm, por nuk parashikohet në asnjë moment se cilat do të jenë burimet dhe mënyrat e financimit të Agjencisë, duke lënë të paqartë gjithë mënyrën e funksionimit të Agjencisë, sidomos nëse mbahet në konsideratë fakti, se agjencitë mund të financohen vetëm pjesërisht nga Buxheti i Shtetit.

Agjencia dublon funksionet e administratës

Ligjit paraqet metodat e bashkëqeverisjes të cilat kanë synim anashkalimin e legjislacionit në fuqi dhe mënyrës sesi funksionon administrata shtetërore dhe aparati shtetëror, duke krijuar struktura paralele të cilat marrin kompetenca në mënyrë arbitrare nga organe të njohura si nga ligji, ashtu dhe nga Kushtetuta. Metoda e kontrollit ushtrohet përmes tri rubrikave: “ankesa ime”; “biznesi im”; “denoncimi i korrupsionit”. Të treja këto metoda dublojnë funksione të administratës të cilat kryhen nga vetë kjo e fundit.

Së pari ankimi për veprimin ose mosveprimin e administratës kryhet sipas Kodit të Procedurave Administrative, duke përfshirë institucionet e saj. Ndërkohë ligji përcakton se qytetarët mund të ankohen tek kjo Agjenci duke sjellë kështu burokraci më shumë dhe dublim të kompetencave.

Dhe në lidhje me metodën “biznesi im”, ligji për reagon se qytetarët të cilët kanë një biznes mund të drejtojnë ankesa tek Agjencia, kur ndërkohë Ligji për Qendrën Kombëtare të Biznesit i jep mundësi atyre të bëjnë ankesë brenda institucionit.

Edhe metodat e tjera, qoftë ajo e ndërveprimit, qoftë ajo e gjithëpërfshirjes, me seksionet e tyre si për shembull “interpelanca ime” apo “dua të kontribuoj” përpiqen të zëvendësojnë duke dubluar kështu parashikimet, pasi aktualisht kuadri ligjor shqiptar njeh dhe garanton zbatimin e të drejtës për informim përmes ligjit nr. 119.2014, dhe përmes një sistemi të bazuar mbi ligj e akte nënligjore ka përcaktuar procedurat lidhur me pranimin në shërbimin civil dhe administratën shtetërore dhe çdo parashikim i ndryshëm, për shkak të parimit të specialitetit, do të cënonte parashikimet kushtetuese.



Shkelje të rregullores së Kuvendit

Nga këndvështrimi formal, ligji nuk i plotëson kriteret e Rregullores së Kuvendit, ku parashikohet se çdo projektligj duhet të ketë bashkëngjitur edhe efektet e tij financiare.⁴

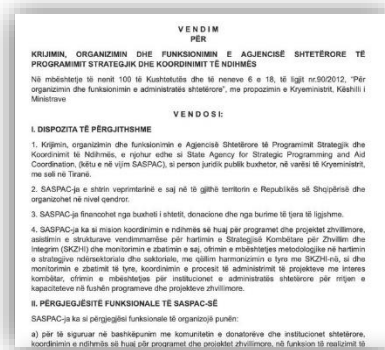
Gjatë seancës dëgjimore në Komisionin e Ekonomisë, Ministrja e Shtetit Elisa Spiropali deklaroi se shpenzimet për këtë agjenci do të përballohen nga fondi rezervë i shtetit. Kjo është në kundërshtim me ligjin për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor, i cili përcakton se fondi rezervë përdoret vetëm për rastet e financimit të shpenzimeve, të cilat nuk njihen dhe janë të pamundura të parashikohen gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit.

3 AGJENSIA E FONDEVE NGA BE DHE DONATORËT

Së fundmi, qeveria miratoi krijimin e një Agjencie të re, e cila synon të shkrijë të gjitha strukturat përgjegjëse për menaxhimin e fondeve të krijuara prej disa vitesh. Gjithashtu vendimi i jep të drejtën kësaj agjencie të asistojë në hartimin e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim si dhe të monitorojë zbatimin e saj. Agjencia do të koordinojë procesin e administrimit të projekteve me interes kombëtar, ofrojë mbështetje për institucionet e administratës shtetërore për rritjen e kapaciteteve në fushën programeve dhe projekteve zhvillimore.

Kjo agjenci siç u përmend më sipër agjencia do të shkrijë njësitë përkatëse të Departamentit të Zhvillimit dhe Mirëqeverisjes, në Kryeministri, Sektori i Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj (në Drejtorinë e Përgjithshme të Borxhit Publik dhe Bashkërendimit të Ndhmës së Huaj) në ministrinë përgjegjëse për financat, Drejtoria e Bashkëpunimit Territorial dhe Drejtoria e Koordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s në ministrinë përgjegjëse për Evropën, duke centralizuar të gjithë procesin e fondeve.

Pika e parë e pjesës së parë të VKM-së parashikon se *Krijimin, organizimin dhe funksionimin e Agjencisë Shtetërore të Programimit Strategjik dhe Koordinimit të Ndhmës, e njohur edhe si State Agency for Strategic Programming and Aid Coordination,*



⁴ Shih nenin 68 të Rregullores së Kuvendit

(këtu e në vijim SASPAC), si person juridik publik buxhetor, në varësi të Kryeministrit, me seli në Tiranë⁵ Po t'i referohemi ligjit nr. 90/2012, agjencitë autonome, ato krijohen me ligj dhe jo me vendim qeverie. Agjencitë autonome krijohen dhe mbyllen me ligj.⁶ Për më tepër janë një sërë agjensish të cilat janë në varësi të kryeministrit dhe të krijuara me ligj jo me vendim të Këshillit të Ministrave.⁷

Agjencitë mund të mbikqyren nga Kryeministri vetëm në raste përjashtimore. Si rregull ato ndodhën nën mbikqyrjen e një ministri të fushës. Ky detyrim na rrjedh nga Ligji 90/2012, i cili përcakton se se agjensia “mbikëqyret nga një ministër përgjegjës apo, në raste përjashtimore, nga Kryeministri”.

Ligji përcakton se këto agjensia krijohen vetëm nëse funksionet administrative, realizohen më mirë nga kjo formë organizimi, sesa nga një ministri apo institucion varësie, në përputhje me parimin e ekonomisë, efikasitetit dhe të efektivitetit. Së pari VKM-ja në fjalë nuk argumenton ekzistencën e kushtit të mësipërm, pa të cilin krijimi i një agjencie do të çenonte parimin e efikasitetit, ekonomisë dhe efektivitetit. Së dyti detyrat e përcaktuara në VKM aktualisht kryhen nga një sërë institucionesh varësie si Zyra Kombëtare Autorizuese dhe Drejtoria e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë.

Përsa i takon kompetencave të kësaj Agjencie, ajo do të ketë këto kompetenca kryesore:

- ➔ Koordinon të gjitha ndihmën që merr Republika e Shqipërisë për programe dhe projekte zhvillimore. Kjo vlen dhe për ministrinë dhe administratën publike. Ekzistenca e një parashikimi të tillë do të thotë me fjalë të tjera se asnjë ministri apo institucion i administratës nuk do të ketë më mundësi të marrë projekte kryesisht.
- ➔ Identifikon programet e rëndësishme kombëtare. Kështu do të jetë agjensia që do të vendosë se cila prej fushave përbën “programe të rëndësishme kombëtare.
- ➔ Koordinon, në bashkëpunim me institucionet shtetërore, përcaktimin e nevojave të tyre për mbështetje financiare nga donatorët. Pra do të jetë agjensia ura lidhëse mes donatorëve dhe institucioneve, duke hequr mundësinë e kontaktit të drejtëpërdrejtë mes këtyre dy të fundit.
- ➔ Ofron mbështetje financiare për institucionet e administratës shtetërore për të hartuar projekte dhe për të mbikqyrur zbatimin e tyre. Ky funksion realizohet nga vetë institucionet shtetërore. Në rast mungesë të tyre mund të rekrutojnë individë për të kryer funksionet e mësipërme.
- ➔ Krijon një rregjistër me të dhënat e projekteve me rëndësi kombëtare si dhe të personave të autorizuar për menaxhimin e tyre. Nuk ka një përcaktim nëse personat për menaxhimin e projekteve do të përcaktohet nga agjensia apo nga institucionet përkatëse.

⁵ <https://kryeministria.al/neesroom/vendime-te-miratuara-ne-mbledhjen-e-keshillit-te-ministrave-date-29-tetor-2021/>

⁶ Neni 10 i Ligjit Nr. 90/2012 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore.

⁷ Shih Avokaturën e Shtetit, Agjensia Shtetërore e Kadastrës, Agjensia Shtetërore e Kadastrës.



Mundëson edukimin dhe informimin e subjekteve të interesuara në lidhje me instrumentet financiare të ndihmës së huaj si dhe mjetet e mundshme të ndihmës së huaj që do të mund të rrisin mundësinë e entiteteve shqiptare, publike apo private, përfshirë individët, për të pasur akses të suksesshëm të fondeve të ndihmës së huaj. Sipas kësaj pike agjensia do të ofrojë trajnime dhe për organizatave të shoqërisë civile apo për individë që veprojnë në fushën e projekteve. Të gjithë donatorët, duke përfshirë ambasadat e tyre parashikojnë trajnime për mënyrën e aplikimit për projektet.

Gjetjet kryesore



Të trija Agjensitë qeveritare ndodhen nën varësi të zyrës së Kryeministrit duke centralizuar vendimamrrjen dhe shkelur legjislacionin e brendshëm dhe Marrëveshjen për Asosim Stabilizim.



Agjensia e Bashkëqeverisjes synon dublimin e kompetencave të administratës shtetërore dhe krijon më shumë hallka burokratike sesa lehtësira për qytetarët dhe administratën.



Për më tepër, ligji për këtë agjensia nuk i është nënshtruar konsultimin publik sipas parashikimeve ligjore.



Agjensia e Fondeve do të centralizojë fondet që vijnë nga BE apo donatorë të tjerë, duke shkrirë të gjithë strukturat e krijuara prej vitesh dhe investimet e mëparshme për këtë çështje.

Rekomandime



Agjensitë duhet të jenë të pavarura nëse realisht qëllimi i tyre është përmirësimi i shërbimeve ndaj qytetarit. Kjo do të thotë që ato nuk të jenë nën varësi të zyrës së Kryeministrit.



Për të arritur këtë duhet VKM-të të ndryshojnë mënyrën e zgjedhjes së drejtuesit të agjensive si dhe kompetencat e tyre.



Agjensitë duhet të kenë të përcaktuara mënyrën e financimit në mënyrë që të mos ketë hapësira për abuzime.



#QËNDRESË MIRËQEVERISJE

Ky raport publikohet në kuadër të nismës së Qëndresës Qytetare për të nxitur transparencën dhe përgjegjshmërinë e qeverisë me mbështetjen e National Endowment for Democracy (NED)

Analistët e rinj të politikave publike të angazhuar në këtë nismë do të prodhojnë raporte monitoruese periodike në fushat kryesore të qeverisjes dhe do të angazhohen në përpjekje për avokim me zyrtarë të shtetit, ligjvënësit, ekspertë dhe shoqërinë civile për të promovuar rekomandime që do të rrisin transparencën dhe përgjegjshmërinë e zyrtarëve dhe qeverisë.

Mendimet dhe opinionet e shprehura në këtë raport i përkasin autorit realizues dhe nuk përkojnë domosdoshmërisht me qëndrimet e National Endowment for Democracy (NED) dhe Qëndresës Qytetare.

QENDRESA
QYTETARE



www.qeverisja.qq.com.al

RAPORT MONITORIMI

Drejtësia

Shtator - Dhjetor 2021