

**Menaxhimi dhe parandalimi i konfliktit të
interesit në sektorin publik në Shqipëri
- praktika të mira
(dokument pune- draft)**

Qershor, 2024

Të gjitha të drejtat për këtë dokument, përfshirë të drejtat e autorit, janë në pronësi të Fondacionit Westminster për Demokraci (WFD) dhe mbrohen nga ligjet e zbatueshme të Mbretërisë së Bashkuar dhe ato ndërkombëtare. Ky dokument nuk mund të kopjohet, ndahet, përkthehet në një gjuhë tjetër, apo të përshtatet pa leje paraprake nga WFD.

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara.

Informacioni dhe pikëpamjet e shprehura në këtë raport janë ato të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht opinionin zyrtar të WFD-së, financuesve të saj apo Qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar. As WFD dhe as ndonjë person që vepron në emër të saj, nuk mund të mbahet përgjegjës për përdorimin që mund t'i jetë bërë informacionit që ai përmban.

TABELA E PËRMBAJTJES

PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE	5
1. HYRJE.....	6
2. METODOLOGJIA	7
3. KONFLIKTI I INTERESIT NË SHQIPËRI- PAMJE E PËRGJITHSHME	8
4. KORNIZA LIGJORE DHE INSTITUCIONALE MBI PARANDALIMIN E KONFLITIT TË INTERESIT NË ADMINISTRATËN PUBLIKE NË SHQIPËRI.....	9
4.1 Korniza ligjore për parandalimin e konfliktit të interesit në administratën publike	9
4.2 Korniza institucionale për parandalimin e konfliktit të interesit në administratën publike	12
5. PRAKTIKA TË MIRA TË MENAXHIMIT DHE PARANDALIMIT TË KONFLIKTIT TË INTERESIT	14
6. ROLI I AKTORËVE TË SISTEMIT PARLAMENTAR DHE JO-PARLAMENTAR NË MENAXHIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE	17
6.1 Roli i aktorëve të sistemit parlamentar.....	17
6.2 Roli i aktorëve të sistemit jo-parlamentar	17
7. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME.....	20
BIBLIOGRAFIA.....	22

Lista e Shkurtimeve

GRECO	Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit
IDM	Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim
ILDKPKI	Inspektorati i Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Konfliktit të Interesave
KE	Komisioni European
KM	Këshilli i Ministrave
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
RAI	Iniciativa Rajonale Antikorrupsion
UNCAC	Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit

PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Konflikti i interesit në administratën publike është një sfidë thelbësore për integritetin dhe besueshmërinë e institucioneve shtetërore në Shqipëri. Në këtë kontekst, dokumenti prezanton praktika të mira dhe rekomandime për parandalimin dhe menaxhimin e këtij fenomeni duke u bazuar në përvojën e vendeve të Bashkimit Evropian dhe më gjerë.

Sa më poshtë jepen gjetjet kryesore dhe disa rekomandime.

- Për të adresuar sfidat e vazhdueshme të konfliktit të interesit dhe korrupsionit në administratën publike shqiptare, është e rëndësishme të zbatohen masa të reja dhe të përmirësohen praktikat ekzistuese. Analizat e fundit tregojnë nevojën për përmirësimin e kuadrit ligjor dhe rregullator, rritjen e kapaciteteve institucionale dhe promovimin e transparencës dhe llogaridhënies në lidhje me veprimtarinë e administratës publike. Këto masa kanë për qëllim të forcojnë integritetin e institucioneve publike dhe të rrisin besimin e qytetarëve në qeverisje. Nëpërmjet një qasje të integruar dhe të koordinuar, vendi ynë ka premisa për të patur një qeverisje efektive dhe transparente, në kuadër të aspiratës për integrim në Bashkimi Evropian.
- Në këtë kontekst, adresimi i problematikës së evidentuar synohet të realizohet përmes përmirësimit të kuadrit ligjor dhe rregullator. Ligji për konfliktin e interesit duhet të përditësohet dhe harmonizohet me standardet ndërkombëtare, duke përcaktuar procedurat e qarta për identifikimin dhe trajtimin e konfliktit të interesit, si dhe sanksionimin e shkeljeve. Përveç ligjit bazë, është e rëndësishme të rishikohen dhe harmonizohen ligjet sektoriale në pjesët që rregullojnë aspekte të konfliktit të interesit, përfshirë sektorë të ekspozuar ndaj këtij fenomeni sidomos sektori i prokurimit publik.
- Forcimi i kapaciteteve institucionale është një tjetër aspekt thelbësor për adresimin e problematikës së lidhur me konfliktin e interesit. Kjo përfshin rritjen e kapaciteteve të Institutit të Lartë të Deklarimit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesit (ILDKPKI) me burime financiare dhe njerëzore të shtuara, si dhe trajnimet e vazhdueshme për stafin. Sistemi elektronik i deklarimit të pasurive dhe interesave duhet të përmirësohet dhe të përditësohet, duke siguruar që të dhënat të jenë të qasshme dhe transparente për publikun, mediat dhe institucionet e përfshira në monitorimin e tyre. Përdorimi i metodave të përpunimit të të dhënave dhe teknologjisë së avancuar për menaxhimin e të dhënave mund të lehtësojë identifikimin dhe verifikimin e rasteve të ndjeshme të konfliktit të interesit.
- Në vijim, është e rëndësishme të promovohet transparenca dhe llogaridhënia publike. Regjistri elektronik i deklarimit të pasurive dhe interesave duhet të jetë i qasshëm dhe i lehtësisë për t'u përdorur nga qytetarët dhe institucionet e tjera përfshirë median dhe organizatat jofitimprurëse.
- Referimi në praktikën e mira të vendeve të Bashkimit Evropian dhe përshtatja e tyre në kontekstin e vendit tonë është një mundësi e mirë për të përforcuar kuadrin ligjor dhe mekanizmat zbatues. Këto praktika përfshijnë ndër të tjera themelimin e mekanizmave të ndërmjetësimit dhe këshillimit për prokurimin publik siç është bërë në disa vende të Bashkimit Evropian. Kjo mund të reduktojë rrezikun e konfliktit të interesit dhe korrupsionit në proceset e prokurimit publik, duke siguruar një ndërveprim efikas dhe transparent midis aktorëve të ndryshëm.

1. HYRJE

Konflikti i interesit në sektorin publik është veçanërisht e rëndësishëm sepse, nëse nuk njihet dhe kontrollohen siç duhet, mund të minojë integritetin themelor të zyrtarëve, vendimeve, agjencive dhe qeverisë. "Integriteti" përdoret në sektorin publik për t'ju referuar përdorimit të duhur të fondeve, burimeve, aseteve dhe kompetencave, për qëllimet zyrtare për të cilat ato synohen të përdoren. Në këtë kuptim, e kundërta e "integritetit" është "korrupsioni", ose "abuzimi me detyrë shtetërore". Konflikti i interesit në administratën publike është një çështje e rëndësishme që ndikon drejtpërdrejt në besimin e qytetarëve ndaj institucioneve shtetërore dhe në integritetin e vetë institucioneve. Ai lind kur individët që mbajnë pozita publike kanë interesa personale, familjare, financiare ose të tjera, që mund të ndikojnë në vendimet dhe veprimet e tyre zyrtare. Konflikti i interesit përcaktohet nga Ligji Nr .9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike",¹ në Nenin 3 si *"gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësisive të tij publike"*.

Për të ruajtur besimin e publikut dhe për të siguruar një administratë të ndershme dhe të paanshme, është jetike të parandalohen dhe të menaxhohen në mënyrë efektive rastet e konflikteve të interesit.

Ky dokument prezanton disa praktika të mira nga vendet e Bashkimit Evropian dhe më gjerë për parandalimin dhe menaxhimin e konflikteve të interesit në administratën publike. Përmes analizimit të këtyre praktikave, synohet të nxiten diskutime dhe të ofrohen rekomandime konkrete për përmirësimin e sistemit aktual në Shqipëri.

Roli i Kuvendit në këtë çështje është kyç. Kuvendi, si organi legjislativ dhe mbikëqyrës, ka përgjegjësinë të hartojë dhe të miratojë ligje që përcaktojnë qartë kufijtë dhe rregullat për parandalimin e konflikteve të interesit. Gjithashtu, ai luan një rol të rëndësishëm në mbikëqyrjen e zbatimit të këtyre ligjeve dhe në sigurimin që çdo shkelje të ndëshkohet në mënyrë të duhur.

Në vijim, ky raport shqyrton disa nga praktikat më të mira të adoptuara nga vendet e BE-së dhe më gjerë, duke u fokusuar në mekanizmat ligjorë dhe institucionalë që kanë treguar efektivitet në parandalimin e konflikteve të interesit. Përmes kësaj analize, synohet të ofrohet një pasqyrë e qartë e masave që mund të ndërmerren për të forcuar integritetin dhe transparencën në administratën publike të vendit tonë.

Dokumenti përbëhet nga shtatë kapituj. Në kapitullin 2 përshkruhet metodologjia e ndjekur për të hartuar këtë dokument. Kapitulli i tretë jep një pamje të përgjithshme të konfliktit të interesit në Shqipëri. Kapitulli i katërt ndalet në aspektet ligjore dhe institucionale të konfliktit të interesit në Shqipëri. Kapitulli i pestë prezanton disa praktika të mira mbi parandalimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit. Kapitulli i gjashtë trajton rolin që mund të luajnë aktorët jo-parlamentar në parandalimin e konfliktit të interesit. Dokumenti mbyllet duke parashtruar gjetjet kryesore dhe rekomandimet.

¹ I ndryshuar me Ligjin nr.9475, dt.9.2.2006 dhe me Ligjin nr. 9529, dt.11.5.2006 me Ligjin 86/2012 datë 18.09.2012 dhe me Ligjin nr. 44/2014 datë 24.4.2014.

<https://ëëë.dap.gov.al/images/LegjislacioniAP/Ligj%20nr.9367,%20date%207.4.2005%20Per%20parandalimin%20e%20konfliktit%20te%20interesave.pdf>

2. METODOLOGJIA

Ky dokument pune është ndërtuar duke u mbështetur në kërkimin e thelluar të literaturës, evidencave, raporteve dhe ligjeve. Gjithashtu, për përzgjedhjen e praktikave të mira, është konsideruar opinioni dhe vlerësimi i grupit të punës. Më në detaje përshkruajmë sa më poshtë.

Kërkimi dhe rishikimi i literaturës

Grupi i punës ka zhvilluar një kërkim të thelluar të literaturës duke përfshirë një gamë të gjerë burimesh të informacionit. Kërkimi është kryer nëpërmjet një përdorimi të kujdesshëm të raporteve të organizatave kombëtare dhe ndërkombëtare, materialeve akademike, dokumenteve strategjike, ligjeve dhe projektligjeve relevante. Në këtë proces, kemi konsideruar një sërë aspektesh të veçanta të konfliktit të interesit, duke filluar nga shkalla dhe natyra e tij, deri tek ndikimi në zhvillimin ekonomik, social dhe politik të Shqipërisë. Kemi analizuar tendencat historike të konfliktit të interesit në vend, si dhe sfidat dhe mundësitë e përmirësimit në politikat dhe masat ekzistuese kundër konfliktit të interesit.

Vlerësimi i grupit të ekspertëve

Vlerësimi i grupit të ekspertëve ka qenë një hap kyç në procesin e përzgjedhjes dhe identifikimit të praktikave të mira për adresimin e konfliktit të interesit në Shqipëri. Bazuar në kërkimin e thelluar në literaturë, ekipi ka identifikuar një numër praktikash të mira të aplikuara në vendet e Bashkimit Evropian dhe më gjerë për të adresuar aspektet e veçanta të konfliktit të interesit. Për të përzgjedhur dhe ndërtuar këto praktika të mira për kontekstin tonë, ekipi ka zhvilluar një listë treguesish që kanë shërbyer si kritere për vlerësimin e rasteve të ndryshme. Këto kritere janë përdorur për të vlerësuar efektshmërinë dhe përshtatshmërinë e praktikave të identifikuara në kontekstin specifik të Shqipërisë.

Më poshtë jepen disa nga kriteret kryesore të përdorura për vlerësimin e rasteve dhe praktikave të përzgjedhura të cilat janë të trajtuara në kapitujt në vazhdim:

(i) *Efektiviteti i reformave për konfliktin e interesit.* Sipas këtij kriteri, ekipi i ekspertëve ka vlerësuar nëse praktika e përzgjedhur ka arritur rezultate të matshme në parandalimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit.

(ii) *Transparenca dhe llogaridhënia.* Sipas këtij kriteri janë përzgjedhur ato praktika ku zbatimi i tyre ka rritur transparencën në qeverisje, si publikimi i të dhënave financiare, deklaratat e pasurisë së zyrtarëve publikë, dhe aksesin e lirë në informacion për qytetarët. Gjithashtu, janë konsideruar praktika/shtete që kanë mekanizma të fortë për llogaridhënie, si raportime të rregullta publike, auditime të pavarura, dhe hetime nga media e lirë dhe organizatat e shoqërisë civile.

(iii) *Përshtatshmëria për kontekstin e Shqipërisë.* Praktikrat dhe politikrat janë vlerësuar gjithashtu për përshtatshmërinë e tyre në kontekstin specifik të Shqipërisë, duke marrë parasysh strukturën institucionale të vendit.

3. KONFLIKTI I INTERESIT NË SHQIPËRI- PAMJE E PËRGJITHSHME

Koncepti i konfliktit të interesit në Shqipëri ka evoluar gjatë dekadave të fundit, duke reflektuar zhvillimet shoqërore, ekonomike dhe politike të vendit. Në vitet e para pas rënies së regjimit komunist, Shqipëria u përball me nevojën për të ndërtuar një sistem të ri politik dhe ekonomik. Në këtë kontekst, mungesa e përvojës dhe kornizave ligjore të zhvilluara shpesh çoi në situata ku zyrtarët publikë merrnin vendime ose merrnin pjesë në vendimmarrje që përfshinin interesat e tyre personale ose të afërmeve të tyre dhe përfitonin nga pozitat e tyre. Me kalimin e kohës, ndërgjegjësimi për nevojën e adresimit të konfliktit të interesit u rrit, duke çuar në inisiativa për të krijuar një kuadër ligjor dhe institucional për parandalimin dhe menaxhimin e tij. Ky kuadër është përmirësuar kohë pas kohe dhe koncepti i konfliktit të interesit është zgjeruar duke përfshirë dhe aspekte jo-financiare.

Lidhja midis konfliktit të interesit dhe korrupsionit është e ngushtë dhe komplekse. Konflikti i interesit krijon një terren të përshtatshëm për korrupsion, duke lejuar zyrtarët të marrin vendime që favorizojnë interesat e tyre personale, në kurriz të interesit publik. Kur një zyrtar publik vendos i ndikuar nga interesat e tij personale dhe jo nga pikëpamja e interesit të publikut, ky veprim konsiderohet korrupsion. Konflikti i interesave dhe korrupsioni dobësojnë institucionet dhe minojnë besimin e qytetarëve në qeverisje. Për këto arsye, adresimi efektiv i konfliktit të interesit është një hap i rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit.

Evidencat tregojnë se fenomeni i konfliktit të interesit në Shqipëri është sofistikuar me kalimin e kohës. Nga rastet e thjeshta të përfitimit personal në fillimet e tranzicionit, tani ka raste më komplekse që përfshijnë rrjete të ndërlikuara të interesave të ndërthurura. Për shembull, raporte të ndryshme nga organizata kombëtare dhe ndërkombëtare kanë dokumentuar raste ku zyrtarë të lartë kanë krijuar struktura të ndërlikuara të kompanive për të fshehur interesat e tyre financiare, duke përdorur ndërmjetës dhe kompani offshore për të shmangur zbulimin dhe kontrollin.

Një shembull konkret është ai i rasteve të tenderëve publikë, ku zyrtarët përdorin pozitat e tyre për të favorizuar kompani të lidhura me ta ose me familjet e tyre. Këto raste janë bërë më të sofistikuar duke përdorur marrëveshje komplekse financiare dhe juridike për të fshehur gjurmët e interesave të tyre. Pavarësisht përpjekjeve të institucioneve përkatëse për të monitoruar dhe parandaluar këto praktika, shkalla e sofistikimit të konflikteve të interesit tregon nevojën për mekanizma më efektivë dhe të përparuar për identifikimin dhe menaxhimin e tyre.

Evoluimi i konceptit të konfliktit të interesit në Shqipëri dhe formave të shfaqjes apo fshehjes së tij ka ndikuar vendimmarrjen për të hartuar një ligj të ri për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike. Për më shumë, sofistikimi i këtij fenomeni dhe lidhja e tij me korrupsionin kërkojnë një angazhim të vazhdueshëm dhe të fuqishëm nga ana e institucioneve dhe shoqërisë civile për të siguruar një qeverisje të ndershme dhe efikase.

Prirjet në plan ndërkombëtar, në fushën e konfliktit të interesave, janë drejt zgjerimit të përkufizimeve dhe koncepteve, miratimit të rregullave dhe standardeve më të rrepta dhe institucionalizimit të politikave të etikës. Nëse në të kaluarën shihej se kishte boshllëqe rregullatore dhe mungesë zbatimi, shqetësimi më i fundit është se disa qeveri e kanë tepruar në ngritjen e mekanizmave të etikës. Zgjerimi i mëtejshëm i konceptit të konfliktit të interesit për të përfshirë të gjitha burimet e parajkykimeve personale është një element tjetër i rëndësishëm për të ruajtur një ekuilibër në efektivitetin e politikave të konfliktit të interesit.

4. KORNIZA LIGJORE DHE INSTITUCIONALE MBI PARANDALIMIN E KONFLITIT TË INTERESIT NË ADMINISTRATËN PUBLIKE NË SHQIPËRI

4.1 Korniza ligjore për parandalimin e konfliktit të interesit në administratën publike

Në këtë seksion jepet një përmbledhje e legjislacionit ekzistues mbi parandalimin e konfliktit të interesit në administratën publike shqiptare. Është e rëndësishme që të identifikohen hapësira ligjore (pa u futur në detaje) të cilat nxisin/favorizojnë grupe të caktuara. Kjo mund të shërbejë si një hapësirë për t'u trajtuar nga praktikantët e mira që do të prezantohen më poshtë.

Në dokumentet politike por edhe vlerësime të ndryshme konflikti i interesave është parë i lidhur me luftën kundër korrupsionit ndërsa konflikti i interesave është një aspekt shumë i rëndësishëm dhe përbërës i veprimeve korruptive. Aq sa është një komponent i rëndësishëm për luftën kundër korrupsionit, po aq kjo çështje është e veçantë dhe ka kompleksitetin e saj ndërsa ka një ndikim të rëndësishëm në transparencën e përgjegjshmërinë e administratës publike dhe në përmbushjen e misionit të saj publik në mënyrë adekuate dhe të pandikuar nga interesat private.

Në Shqipëri ka një ligj kryesor që e adreson në mënyrë horizontale konfliktin e interesave dhe në akte të ndryshme normative sektoriale, të miratuara në nivel ligji apo aktesh nënligjore ka parashikime për parandalimin e shmangien e konfliktit të interesave. Aspektet e konfliktit të interesave janë kryesisht të përfshira në aktet ligjore dhe nënligjore që lidhen me veprimtari si inspektimet, kontrollet, emërimet, shkarkimet, transferimet, ku çështjet e konfliktit të interesave janë më të pranishme dhe për këtë arsye ka më shumë mundësi të ndikojë vendimmarrje të caktuara.

Ligji kryesor që adreson konfliktin e interesave është *ligji për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike*². **Ky konsiderohet një ligj disi i vjetëruar ndërsa daton pothuaj 20 vjet më parë dhe format e këtij fenomeni kanë ndryshuar dhe janë sofistikuar ndër vite. Për më shumë ky ligj është rishikuar 4 herë dhe janë miratuar shpesh e ndryshime të cilat kanë tentuar të përfshijnë elementë që kanë rezultuar të rregulluar në mënyrë të pamjaftueshme. Madje, dy ndryshimet e para janë miratuar brenda 2 vjetësh nga koha kur ligji ka hyrë në fuqi dhe ndryshimet e fundit datojnë në vitin 2014.**

*Udhërrëfytes për Shtetin e së Drejtës*³ gjithashtu e ka trajtuar çështjen e konfliktit të interesave në kuadër të luftës kundër korrupsionit dhe përmban parashikime të qarta në lidhje me nevojat e mëtejshme për përmirësimin e situatës, ndërhyrjet e parashikuara së bashku me afatet për realizimin e tyre. Ky dokument parashikon miratimin e një ligji të ri për konfliktin e interesave, brenda vitit 2025, i cili siguron harmonizim të mëtejshëm me standardet e BE. **Korniza ligjore për konfliktin e interesit duhet të përafrohet me standardet evropiane dhe *acquis* të BE-së. Kuadri ligjor ekzistues është pjesërisht në përputhje me Konventën e OECD-së për luftën kundër ryshfetit të zyrtarëve publikë të huaj në transaksionet ndërkombëtare të biznesit, megjithëse Shqipëria ende nuk e ka ratifikuar këtë Konventë.** I njëjti dokument ka të identifikuar nevojën që ILDKPI ka për të përmirësuar më tej kapacitetet e saj për verifikimin efikas të interesave private, edhe në terma të burimeve të nevojshme njerëzore dhe financiare. Për më shumë, *Udhërrëfytes për Reformën në Administratën Publike*⁴, në

² Ligji Nr. 9367, datë 07.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar me ligjin Nr. 9475, datë 09.02.2006, Ligjin Nr. 9690, datë 05.03.2007, Ligjin Nr. 86/2012 dhe Ligjin Nr. 44/2014;

³ VKM Nr. 736, datë 13.12.2023 "Për miratimin e Udhërrëfytes për Shtetin e së Drejtës";

⁴ VKM Nr. 737, datë 13.12.2023 "Për miratimin e Udhërrëfytes për Reformën në Administratën Publike 2023-2030";

kuadër të promovimit të profesionalizmit dhe integritetit në shërbimin civil dhe përmirësimit të kuadrit ligjor e institucional, ka parashikime në lidhje me hartimin e një manuali praktik për njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore për të realizuar zbatimin uniform dhe efikas të legjislationit që lidhet me integritetin në veprimtarinë e administratës publike.

Gjithsesi, kjo pjesë e dokumentit ofron një analizë të legjislationit aktual të konfliktit të interesave. Sikurse edhe shprehet qartë në titullin e ligjit, qëllimi i ligjit është parandalimi i konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike nëpërmjet shmangies së konfliktit të interesave publikë dhe privatë të një zyrtari publik, me qëllim garantimin e një vendimmarrje të paanshme dhe transparente. Qëllime të prejdardhura, të lidhura me këtë qëllim kryesor të ligjit, janë konsiderimi i interesit më të mirë të mundshëm për publikun dhe ruajtja e besimit të publikut ndaj institucioneve publike.

Në objektin e këtij ligji përfshihen rregullat për parandalimin e konfliktit të interesave, mjetet, mënyrat dhe procedurat e trajtimit si edhe përgjegjësitë institucionale në lidhje me identifikimin, deklarimin, regjistrimin, trajtimin, zgjidhjen dhe sanksionimin e rasteve. Në këtë ligj përkufizohet edhe termi “konflikt i interesit” së bashku me format e shfaqjes së tij si faktik, në dukje, i mundshëm, konflikt rast për rast dhe i vazhdueshëm interesi. Po kështu përkufizohen termat “zyrtar”, “interesa private” dhe “institucion publik” që lidhen me fushën e zbatimit të ligjit.

Zyrtari është përgjegjësi parësor për të parandaluar dhe zgjidhur një situatë konflikti interesi dhe në rast se nuk është në gjendje për të patur një gjykim të qartë, duhet të këshillohet sa më parë me eprorin. Përveç vullnetit të zyrtarit, ligji parashikon dhe instrumente të tjerë për identifikimin e interesave. Një instrument i tillë është vetëdeklarimi paraprak, rast për rast i ekzistencës së interesave privatë që mund të bëhen shkak për një situatë konflikt interesi. Vetëdeklarimi ose deklarimi me kërkesë të eprorit kërkohet në rastet e vendimmarrjes së zyrtarit. Bazuar në këto rregullime të ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave ligjet sektoriale në fushën e kontrollit financiar, arsimit, shëndetësisë, doganave, inspektimeve kanë përshtatur dispozita dhe madje miratuar dhe forma të deklarimit rast pas rasti në interesave në rastet e vendimmarrjeve.

Përveç deklarimit, burime të tjera të identifikimit të interesave të një zyrtari mund të jenë individë të tjerë, të angazhuar në sektorin publik ose individë privatë, pa qenë e nevojshme të kenë një interes të caktuar në një çështje për të cilën diskutohet ndërthurja me interesat e një zyrtari të përfshirë në një vendimmarrje. Ligji parashikon dhe mënyrën sesi autoriteti ose struktura përgjegjësi duhet të plotësojë informacionin që ka, verifikojë vërtetësinë e tij dhe përfshijë zyrtarin. Ligji parashikon dhe mënyrën e regjistrimit të interesave megjithë informacionin plotësues.

Ligji parashikon dhe aksesin e publikut në interesat e regjistruara të zyrtarëve duke i konsideruar këto të fundit si dokumente zyrtare të aksesueshme sipas ligjit për të drejtën e informimit. Sikurse edhe në rastin e sinjalizuesve në kuptim të ligjit për sinjalizimin, zyrtarët e çdo subjekt tjetër që ofron informacion në bazë të ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave gëzon mbrojtje të veçantë administrative, në mënyrën e përcaktuar në ligj.

Në kapituj të veçantë në ligj parashikohen kufizimet e interesave private në mënyrë të përgjithshme dhe në mënyrë të veçantë për pozicione të caktuara si për deputetët, kryeministrin, ministrin, zëvendësministrat, kryetarin e bashkisë, komunës e këshillit të qarkut,

anëtarin e organit të autoritetit rregullator dhe zyrtarët në administratën publike, sipas nivelit dhe për administrata të veçanta si dogana e tatimet.

Më tej ligji rregullon mënyrat e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave nëpërmjet heqjes dorë nga interesat ose nga përgjegjësitë e vendimmarrjes apo votimit. Situata e një zyrtari në konflikt interesi shoqërohet edhe me kufizime të tij në informacione që kanë lidhje me interesat e tij.

Një vendimmarrje e realizuar në kushtet e konfliktit të interesit e bën atë akt të cënueshëm nga pikëpamja e vlefshmërisë ligjore ndërsa kjo rrethanë mund të bëhet shkak për revokimin madje dhe anulimin e aktit. Pavlefshmëria e një akti të marrë në kushtet e konfliktit të interesave shoqërohet dhe me masa administrative shtesë të cilat në varësi të rëndësisë mund të kallëzohen edhe penalisht.

Një ligj tjetër i rëndësishëm që plotëson ligjin për parandalimin e konfliktit të interesit është *Ligji për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë*⁵. Me anë të këtij ligji i kërkohet zyrtarëve të deklarojnë rregullisht pasurinë dhe interesat e tyre financiare duke synuar transparencë dhe parandalimin e pasurimit e paligjshëm të tyre. Që nga miratimi i tij një vitin 2003 ky ligj është shtuar e ndryshuar 6 herë, mes të cilave një herë nëpërmjet ligjit për konfliktin e interesave. Rishikimet që i janë bërë kanë patur për qëllim forcimin e sistemit të deklarimit e kontrollit duke përfshirë elementë si deklarimi para fillimit të punës, deklarimin periodik vjetor dhe deklarimin pas largimit nga funksioni.

Gjithashtu janë bërë përmirësime në drejtim të përkufizimit të termave të tjerë si “trajtime preferenciale”, saktësimi të rrethit të personave që kanë detyrimin për deklarim, pasurive apo shpenzimeve objekt deklarimi dhe të deklarimit të interesave privatë të dërguar me mjete të komunikimit elektronik. Në kuadër të përmirësimeve dhe ndërveprimit efektiv me legjisllacionin për parandalimin e konfliktit të interesave u bë kalimi nga deklarimi i pasurive tek deklarimi i interesave.

Këshilli i ministrave ka miratuar edhe një *kod etik ministror*⁶ i cili gjithashtu i referohet parandalimit të konfliktit të interesave dhe përmban hapa proceduralë për shmangien e konfliktit të interesave nëpërmjet mbrojtjes së interesave privatë në vendimmarrje të Këshillit të Ministrave, një ministri tjetër dhe institucioneve në varësi të tyre. Në një seksion të veçantë ky akt adreson papajtueshmëritë e kufizimet anëtarit të Këshillit të Ministrave në ushtrimin e detyrave të caktuara, veprimtaritë e lejuara si edhe përmban parashikime për dhuratat, favorët, premtimet dhe trajtimet preferenciale.

Gjithashtu ka dhe një ligj *për rregullat e etikës në administratën publike*, i cili është plotësuar dhe me disa rregulla shtesë *për zbatimin e parimeve të etikës, të klasifikimit të veprimtarive të jashtme dhe vlerën e dhuratave që mund të pranohen gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike*⁷. Këto akte ofrojnë parashikime në lidhje me veprimtaritë e lejuara nga nëpunësit e administratës publike, ndalimet për pranimin e dhuratave e favoreve, jo vetëm për atë por edhe familjen, të afërmit e prsonat fizike e juridike me të cilët ka marrëdhënie.

⁵ Ligji Nr. 9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” i ndryshuar;

⁶ VKM Nr. 830, datë 15.09.2013 “Për miratimin e Kodit Etik Ministror”, i ndryshuar me VKM Nr. 875, datë 29.09.2021;

⁷ VKM Nr. 874, datë 29.09.2021 “Për miratimin e Rregullave për zbatimin e parimeve të etikës, të klasifikimit të veprimtarive të jashtme dhe vlerën e dhuratave që mund të pranohen gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”;

Pavarësisht ekzistencës së kuadrit ligjor, Raporti i vitit 2023 i BE për Shqipërinë thekson nevojën e përmirësimeve të duhura ligjore për të shmangur konfliktin e interesit përmes kufizimeve pas punësimit në funksione publike⁸.

Përgjithësisht mund të thuhet që kuadri ligjor dhe institucional në lidhje me konfliktin e interesit përbën një bazë të mirë për identifikimin, parandalimin, shmangien dhe sanksionimin e konfliktit të interesave. Kuadri rregullator për të parandaluar korrupsionin dhe për të siguruar integritetin e zyrtarëve publikë dhe nëpunësve civilë është gjithëpërfshirës, por i fragmentuar⁹. Për më shumë ka ende për të bërë për të forcuar zbatimin e tyre dhe promovimin e kulturës së transparencës dhe llogaridhënies në administratën publike. Vetëm rastet që janë bërë mediatike kohët e fundit dëshmojnë për një zbatim të pamjaftuar të këtij legjislacioni dhe kapacitete të kufizuara të autoritetit qëndror përgjegjës.

4.2 Korniza institucionale për parandalimin e konfliktit të interesit në administratën publike

Në këtë seksion paraqiten struktura të cilat trajtojnë/ndjekin rastet e konfliktit të interesit si një formë e parandalimit të këtij fenomeni, në funksion të menaxhimit/trajtimimit/ndjekjes së fenomenit. Vëmendje i kushtohet hapësirave/pikave të dobëta të institucioneve të cilat pengojnë trajtimin në mënyrë efektive.

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike, parashikon dhe autoritetet përgjegjëse për parandalimin, kontrollin dhe zgjidhjen e situatave të konfliktit të interesave. Në kuptim të ligjit, autoriteti qëndror përgjegjës për administrimin e çështjeve të parashikuara në ligj është Inspektorati i Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI). Si autoritet qëndror përgjegjës ai vihet kryesisht në lëvizje me kërkesë të institucioneve dhe individëve, por mund të nisë një çështje dhe me iniciativën e vet. Funksionet dhe përgjegjësitë e inspektoratit përfshijnë përveç atyre me natyrë këshilluese, rekomanduese e mbështetëse edhe vendosjen e sanksioneve administrative në përputhje me parashikimet e ligjit. Një përgjegjësi e rëndësishme e inspektoratit është edhe ndërmarja e veprimeve ligjore për shpalljen e pavlefshmërisë së një akti të marrë në kushtet e konfliktit të interesave.

Në terma të përgjithshme përgjegjësi për zbatimin e konfliktit të interesave kanë të gjithë zyrtarët publikë, eprorët e tyre, njësitë e burimeve njerëzore dhe institucionet në përgjithësi si për parandalimin por edhe menaxhimin adekuat e raportimin e situatave të konfliktit të interesit. Çdo institucioni publik i kërkohet të miratojë rregullore të brendshme në zbatim të ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave dhe në përputhje me natyrën e veprimtarisë së tij dhe ekspozimin që ka ndaj këtij fenomeni në si edhe mënyrat e trajtimit dhe zgjidhjes së rasteve konkrete të konfliktit të interesave.

Përsa i përket deklaramit të pasurive, organi përgjegjës për kontrollin e deklaramit është Inspektori i Përgjithshëm në ILDKPI, i cili për shkak të natyrës së detyrave që ka zgjidhet me shumicë votash të të gjithë anëtarëve të Kuvendit dhe ka mandat 7 vjeçar.

⁸ Albania 2023 Report, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, faqe 27

⁹ Raport vlerësimi i Komisionit për Shqipërinë, Grupkapitulli 1, Themeloret, 20 Korrik 2023, i disponueshëm në https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/AL%20Cluster%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf

Një udhëzim i Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI ka përcaktuar *përgjegjësitë e strukturave të autoriteteve përgjegjëse për parandalimin e konfliktit të interesave, në institucionet publike*¹⁰. Ky udhëzim përmban detyrimin e ngritjes së autoritetit përgjegjës në çdo institucion publik, si pjesë e njësisë së burimeve njerëzore aty ku ekzistojnë ose një i caktuar nga drejtuesi. Pozicioni i nëpunësit që do të kryejë detyrat e institucionit përgjegjës duhet të jetë pjesë e rregullores së brendshme dhe pjesë e përshkrimit të punës. Me qëllim zbatimin e kërkesave të këtij udhëzimi në mënyrë uniforme por edhe eficiente, pjesë e tij janë dhe disa formularë model për lehtësimin e realizimit të detyrave të autoritetit përgjegjës në çdo institucion, në mënyrë adekuate dhe të unifikuar për të gjithë institucionet

ILDKPKI ka përmirësuar kapacitete për të përmbushur mandatin në lidhje me konfliktet e interesit. Nëpërmjet reformave organizative të zbatuara në vitin 2022, duke përfshirë një strukturë të rishikuar dhe personel të shtuar, ILDKPKI ka shënuar progres për rritjen e aftësive të saj institucionale. Përpjekjet për të shtuar burimet njerëzore dhe financiare kanë qenë të rëndësishme. Nga ana tjetër, krijimi i një Sistemi Elektronik të Deklarimit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, i mbështetur nga BE-ja dhe Këshilli i Evropës, e ka fuqizuar rolin e ILDKPKI duke shfrytëzuar përparimet teknologjike për përmirësimin e transparencës dhe llogaridhënies. Megjithatë, pavarësisht këtyre përmirësimeve, ka ende pamjaftueshmëri të burimeve të akorduara për ILDKPKI. Kapaciteti institucional për verifikimin e pasurive dhe vlerësimin e deklaratave të konfliktit të interesit duhet të përforcohet. Burimet e Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesit (ILDKPKI) janë të pamjaftueshme¹¹. Në përgjithësi mund të thuhet se kufizimet në burime vazhdojnë të paraqesin sfida për kapacitetet e ILDKPKI për të përmbushur plotësisht mandatin e saj në mënyrë efektive në adresimin e konflikteve të interesit. Përdorimi i teknologjisë dhe mbështetja në inteligjencën artificiale mund t'i japë një shtysë pozitive adresimit të këtyre sfidave në të ardhmen.

¹⁰ Udhëzim Nr. 1, datë 27.06.2014 "Për krijimin, funksionimin dhe përgjegjësitë e strukturave të autoriteteve përgjegjëse për parandalimin e konfliktit të interesave, në institucionet publike"

¹¹ Raport vlerësimi i Komisionit për Shqipërinë, Grupkapitulli 1, Themeloret, 20 Korrik 2023, i disponueshëm në https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/AL%20Cluster%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf.

5. PRAKTIKA TË MIRA TË MENAXHIMIT DHE PARANDALIMIT TË KONFLIKTIT TË INTERESIT

Në këtë seksion do të paraqiten disa modele të shteteve të BE, duke përfshirë edhe Britaninë e Madhe mbi format efektive të menaxhimit dhe parandalimit të konfliktit të interesit në administratën publike.

Referimi në praktika të mira për parandalimin e konfliktit të interesave është thelbësor për të adresuar këtë fenomen dhe për të siguruar një qeverisje të ndershme dhe efektive. Duke marrë shembuj nga vendet me përvojë të suksesshme në këtë fushë, mund të mësojmë strategji dhe metoda që kontribuojnë në minimizimin e ndikimit të interesave personale në vendimmarrjen publike. Këto praktika përfshijnë krijimin e një kuadri ligjor të plotë e të qartë, zbatimin e mekanizmave efikasë të mbikëqyrjes dhe auditimit, si dhe promovimin e një kulture të transparencës dhe llogaridhënies. Përmes përdorimit të këtyre praktikave, vendet kanë arritur të forcojnë integritetin e institucioneve publike dhe të rrisin besimin e qytetarëve në qeverisje. Në këtë seksion, shqyrtohen disa nga këto praktika të suksesshme dhe analizohet se si ato mund të përshtaten dhe të zbatohen në kontekstin shqiptar për të adresuar konfliktet e interesit dhe luftuar korrupsionin.

Sektorët që janë më të ekspozuar ndaj këtij fenomeni janë të njëjtë me sektorët e ekspozuar ndaj korrupsionit. Kështu sektori i prokurimit publik kryeson listën e sektorëve të prekur ose rrezikuar nga këto fenomene.

Në pikëpamje të kuadrit rregullator, përmirësimi dhe detajimi i përcaktimeve më të gjera dhe më të rrepta në lidhje me konfliktin e interesave ka kuptim vetëm nëse shoqërohet me mjetet efektive të zbatimit të tij. Kuadri ligjor i Austrisë konsiderohet¹² si një sistem efektiv për sa i përket integritetit absolut të sistemit ligjor dhe rregullator në fushën e konfliktit të interesave. Nga ana tjetër, vendet dhe institucionet shumë të rregulluara përballen me sfida të tjera në lidhje me nevojën për të hartuar ligje të kuptueshme dhe të zbatueshme, për të shmangur mbivendosjen e rregullimeve në akte të ndryshme. Miratimi i rregullave të ndryshme për institucione të ndryshme çon në një fragmentim të rregullave dhe kërkesave ligjore në lidhje me parandalimin e shmangien e konfliktit të interesave. Prandaj, GRECO¹³ rekomandon miratimin ose konsolidimin e rregullave dhe standardeve të ndryshme në një dokument të vetëm, duke ofruar udhëzime të qarta për konfliktin e interesit dhe çështje të tjera të lidhura me integritetin, shoqëruar me një mekanizëm mbikëqyrës efektiv si edhe sanksione, kur është rasti.

Rasti 1: Përdorimi i platformave digjitale për parandalimin e konfliktit të interesit

Menaxhimi dhe zbulimi i konfliktit të interesit konsiderohet pjesë e një kuadri kompleks integriteti. Platformat digjitale në Rumani dhe Sllovaki janë konsideruar zgjidhje inovative për zbulimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit. Kompleksiteti në rritje i platformave digjitale që kombinojnë grupe të dhënash të shumta nga agjenci të ndryshme, bëhet i arritshëm me përmirësimin e aftësive teknologjike dhe disponueshmërinë e grupeve dhe regjistrave të ndryshëm të të dhënave. Rasti i *ERAR* në Slloveni, si dhe rasti i *PREVENT* në Rumani,

¹² Efektiviteti i Politikave të Konfliktit të Interesit në Shtetet Anëtare të BE-së, 2020, I disponueshëm në këtë link [https://ëëë.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU\(2020\)651697_EN.pdf](https://ëëë.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU(2020)651697_EN.pdf);

¹³ Këshilli I Evropës, GRECO, 2019;

demonstron mundësitë dhe avantazhet e kombinimit të burimeve të ndryshme të të dhënave për analiza më të mira, parandalimin e korrupsionit dhe hetimin. Sistemi *PREVENT* në Rumani lejon verifikimin paraprak dhe mekanizmin e zbatimit për konfliktin e interesave në fazat e prokurimit publik përpara nënshkrimit të kontratës, gjë që kursen burime edhe nga procedurat e gjata që lidhen me menaxhimin ex-post të konfliktit të interesve. Sistemi *PREVENT* është një platformë digjiitale për parandalimin e konfliktit të interesit në procedurën e dhënies së kontratave të prokurimit publik në Rumani. Ky mjet analizon të dhënat e integritetit të ofruara përmes një formulari të integritetit në internet, i lidhur me bazat e të dhënave të tjera kombëtare për të kontrolluar vërtetësinë e informacionit. Duke vepruar para se një kontratë të nënshkruhet, *PREVENT* mund të identifikojë çdo konflikt të mundshëm pa vënë në rrezik kontratat dhe rrjedhimisht financat publike. Fokusi është në një qasje parandaluese.

Regjistri i partnerëve të sektorit publik në Sllovaki ishte sistemi i parë që siguroi zbulimin e pronarëve përfitues dhe gjurmimin e korrupsionit në rrënjët e kompanive offshore. Sllovakia është gjithashtu një nga rastet e rralla që ka mekanizma solidë të verifikimit ex-ante dhe ex-post të të dhënave të futura në regjistër dhe ka masa për ndëshkim për të dhëna të pavërteta ose të paplota. Në Sllovaki të gjitha kompanitë e përfshira në prokurimin publik janë të detyruara të deklarojnë pronarët përfitues. Ky mekanizëm i krijimit të regjistrave bazuar në detyrimin për të publikuar të dhënat funksionon si rregull nëse ekziston një agjenci ose organ qeveritar përgjegjës për kontrollin dhe zbatimin e deklarimeve.

Ndërsa edhe në Shqipëri është realizuar sistemi online i prokurimeve dhe regjistri i pronarëve përfitues, mbetet ende për tu bërë në drejtim të verifikimit dhe jo thjesht deklarimit paraprak të konfliktit të interesave të zyrtarëve të përfshirë në procedura prokurimi nëpërmjet sistemeve të ngjashme të përdorura në Rumani dhe Slloveni. Këto praktika të mira janë përzgjedhur për t'u bërë pjesë e kësaj analize jo vetëm për avantazhin parandalues që ofron verifikimi paraprak por edhe për mënyrën e ndërveprimit të instrumenteve të përdorura me database të tjera të cilat garantojnë verifikim eficient dhe gjithëpërfshirës, duke parandaluar pasojat që mund të vijnë nga vendimmarrjet që përfshijnë situata të konfliktit të interesave.

Nga ana tjetër, rasti i Slovakisë është përzgjedhur për të prezantuar mekanizmat paraprakë dhe vijues për të verifikuar deklaratimet në lidhje me pronarët përfitues dhe për të ndëshkuar deklaratimet e pavërteta ose të pasakta. Aktualisht, megjithëse në Shqipëri është krijuar dhe funksionon regjistri i pronarëve përfitues, ku kanë përfshirë dhe organizatat jofitimprurëse, nuk ka verifikime të mëtejshme në lidhje me vërtetësinë ose plotësinë e të dhënave të deklaruara. Sanksionet e aplikuara në lidhje me këtë aspekt, janë zbatuar vetëm në rast të mosdeklarimit.

Rasti 2: Përdorimi i të dhënave për identifikimin dhe parandalimin e konfliktit të interesit

Sasitë gjithnjë në rritje të të dhënave kërkojnë mënyra të automatizuara përpunimi dhe për t'u paraqitur në mënyrë të kuptueshme për përdoruesit. Kështu, vizualizimi i të dhënave po bëhet një veçori e rëndësishme e platformave të hapura të të dhënave. Rasti i Finlandës është një përpjekje për të integruar analiza të automatizuara të të dhënave për të identifikuar rastet e ndjeshme dhe për të ndihmuar në këtë mënyrë punën e hetimit dhe investigimit. Duke pasur parasysh volumet e mëdha të deklarimeve, të cilat janë gjithnjë e më shumë në rritje, është e kuptueshme që investigimet përfshijnë vetëm një pjesë të rasteve problematike. Një sfidë për investigimin dhe hetimin e rasteve problematike mbetet koordinimi i punës ndërmjet palëve të ndryshme të interesit, përfshirë autoritetet publike dhe bashkëpunimi i tyre me sektorin e biznesit. Kështu, përpjekjet për të përmirësuar komunikimin ndërmjet autoriteteve, realizimi i ndërlihdjeve dhe metodat në përpunimin e të dhënave shihen si prioritete të rëndësishme për

efektshmërinë e verifikimit të deklarimeve. Përveç kësaj, nga numri i madh i rasteve të deklarimit të konfliktit të interesave dhe deklarimit të pasurive zyrtarët përgjegjës për verifikimin e këtyre deklarimeve përballen me sfidën për të identifikuar në mënyrë efikase rastet rutinë nga rastet që kanë nevojë për vëmendje dhe ndoshta procedura shtesë verifikimi. Projekti *HARMAA* i zbatuar në Finlandë, është rasti sesi analiza automatike e të dhënave ndihmon autoritetet përgjegjëse për zbatimin e ligjit nëpërmjet përpunimit të vëllimeve të mëdha të të dhënave.

Rasti 3: Organ këshillimi për parandalimin e konfliktit të interesit në sektorin e prokurimeve publike

Praktika e një organi këshillues për prokurimin publik si në rastin e Belgjikës mund të konsiderohet si praktikë e mirë për të minimizuar rreziqet e konfliktit të interesave dhe korrupsionit në prokurimet publike duke shmangur mbirregullimin e procedurave¹⁴. Rreziqet e konfliktit të interesave dhe korrupsionit në prokurimet publike mund të shfaqen jo vetëm për shkak të interesave për pasurim, por edhe për shkak të kompleksitetit të lartë dhe mungesës së njohurive të mjaftueshme nga ana e zyrtarëve të përfshirë në procedurat e prokurimit publik. Prokurimi publik është një çështje shumë komplekse, e cila paraqet sfida në drejtim të besueshmërisë, efikasitetit dhe efektivitetit të proceseve. Sidomos në vendet e vogla me burime njerëzore relativisht të kufizuara në administratën publike, vetëm një pjesë kanë njohuri të mjaftueshme për të administruar të gjitha hallkat e procesit të prokurimit në përputhje me kërkesat ligjore. Rasti i organit këshillues për prokurimin publik në Belgjikë kontribuon në forcimin e kapaciteteve profesionale dhe etike të zyrtarëve të prokurimit përmes trajnimeve, si dhe për të tejkaluar sfidën e ekspertizës së kufizuar në lidhje me procedurat e prokurimit në mënyrë që të rritet efikasiteti i prokurimit.

¹⁴ Praktikë e mira në luftën kundër korrupsionit, përgatitur për Komisionin Evropian, Shkurt 2023, i disponueshëm në këtë link <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/df1a5278-ac18-11ed-b508-01aa75ed71a1>;

6. ROLI I AKTORËVE TË SISTEMIT PARLAMENTAR DHE JO-PARLAMENTAR NË MENAXHIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE

6.1 Roli i aktorëve të sistemit parlamentar

Në këtë seksion trajtohet një përshkrim teorik mbi format e ndërhyrjes së Kuvendit në menaxhimin e konfliktit të interesave.

Roli i Kuvendit në parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike është shumëdimensional dhe i rëndësishëm. Si organi më i lartë legjislativ, Kuvendi ka përgjegjësinë për të miratuar por edhe mbikëqyrur zbatimin e kuadrit ligjor që adreson konfliktet e interesit dhe promovon transparencën dhe llogaridhënien në sektorin publik. Kuvendi luan një rol kyç në hartimin dhe miratimin e ligjeve që parandalojnë konfliktet e interesit. Këto ligje përfshijnë rregulla që përcaktojnë detyrimet e zyrtarëve publikë për të deklaruar interesat e tyre financiare dhe personale, si dhe ndalimin e aktiviteteve që mund të krijojnë konflikt interesi. Kështu, vetë ligji për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike si dhe ligjet që kërkojnë zyrtarët të deklarojnë pasuritë e tyre dhe interesat financiare, dhe që ndalojnë marrjen e dhuratave apo përfitimeve të tjera nga palë të interesuara, janë esenciale për parandalimin e konflikteve të interesit.

Përveç miratimit të ligjeve, Kuvendi ka rolin e mbikëqyrjes së zbatimit të tyre. Kjo mund të përfshijë krijimin e komisioneve të posaçme që monitorojnë dhe hetojnë rastet e mundshme të konfliktit të interesit.

Kuvendi ka një rol të spikatur në forcimin e institucioneve të pavarura që kanë për detyrë monitorimin dhe parandalimin e konflikteve të interesit, siç është Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive. Përmes kontrollit të veprimtarisë së tyre nëpërmjet raportimeve, miratimit të buxheteve adekuate dhe garantimit të pavarësisë së tyre, Kuvendi siguron që këto institucione të kenë burimet dhe autoritetin e nevojshëm për të kryer detyrat e tyre e përmbushur mandatin.

Gjithashtu, Kuvendi mund të vendosë standarde të larta transparence dhe llogaridhënieje për deputetët dhe për zyrtarët e tjerë publikë. Duke zbatuar rregullore që kërkojnë transparencë në vendimmarrje dhe duke promovuar praktika të mira për raportimin dhe auditimin e aktiviteteve publike, Kuvendi krijon një kulturë të përgjegjësisë dhe ndershmërisë.

Në përgjithësi, në lidhje me parandalimin e konfliktit të interesave, roli i Kuvendit është kryesor për të siguruar një qeverisje të mirë dhe për të ndërtuar besimin e qytetarëve në institucionet publike. Përmes legjislacionit të fortë, mbikëqyrjes së efektshme, edukimit, forcimit të institucioneve dhe promovimit të transparencës, Kuvendi mund të ndihmojë në parandalimin e minimizimin e situatave të konfliktit të interesit dhe promovimin e vendimmarrjeve të bazuara në interesat e qytetarëve e publikut.

6.2 Roli i aktorëve të sistemit jo-parlamentar

Aktorët jo-parlamentarë, përfshirë shoqërinë civile, median dhe grupe të tjera interesi, luajnë një rol të rëndësishëm në parandalimin dhe menaxhimin e konfliktit të interesit në administratën publike. Në këtë seksion, do të përshkruajmë format që këta aktorë mund të përdorin për të ndikuar Kuvendin në trajtimin efektiv të fenomenit të konfliktit të interesit.

Shoqëria Civile

Organizatat e shoqërisë civile (OSHC) janë një nga aktorët më të rëndësishëm në mbikëqyrjen dhe adresimin e konflikteve të interesit. Këto organizata mund të kontribuojnë në mënyra të ndryshme të përshkruara sa më poshtë. **Së pari**, OSHC-të mund të monitorojnë aktivitetet e qeverisë dhe të raportojnë rastet e dyshuara të konflikteve të interesit. Duke publikuar raporte dhe analiza, ato mund të rrisin ndërgjegjësimin publik dhe të ushtrojnë presion mbi institucionet për të marrë masa konkrete. Së dyti, përmes fushatave të advokimit, OSHC-të mund të advokojnë për ndryshime ligjore dhe rregullore që synojnë përmirësimin e transparencës dhe llogaridhënies. Ato mund të organizojnë takime me deputetët dhe të kërkojnë përfshirjen e tyre në procesin legjislativ. Se treti, edukimi i publikut për rëndësinë e parandalimit të konflikteve të interesit është një tjetër rol i rëndësishëm i OSHC-ve. Përmes seminareve, trajnimeve dhe materialeve edukative, ato mund të rrisin ndërgjegjësimin e qytetarëve dhe të nxisin një kulturë të integritetit dhe transparencës.

Pavarësisht rolit teorik të përshkruar sa më lart, evidencat tregojnë se OSHC-të përballen me një sërë pengesash përgjatë rrugëtimit për të realizuar misionin e tyre. Në “Raporti i shoqërisë civile mbi zbatimin e Kapitullit II (Parandalimi) dhe Kapitullit V (Rikuperimi i Pasurive) të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit në Shqipëri të përgatitur nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, shënohet se ILDKPKI **nuk ka dhënë të dhëna statistikore** të qarta mbi zbatimin e legjislacionit për parandalimin e konfliktit të interesit, duke sugjeruar kështu probleme themelore në zbatimin e ligjit në Shqipëri.¹⁵ Në lidhje me zbatimin e masave për konfliktin e interesit, deklaratat dhe legjislacionin për auditimin e pasurive, GRECO vlerësoi në raportin e tij të pajtueshmërisë të Raundit të Pestë të Vlerësimit se **legjislacioni mbi konfliktin e interesit nuk po zbatohet në mënyrë efektive.**¹⁶

Media

Media ka një rol të veçantë dhe të fuqishëm në ekspozimin dhe adresimin e konflikteve të interesit. Ajo mund të ndikojë në Kuvend dhe në opinionin publik në disa mënyra.

Së pari, gazetarët investigativë mund të hetojnë dhe të zbulojnë raste të konflikteve të interesit, duke i bërë ato publike përmes artikujve, raportimeve televizive dhe platformave të tjera mediatike. Këto zbulime mund të shkaktojnë një reagim të menjëhershëm nga ana e Kuvendit dhe institucioneve të tjera shtetërore. Së dyti, media mund të organizojë dhe të transmetojë debate publike ku diskutohet për fenomenin e konfliktit të interesit. Këto debate mund të përfshijnë ekspertë, zyrtarë publikë dhe përfaqësues të OSHC-ve, duke krijuar një platformë për diskutim dhe për rritjen e ndërgjegjësimin. Së treti, përmes editorialeve dhe analizave media mund të ndikojë në krijimin e opinionit publik dhe të ushtrojë presion mbi ligjvënësit për të ndërmarrë veprime të caktuara. Opinione dhe artikujt që theksojnë rëndësinë e parandalimit të konflikteve të interesit mund të nxisin debatet në Kuvend dhe të çojnë në ndryshime ligjore.

Pavarësisht rolit teorik që mund të luajë media, mjedisi në Shqipëri nuk është mundësues në këtë drejtim. Sipas raportit më të fundit të Reporterëve pa Kufi, Shqipëria

¹⁵ <https://uncaccoalition.org/ep-content/uploads/Republished-Final-%E2%80%93-UNCAC-Parallel-Report-%E2%80%93-IDM-%E2%80%93-UNCAC-Coalition-%E2%80%93-July-2023.pdf>

¹⁶ Ibid.

përkeqësoi lirinë e medias në vitin 2023. Shqipëria u rendit në vendin e 99-të, nga vendi i 96-të që kishte vitin e mëparshëm, duke përkeqësuar pozicionin për tre vende.¹⁷ Në Shqipëri, liria e shtypit dhe pavarësia e medias janë në rrezik për shkak të konflikteve të interesit midis botës së biznesit dhe asaj politike.¹⁸

Akademia

Akademia mund të luajë një rol të rëndësishëm në parandalimin dhe adresimin e konfliktit të interesit. Së pari, akademikët dhe kërkuesit mund të kryejnë kërkime dhe analiza të thelluara mbi konfliktet e interesit dhe ndikimin e tyre në qeverisje. Studimet e tyre mund të përdoren si baza për propozime ligjore. Së dyti, organizimi i konferencave dhe seminareve me pjesëmarrjen e ekspertëve ndërkombëtarë dhe vendas mund të ndihmojë në shkëmbimin e ideve dhe praktikave të mira. Këto evente mund të ofrojnë rekomandime konkrete për Kuvendin dhe institucionet e tjera.

¹⁷ <https://rsf.org/en/country/albania>

¹⁸ Ibid.

7. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Për të adresuar problemet e vazhdueshme të konfliktit të interesit dhe korrupsionit në Shqipëri, është thelbësore që të zbatohen masa të reja dhe të përmirësohen praktikat ekzistuese, duke ju referuar praktikave të mira të zbatuara me sukses në vende të tjera. Gjetjet dhe analizat e raporteve më të fundit për Shqipërinë theksojnë nevojën për përmirësim të kuadrit ligjor dhe rregullator, rritje të kapaciteteve institucionale dhe promovimin e transparencës dhe llogaridhënies në lidhje me veprimtarinë e administratës publike. Këto masa kanë për qëllim të forcojnë integritetin e institucioneve publike dhe të rrisin besimin e qytetarëve në qeverisje. Nëpërmjet një qasje të integruar dhe të koordinuar, vendi ynë ka premisa për të shkuar drejt një qeverisje efektive dhe transparente, edhe në kuadër të aspiratës për integrim në BE.

Përmirësimi i kuadrit ligjor dhe rregullator është parakusht për të përmirësuar efektivitetin e masave kundër konflikteve të interesit në Shqipëri dhe për të siguruar një qeverisje të ndershme dhe efektive. Kjo përfshin përditësimin e ligjit për konfliktin e interesit dhe harmonizimin e tij me standardet e BE-së dhe udhëzimet e OECD-së për menaxhimin e konfliktit të interesit në sektorin publik¹⁹. Nevojitet të rishikohen dhe harmonizohen ligjet sektoriale në pjesët që rregullojnë aspekte të konfliktit të interesit, sidomos në sektorë të ekspozuar ndaj këtij fenomeni si ai i prokurimit publik. Objektivi kryesor është ruajtja e integritetit të veprimtarisë zyrtare dhe vendimeve administrative duke konsideruar se një konflikt i pazgjidhur interesi mund të rezultojë në shpërdorim të detyrës publike.

Ky objektivi mund të arrihet duke siguruar që institucionet publike të zotërojnë dhe zbatojnë standardet përkatëse të legjislacionit për parandalimin e shmangien e konfliktit të interesit. Në mënyrë të qartë dhe të strukturuar legjislacioni duhet të parashikojë e përcaktojë procedura efektive për identifikimin dhe trajtimin e konfliktit të interesit, mekanizmat e nevojshëm të llogaridhënies të brendshme dhe të jashtme dhe menaxhimin e situatave të konfliktit të interesave, përfshirë dhe sanksionimin e tyre. Rregullat dhe standardet që adresojnë konfliktin e interesave duhet të konsolidohen në një akt të vetëm, duke ofruar udhëzime të qarta për konfliktin e interesit dhe çështje të tjera të lidhura me integritetin, shoqëruar me një mekanizëm mbikëqyrës efektiv dhe sanksione në rast të shkeljeve.

Forcimi i kapaciteteve institucionale është një aspekt tjetër i rëndësishëm. Rritja e kapaciteteve të ILDKPKI me burime financiare dhe njerëzore të shtuara, dhe trajnime të vazhdueshme është esenciale. Sistemi elektronik i deklarimit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave së bashku me procedurat e standardizuara për identifikimin, deklarimin dhe zgjidhjen e konflikteve të interesit, të cilat duhet të zhvillohen, janë instrumente ndihmëse në punën e ILDKPKI. Gjithsesi, ky institucion duhet të monitorojë dhe verifikojë rregullisht të dhënat e deklaruara me anë të këtyre instrumenteve. Këto të dhëna janë shpesh voluminoze dhe për këtë shkak është pothuaj i pamundur verifikimi i plotë i tyre. Praktikave të mira të analizuara më lart sugjerojnë për realizimin e një ndërveprimi efektiv me baza të dhënash të tjera për të lehtësuar procedurat e verifikimit dhe identifikimit të të dhënave të pasakta ose të paplota si dhe përdorimin e metodave automatike të përpunimit të të dhënave me qëllim zgjerimin e bazës së verifikimeve. Përdorimi i zhvillimeve teknologjike për menaxhim më të mirë dhe analizë të të dhënave për identifikimin e rasteve dhe rreziqeve potenciale, duke marrë shembull nga Rumania dhe Sllovenia, është një avantazh i rëndësishëm që mund të merret në konsideratë. Integrimi i teknologjisë për menaxhim më të mirë të të dhënave dhe

¹⁹ Rekomandim i Këshillit lidhur me Udhëzimet e OECD për Menaxhimin e Konfliktit të Interesit në Shërbimin Publik, 2024, i disponueshëm në <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf>;

analizë të automatizuar të tyre, përfshirë përdorimin e inteligjencës artificiale për të identifikuar rastet e ndjeshme dhe për të ndihmuar në hetimin dhe investigimin e tyre, është gjithashtu një mundësi për të përmirësuar menaxhimin e konflikteve të interesit në Shqipëri.

Nga ana tjetër, veprimtaritë trajnuese përmirësojnë njohuritë dhe aftësitë e zyrtarëve por njëkohësisht promovojnë dhe një kulturë integriteti që mund të instalohet përmes programeve të rregullta të trajnimit dhe ndërgjegjësimit për zyrtarët publikë. Rritja e transparencës dhe llogaridhënies publike është aspekt thelbësor që duhet të përmirësohet. Kjo përfshin rritjen e transparencës dhe llogaridhënies publike duke ofruar akses të plotë në regjistrin elektronik të deklarimit të pasurive dhe interesave.

Referimi në praktika të mira për parandalimin e shmangien e konfliktit të interesave nga vende si Austria, Sllovakia, Finlanda dhe Belgjika dhe përshtatja e tyre në kontekstin e vendit tonë, si nga pikëpamja kulturele por edhe duke marrë në konsideratë burimet e disponueshme, është një mundësi e mirë për të përmirësuar kuadrin ligjor dhe mekanizmat zbatues, duke përfutur edhe nga zhvillimet teknologjike. Këto vende përfaqësojnë histori suksesi në adresimin e konfliktit të interesit dhe korrupsionit nëpërmjet miratimit të një kuadri ligjor të plotë dhe të qartë, zbatimit të mekanizmave efikase të mbikëqyrjes dhe auditimit, si dhe promovimit të një kulture të transparencës dhe llogaridhënies.

Përdorimi i sistemeve të ngjashme si PREVENT në Rumani për verifikimin paraprak të konflikteve të interesit në fazën e prokurimit publik para nënshkrimit të kontratave është një praktikë e mirë që mund të adoptohet në Shqipëri. Përmirësimi i sistemit të prokurimit publik në Shqipëri duhet të përfshijë mekanizma për verifikimin paraprak dhe vijues të të dhënave të deklaruara në regjistrat apo platformat elektronike dhe masa për ndëshkimin e deklarimeve të pavërteta ose të paplota.

Monitorimi i vazhduar dhe vlerësimi i efektivitetit të rregullave dhe zbatimi i tyre është një komponent i rëndësishëm i reformave të ndërmarra. Krijimi i një organi këshillues për prokurimin publik si në rastin e Belgjikës për të konsultuar në çdo rast dhe minimizuar rreziqet e konfliktit të interesave dhe korrupsionit në prokurimet publike, është një opsion që mund të replikohet lehtësisht në vendin tonë. Kjo zgjidhje shmang në një masë të madhe pasojat që mund të vijnë nga procedurat e prokurimit të ndërmarra në kushte të konfliktit të interesit, pasoja të natyrës ekonomike, sociale por edhe që dëmtojnë reputacionin e institucioneve publike.

BIBLIOGRAFIA

- Banka Botërore. Parandalimi dhe menaxhimi i konflikteve të interesit në sektorin publik: Udhëzues për praktikën e mira. Marrë nga <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/950091599837673013/preventing-and-managing-conflicts-of-interest-in-the-public-sector-good-practices-guide>
- Këshilli i Evropës, GRECO. (2019). Praktikën e mira në luftën kundër korrupsionit, përgatitur për Komisionin Evropian. Marrë nga <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/df1a5278-ac18-11ed-b508-01aa75ed71a1>
- Koalicioni UNCAC. (2023). Raporti paralel i UNCAC për IDM dhe Koalicionin UNCAC. Marrë nga <https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/Republished-Final-%E2%80%93-UNCAC-Parallel-Report-%E2%80%93-IDM-%E2%80%93-UNCAC-Coalition-%E2%80%93-July-2023.pdf>
- Komisioni Evropian. (2023). Raport vlerësimi i Komisionit për Shqipërinë, Grupkapitulli 1, Themeloret, 20 Korrik 2023. Marrë nga https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/AL%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf
- Ligji Nr. 9049, datë 10.04.2003. (2003). Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë i ndryshuar.
- Ligji Nr. 9367, datë 07.04.2005. (2005). Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike, i ndryshuar me Ligjin Nr. 9475, datë 09.02.2006, Ligjin Nr. 9690, datë 05.03.2007, Ligjin Nr. 86/2012 dhe Ligjin Nr. 44/2014.
- Ligji nr. 9475, dt. 9.2.2006 dhe me Ligjin nr. 9529, dt. 11.5.2006 me Ligjin 86/2012 datë 18.09.2012 dhe me Ligjin nr. 44/2014 datë 24.4.2014. (n.d.). Për parandalimin e konfliktit të interesave. Marrë nga <https://www.dap.gov.al/images/LegjislacioniAP/Ligj%20nr.9367,%20date%207.4.2005%20Per%20parandalimin%20e%20konfliktit%20te%20interesave.pdf>
- Mayer Brown. (2020). Konfliktet e interesit në sektorin publik: Standardet ndërkombëtare dhe praktikën më të mira. Marrë nga <https://1npdf11.onenorth.com/pdfrenderer.svc/v1/ABCpdf11/GetRenderedPdfByUrl/conflicts-of-interest-in-the-public-sector-international-standards-and-best-practices.pdf?url=https://www.mayerbrown.com/en/pdf/insights/publications/2020/04/conflicts-of-interest-in-the-public-sector-international-standards-and-best-practices?pdf-options=countrycode%3AAL>
- OECD. (2024). Rekomandim i Këshillit lidhur me udhëzimet e OECD për menaxhimin e konfliktit të interesit në shërbimin publik. Marrë nga <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf>
- OECD. Menaxhimi i konfliktit të interesit në sektorin publik: Një mjet. Marrë nga <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>
- Kuvendi Evropian. (2020). Efektiviteti i politikave të konfliktit të interesit në shtetet anëtare të BE-së. Marrë nga [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU\(2020\)651697_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU(2020)651697_EN.pdf)
- Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim. (2018). Praktikën e mira në ekselencën e sektorit publik për të parandaluar korrupsionin. Marrë nga <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mn/UNDP-2018-Good-Practices-in-Public-Sector-Excellence-to-Prevent-Corruption.pdf>

- Reporterët pa Kufij. Marrë nga <https://rsf.org/en/country/albania>
- Transparenca Ndërkombëtare. (n.d.). Njohuri praktike: Doracakë dhe mjetet. Marrë nga <https://knowledgehub.transparency.org/guide/topic-guide-on-conflicts-of-interest/5856>
- Udhëzim Nr. 1, datë 27.06.2014. (2014). Për krijimin, funksionimin dhe përgjegjësitë e strukturave të autoriteteve përgjegjëse për parandalimin e konfliktit të interesave, në institucionet publike.
- VKM Nr. 736, datë 13.12.2023. (2023). Për miratimin e Udhërrefyesit për Shtetin e së Drejtës.
- VKM Nr. 737, datë 13.12.2023. (2023). Për miratimin e Udhërrëfyesit për Reformën në Administratën Publike 2023-2030.
- VKM Nr. 830, datë 15.09.2013. (2013). Për miratimin e Kodit Etik Ministror, i ndryshuar me VKM Nr. 875, datë 29.09.2021.
- VKM Nr. 874, datë 29.09.2021. (2021). Për miratimin e Rregullave për zbatimin e parimeve të etikës, të klasifikimit të veprimtarive të jashtme dhe vlerën e dhuratave që mund të pranohen gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike.
- Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin. (2020). Parandalimi dhe menaxhimi i konflikteve të interesit në sektorin publik: Udhëzues për praktikën e mira. Marrë nga <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>