



## **Rregullimi ligjor i Agjencive të Pavarura**

**(Përmirësimi i procesit të: emërimit, mandatit, pavarësisë financiare dhe raportimit/llogaridhënies të Agjencive të Pavarura)**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo

**MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK**  
**DANIDA** | INTERNATIONAL  
DEVELOPMENT COOPERATION

**Autor:** Jeton Oruçi

**Editor:** Burim Ejupi

---

"Ky botim është realizuar me përkrahjen e projektit Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF). Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Institutit për Politika Zhvillimore (INDEP) dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i SDC-së, DANIDA-së apo KCSF-së."

## **Përmbajtja**

<b>I. Hyrje.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Definimi i problemit .....</b>	<b>5</b>
<b>III. Aspektet që kanë të bëjnë me emërimin, mandatin, pavarësinë financiare dhe raportimin/llogaridhënien .....</b>	<b>6</b>
a) Rekrutimi – emërimi në Agjencitë e Pavarura.....	6
b) Mandati i anëtarëve bordeve.....	8
c) Pavarësia Financiare .....	9
d) Raportimi dhe llogaridhënia.....	10
<b>IV. Konkludime .....</b>	<b>11</b>
<b>V. Rekomandimet .....</b>	<b>13</b>

## I. Hyrje

Ky punim shtjellon aspektet që kanë të bëjnë me llogaridhënien, transparencën dhe mënyrën e funksionimit të Agjencive/autoriteteve të Pavarura. Gjithashtu, vë në pah vështirësitë në sigurimin e llogaridhënies, funksionimin e tyre, pavarësinë buxhetore, mënyrën e emërimeve dhe vështirësitë në parandalimin e ndikimit nga politika.

Çështja e pavarësisë, llogaridhënies dhe transparencës është shtjelluar shumë herë dhe vazhdimisht është potencuar nga organizata të ndryshme të cilat monitorojnë punën e Kuvendit, që numri i Agjencive dhe autoriteteve të Pavarura është i lartë dhe se Kuvendi nuk po arrin të mbikëqyrë punën e tyre në mënyrë efektive.

Prandaj, ky punim do të fokusohet në aspektet ligjore të cilat mund të shprien në zvogëlimin e problemeve ekzistuese, duke ofruar rekomandime specifike të cilat mund të merren në konsideratë për zbatim.

Agjencitë e Pavarura rregullatore ekzistojnë sepse për sektor të caktuar ekonomia e vendit nuk mund të garantojë vetë-rregullimin dhe se për të drejta të caktuara nevojitet garantim i institucioneve të veçanta shtetërore se do të realizohen.<sup>1</sup> Në këtë kontekst, Agjencitë e Pavarura luajnë një rol të rëndësishëm në vendin tonë dhe se Kushtetuta e Republikës së Kosovës ofron bazën ligjore për funksionimin e tyre, baza ligjore e të cilave konkretizohet me ligjet specifike.<sup>2</sup>

Në këtë drejtim, Agjencitë e Pavarura, sikurse edhe Qeveria i përgjigjen dhe janë llogaridhënëse ndaj Kuvendit të Kosovës. Duke u nisur nga dispozita e Kushtetutës përkatësisht neni 65 paragrafi 9, roli i Kuvendit është të sigurojë se organet e Pavarura përmbushin mandatet e tyre siç përcaktohet me legjislacionin në fuqi.

Por, sa në të vërtetë është siguruar pavarësia e funksionimit, emërimeve në pozitat drejtuese të këtyre Agjencive dhe sa këto Agjenci përmbushin mandatin e tyre? Nga raportet e ndryshme ndërkombëtare dhe vendore është dëshmuar se situata është më e rëndë se sa që duket.

Raporti për Kosovën i Komisionit Evropian i vitit 2018 thekson se Kuvendi ka mungesë të kapaciteteve në mbikëqyrjen efektive të Agjencive të Pavarura të cilat i raportojnë drejtpërdrejtë Kuvendit. Gjithashtu, thekson se *Kuvendi ka dështuar në emërimin me kohë ose në bazë të meritës dhe profesionalizmit për anëtarët e disa institucioneve të Pavarura*. Për më tepër, thekson se *procesi i rekrutimit nuk është i bazuar në meritë dhe rrjedhimisht kejo ndikon në efikasitetin dhe pavarësinë profesionale të administratës*.<sup>3</sup>

Ky punim, synon të ofroj rekomandime për deputetët e Kuvendit dhe të gjithë personat të cilët mund të përfshihen në procesin e rishikimit të Agjencive dhe përmirësimin e kornizës

---

<sup>1</sup>Dardan Abazi dhe Burim Ejupi (2016), Funksionalizimi i punës së agjencive të pavarura, sfidat dhe rruga përpara, Prishtinë: INDEP;

<sup>2</sup> Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Kapitulli XII, ku më pastaj agjencitë kanë ligjet e tyre specifike sikurse: Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatit e Popullit; Ligji Nr. 03/L-209 për Bankën Qendrore; Ligji Nr. 04/L-109 për Komunikimet Elektronike etj.

<sup>3</sup> Raporti për Kosovën I Komisionit Evropian 2018

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf>

ligjore për sa ka të bëjë me pavarësinë, llogaridhënien dhe transparencën e Agjencive të Pavarura.

## II. Definimi i problemit

Në Kosovë, ekzistojnë përafërsisht 38 Agjenci/autoritete të Pavarura ekzekutive dhe rregullatore të cilat janë nën autoritetin e Kuvendit. Qeveria ka themeluar përafërsisht 46 Agjenci në kuadër të ekzekutivit. Ky fakt, ndikon drejtpërdrejtë në zvogëlimin e ndarjes së pushteteve në mes të legjislativit dhe ekzekutivit, rrjedhimisht ndikon në vështirësitë e mbikëqyrjes efektive të performancës së këtyre trupave nga ana e Kuvendit.

Çështja bëhet edhe më komplekse, pasi që legjislacioni në fuqi nuk ofron rregulla të qarta se mbi çfarë kushte, kriteret mund të themelohet apo shuhet një Agjenci. Në ligjet specifike mbi bazën e së cilës është themeluar një Agjenci, përcaktohen dispozitat e përzgjedhjes së bordit të Agjencisë, përfshirë mënyrën e emërimit të udhëheqësit të Agjencisë (Kryeshefit apo pozitës së barasvlefshme me Kryeshefin). Kjo nënkupton, që secili ligj i veçantë përcakton rregulla të ndryshme dhe nuk ka rregulla uniforme.

Në këtë kontekst, duhet pasur në konsideratë se Agjencitë e Pavarura kanë një rol të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve dhe rregullimin e çështjeve të cilat konsiderohet të jenë më komplekse dhe që kërkojnë staf të profesionalizuar për çështjet e caktuara. Si të tilla, janë aktorë kyç të cilat duhet të mbartin në vete përgjegjësi dhe të jenë llogaridhënëse për arritjen e objektivave në funksion të ofrimit të shërbimeve për bizneset dhe qytetarët.

Disa nga kushtet thelbësore të përmendura në raportin e OSBE-së për veprimin e lirë dhe efektiv të institucioneve të Pavarura janë:

- 1) **Pavarësia financiare**, për t'u siguruar që institucioneve u jepen fonde të mjaftueshme për të kryer funksionet e tyre me autonomi të plotë vepruese;
- 2) **Pavarësia e emërimit dhe mbajtjes**, për t'u siguruar që emërimet bëhen në baza meritore dhe janë transparente, ku anëtarët e bordit dhe personeli janë të lirë për të punuar pa frikë të largimit nga puna për arsye arbitrare ose politike;
- 3) **Pavarësia nga ndërhyrjet në vendim-marrje**, ashtu që qeveria nuk ka një ndikim në vendimet që merren nga institucionet e Pavarura dhe se organet ekzekutive respektojnë dhe mbështesin vendimet që merren nga institucionet e Pavarura.<sup>4</sup>

Pavarësia funksionale e Agjencive dhe trupave të pavarur në kuadër të Kuvendit, varet në masë të madhe nga mënyra e emërimeve të anëtarëve të bordeve dhe udhëheqësve të Agjencisë. Gjithashtu, aspekti pavarësisë financiare luan rol të rëndësishëm çka nënkupton që Agjencisë i alokohen mjetet e mjaftueshme financiare për të ushtruar mandatin e saj. Aspekti tjetër që duhet pasur parasysh për Agjencitë e Pavarura është sigurimi i pavarësisë

---

<sup>4</sup>Gjendja e institucioneve të pavarura në Kosovë, OSBE, korrik 2012  
<https://www.osce.org/sq/kosovo/92052?download=true>

nga ndërhyrjet në vendim-marre, për të siguruar se kushtet janë plotësuar për ushtrimin e plotë të mandatit të tyre.

**Prandaj, nisur nga ky konstatim, ky punim trajton aspektet e emërimit/rekrutimit, mandatit, pavarësisë financiare dhe raportimit/llogaridhënies.**

### **III. Aspektet që kanë të bëjnë me emërimin, mandatin, pavarësinë financiare dhe raportimin/llogaridhënien**

#### **a) Rekrutimi – emërimi në Agjencitë e Pavarura**

Në këtë punim, janë analizuar disa Agjenci për të krijuar një opinion i përgjithshëm dhe solid se si është i rregulluar aspekti i rekrutimit/emërimit të udhëheqësve në përgjithësi.

#### **- Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDP)**

Funksionon mbi bazën e Ligjit Nr. 03/L-172 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Agjencia e pavarur, e ngarkuar për mbikëqyrjen e zbatimit të rregullave për mbrojtjen e të dhënave. Anëtarët e saj duhet të veprojnë të pavarur në pajtim me ligjin dhe se Agjencia për punën e vet i përgjigjet Kuvendit të Kosovës.

Agjencia kryesohet nga Këshilli, i cili përbëhet nga Mbikëqyrësi Kryesor Shtetëror dhe katër Mbikëqyrës Shtetëror.

Agjencia ka strukturën e vet organizative të përcaktuar me Rregulloren për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës së Agjencisë e cila ka departamente dhe divizione.

Mbikëqyrësi Kryesor Shtetëror si dhe katër Mbikëqyrësit Shtetëror emërohen nga Kuvendi i Kosovës sipas propozimit të Qeverisë së Kosovës për një periudhë pesë (5) vjeçare me mundësi të emërimit edhe për një (1) mandat. Në nenin 34 të ligjit janë përcaktuar rastet kur një mbikëqyrës mund të shkarkohet nga detyra.

Edhe pse Agjencia është institucion i pavarur, mbikëqyrësit e Agjencisë propozohen nga Qeveria dhe emërohen nga Kuvendi. Ky rast, tregon më së miri se Kuvendi si autoritet mbikëqyrës i cili e ka themeluar Agjencinë, por nuk i zhvillon vetë procedurat e rekrutimit.

#### **- Autoriteti Rregullativ i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (ARKEP)**

Funksionon mbi bazën e Ligjit Nr. /L-109 për Komunikimet Elektronike, i ngarkuar për rregullimin e aktiviteteve të komunikimeve elektronike. Autoriteti për punën e vet i përgjigjet Kuvendit të Republikës së Kosovës.

ARKEP drejtohet nga Bordi, i cili është i pavarur në marrjen e vendimeve dhe funksionon në bazë të statutit dhe rregullores së brendshme të miratuar nga Bordi.

Anëtarët dhe Kryetarin e Bordit me rekomandim të Ministrit i propozon Qeveria dhe emërohen nga Kuvendi i Republikës së Kosovës. Bordi përbëhet nga pesë (5) anëtarë, njëri (1) prej të cilëve është Kryetar.

#### **- Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)**

Funksionon mbi bazën e Ligjit Nr. 03/L-051 për Aviacionin Civil dhe është Agjenci e pavarur rregullatore e cila është përgjegjëse për rregullimin e sigurisë së aviacionit civil dhe rregullimin ekonomik të aeroporteve dhe shërbimeve të navigimit ajror në Republikën e Kosovës.

Autoriteti i Aviacionit Civil ka i cili përbëhet prej pesë (5) anëtarëve të cilët emërohen nga Qeveria pas propozimeve dhe këshillave nga Ministri. Kryesuesi dhe anëtari i parë i Bordit kanë mandat dy (2) vjeçar ndërsa tre (3) anëtarët tjerë kanë mandat katër (4) vjeçar. Bordi ka rol mbikëqyrës.

Drejtori i Përgjithshëm udhëheq Agjencinë dhe emërohet nga Qeveria pas rekomandimit të Ministrit të Infrastrukturës i cili propozimin e tij e bënë pas selektimit të CV-ve të personave që dëshirojnë të zgjedhën në pozitën e Drejtorit të Përgjithshëm.

#### **- Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP)**

Funksionon mbi bazën e Ligjit për Prokurimin Publik. Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, i ndryshuar dhe plotësuar me ligjin nr. 04/L-237 dhe me ligjin nr. 05/L-068, ka bërë disa ndryshime në procesin e emërimit.

Bordi i OSHP-së përbëhet nga pesë (5) anëtarë të emëruar për një periudhë pesë (5) vjeçare, pa të drejtë riemërimi.

Qeveria i propozon Kuvendit së paku dy kandidatë për pozitën e lirë të kryetarit të OSHP-së dhe së paku dy (2) kandidatë për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OSHP-së, të paktën nëntëdhjetë (90) ditë para skadimit të mandatit të kryetarit dhe anëtarëve aktualë. Kuvendi emëron kryetarin dhe secilin anëtarë të OSHP-së, bazuar në rekomandimin e dhënë nga një organ përzgjedhës i pavarur. Organi përzgjedhës i pavarur interviston, vlerëson dhe klasifikon me pikë kandidatët bazuar në meritë. Kuvendi emëron kandidatët me pikët më të larta për pozitën e kryetarit dhe për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OSHP-së. Në çdo rast, organi përzgjedhës i pavarur ia dorëzon Kuvendit listën e plotë të kandidatëve të vlerësuar. Organi përzgjedhës i pavarur, themelohet nga Kuvendi dhe përbëhet prej tre (3) gjyqtarëve të emëruar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës.

Shembulli i rregullimit ligjor të emërimeve në këto Agjenci, tregon më së miri se korniza ligjore është e fragmentuar dhe nuk ofron rregulla të njëjta për Agjencitë, për mënyrën e emërimit të udhëheqësve qoftë bordeve apo drejtorëve të Agjencive. Kjo situatë qëndron me shumicën e institucioneve të Pavarura, me disa përjashtime të cilat në numër janë të

vogla kur ligji specifik parasheh që procedura e emërimit nga pika zero është nën përgjegjësinë e Kuvendit.

Nëse shohim se si bëhet emërimi i bordeve dhe drejtorëve të Agjencive të Pavarura, vihet në pikëpyetje profesionalizmi, meritokracia dhe paanshmëria e funksionimi të Agjencisë.

Sistemi juridik i Kosovës përkatësisht sistemi zgjedhor, ku Qeveria e ka shumicën parlamentare, nënkupton që çdo propozim i cili i paraqitet Kuvendit nga Qeveria për anëtar bordi apo udhëheqës i Agjencisë, në Kuvend do të kalojë propozimi i njëjtë pavarësisht nëse personi ka përmbushur apo jo kriteret për pozitën vakante.

Prandaj, mënyra e emërimeve të anëtarëve të bordeve dhe drejtorëve duhet të ndryshoj nga aktualja dhe se për këtë çështje dhe çështjet tjera të sigurimit të pavarësisë së Agjencive të Pavarura duhet të rregullohen përmes një ligji të veçantë.

## **b) Mandati i anëtarëve bordeve**

### **- Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDP)**

Mbikëqyrësi Kryesor Shtetëror dhe katër (4) mbikëqyrësit Shtetëror zgjedhën për një periudhë pesë (5) vjeçare me mundësi të emërimit edhe për një (1) mandat.

Nuk ka ndonjë dispozitë ligjore e cila përcakton nëse zgjedhja bëhet mbi bazën e konkurrencës (aplikimit).

### **- Autoriteti Rregullativ i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (ARKEP)**

Pesë (5) anëtarët e autoritetit njëri prej të cilëve është Kryetar emërohen për një periudhë pesë (5) vjeçare. Anëtari i bordit nuk mund të shërbejë më shumë se dy (2) mandate.

Ligji nuk përcakton dispozita ligjore nëse propozimit të Qeverisë i paraprinë ndonjë proces konkurrimi (aplikim). Në këtë rast, mund të lind pyetja, çka nëse nuk votohen anëtarët e autoritetit nga ana e Kuvendit. A duhet procesi të kthehet në pikën zero apo cila do ishte zgjidhja në këtë rast.

### **- Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)**

Kryesuesi dhe anëtari i parë i Bordit kanë mandat dy (2) vjeçar ndërsa tre (3) anëtarët tjerë kanë mandat katër (4) vjeçar. Në kohën e skadimit të mandatit të tij/saj, një anëtar i bordit duhet të riemërohet për një mandat shtesë katër (4) vjeçar; me kusht që, asnjë person të mos shërbejë në Bord më shumë se gjithsejtë dhjetë (10) vite.

Drejtori i Përgjithshëm emërohet për një mandat pesë (5) vjeçar. Drejtori i Përgjithshëm mund të riemërohet nga Qeveria edhe për mandate të tjera pasuese me kohëzgjatje të njëjtë.

Karakteristikë e këtij autoriteti për dallim nga ASHDMP dhe ARKEP është mandati i kryesuesit dhe anëtarëve. Në këtë rast kemi të bëjmë me mandate të ndryshme ku kryesuesi



dhe anëtari i parë kanë mandat dy (2) vjeçar ndërsa tre (3) anëtarët tjerë mandat katër (4) vjeçar. Ky sistem mundëson, që anëtarëve të autoritetit të mos i skadoi mandati në të njëjtën kohë.

Megjithatë, në ligj nuk përcaktohet ndonjë dispozitë ligjore se brenda çfarë periudhe kohore duhet të iniciohet procedura e emërimeve para skadimit të mandatit të një anëtari.

#### **- Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP)**

Pesë (5) anëtarët e bordit emërohen për një periudhë pesë (5) vjeçare. Qeveria i propozon Kuvendit së paku dy (2) kandidatë për pozitën e lirë të kryetarit të OSHP-së dhe së paku dy (2) kandidatë për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OSHP-së të paktën 90 ditë para skadimit të mandatit të kryetarit dhe anëtarëve aktual.

Për dallim nga rastet më sipër, në rastin e OSHP-së parashihet të themelohet një organ përzgjedhës i pavarur i cili themelohet nga Kuvendi dhe përbëhet nga tre gjyqtarë të emëruar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Organi përzgjedhës interviston, vlerëson dhe klasifikon me pikë kandidatët bazuar në meritë. Kuvendi emëron kandidatët me pikët më të larta për pozitën e kryetarit dhe për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OSHP-së.

### **c) Pavarësia Financiare**

#### **- Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDP)**

Agjencia ka buxhetin e saj që administrohet në mënyrë të pavarur, në pajtim me ligjin/Fondet për punën e Agjencisë sigurohen nga Buxheti i Kosovës i cili përcaktohet nga Kuvendi i Kosovës me propozimin e Mbikëqyrësit Kryesor Shtetëror.

#### **- Autoriteti Rregullativ i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (ARKEP)**

Burimet e financimit të Autoritetit sigurohen nga Buxheti i Kosovës, përmes të hyrave të Autoritetit në pajtim me nenin 83 të ligjit për komunikimet elektronike. Autoriteti përgatitë projektbuxhetin dhe dorëzon për shqyrtim dhe miratim në Kuvend, në pajtim me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë.

Autoriteti duhet të mbajë llogari të plota dhe të sakta të shpenzimeve faktike, si dhe auditimin e pasqyrave financiare, në përputhje me legjislacionin në fuqi për kontabilitet dhe auditim në Republikën e Kosovës.

Autoriteti i raporton Kuvendit për shpenzimet buxhetore me raportin vjetor, më së voni deri me 30 Mars të vitit vijues kalendarik dhe raportim të veçantë kurdoherë që kërkohet nga Kuvendi.

### **- Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)**

Të hyrat e dedikuara të AAC përbëhen nga:

1. taksat të cilat ndërlidhen me aviacionin, detyrimet dhe tarifat;
2. një përqindje nga shërbimet e navigimit ajror që ofrohen brenda hapësirës ajrore të Republikës së Kosovës;
3. tarifatat për sigurinë e pasagjerëve dhe tarifatat e certifikimit dhe licencimit; dhe
4. donacionet, grantet dhe përkrahjet (mbështetjet) tjera financiare ose teknike të caktuara për AAC-në.

Për çdo vit fiskal, Drejtori i Përgjithshëm do të përgatisë propozim-buxhetin dhe kërkesën për përvetësime të AAC-së të cilat më pas ia dorëzon Bordin Mbikëqyrës. Bordi Mbikëqyrës i rishikon, ndryshon si e shihet të nevojshme dhe të arsyeshme, dhe ia dorëzon këto dokumente Ministrisë së Financave. Përgatitja dhe dorëzimi i këtyre dokumenteve duhet të bëhet në përputhje me kushtet e përcaktuara në Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë si dhe me Planin e Punës dhe Financiar të miratuar nga Bordi Mbikëqyrës, dhe të marrë parasysh nivelin aktual dhe të pritshëm të të ardhurave të dedikuara të AAC-së.

### **- Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP)**

OSHP është organizatë e pavarur buxhetore i cili miratohet nga Kuvendi i Kosovës.

## **d) Raportimi dhe llogaridhënia**

### **- Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDP)**

Agjencia i përgjigjet Kuvendit. Po ashtu, Agjencia duhet t'i paraqesë Kuvendit të Kosovës raport vjetorë të punës dhe duhet pa publikojë atë, jo më vonë se me 31 mars dhe kurdoherë që kërkohet nga Kuvendi. Në këtë kontekst, ligji nuk precizon nëse raporti duhet miratuar nga Kuvendi, apo nëse nuk miratohet cilat janë masat që duhet të ndërmerren.<sup>5</sup>

### **- Autoriteti Rregullativ i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (ARKEP)**

Autoriteti për punën e vet i përgjigjet Kuvendit të Republikës së Kosovës. Në përfundim të çdo viti, brenda gjashtë mujorit të parë të vitit pasardhës, raportin vjetor të veprimtarisë ja paraqet Kuvendit. Po ashtu raporti vjetor i Autoritetit duhet të jetë në dispozicion për publikun.

### **- Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC)**

---

<sup>5</sup>Raportet vjetore të ASHDMP, raporti i fundit i publikuar në vitin 2015: <http://www.amdp-rks.org/?page=1,36>

Jo më vonë se me 31 mars të çdo viti kalendarik, Drejtori i përgjithshëm duhet t'i sigurojë Bordit, Ministrisë, Qeverisë dhe Kuvendit një raport gjithëpërfshirës vjetor i cili duhet të përmbajë informata të hollësishme lidhur me aktivitetet gjatë vitit të shkuar kalendarik. AAC raporton në Kuvend të Kosovës përmes Komisionit për Zhvillim Ekonomik, Infrastruturë, Tregti dhe Industri. Raportet vjetore të AAC janë publikuar në faqen zyrtare të institucionit.

#### **- Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP)**

OSHP i raporton çdo vit Kuvendit të Republikës së Kosovës. Raporti vjetor në Kuvend të Kosovës dërgohet përmes Komisioni për Buxhet dhe Financa i Kuvendit të Kosovës. Raportet vjetor të OSHP-së bëhen publike përmes faqes zyrtare të institucionit.

## **IV. Konkludime**

Nga analiza e bërë lidhur me emërimet, mandatin, raportimin dhe llogaridhënien, mund të vijmë në përfundimin që korniza ligjore në fuqi parasheh rregulla të ndryshme dhe nuk ka një uniformitet për sa i përket këtyre çështjeve.

Meqenëse problemet i kemi grupuar në katër (4) çështje, konkludimet për secilën çështje janë si vijon:

**Emërimet**, në shumicën e rasteve të Agjencive përkatësisht të anëtarëve të bordeve bëhen në bllok për anëtarët e bordit kur ata nuk kanë pasur mandat, apo kur atyre u ka skaduar mandati. Sikurse është theksuar edhe në punimin e INDEP-it “Funksionalizimi i punës së Agjencive të Pavarura, sfidat dhe rruga përpara”<sup>6</sup> zgjedhja në bllok e anëtarëve të bordit krijon problem në vetvete. Gjithashtu, në shumicën e rasteve, anëtarët e bordit shërbejnë në mandate të njëjta, me çka nënkuptohet se të gjithë fillojnë mandatin të njëjtën kohë dhe njëherit mandati u përfundon të gjithëve për një herë.

Vota në bllok, e vështirëson jashtëzakonisht mënyrën e përzgjedhjes së anëtarëve të bordeve, pasi që Kuvendi është i detyruar të votojë në bllok për zgjedhjen e anëtarëve të bordeve apo të kthejë prapa propozimet e Qeverisë.

Rast përjashtimor janë disa ligje që në numër janë të pakta, ku votimi është individual sikurse rasti me Gjykatën Kushtetuese, Avokati i Popullit ku votimi i tyre bëhet në mënyrë individuale në seancë të Kuvendit.

Po ashtu, legjislacioni aktual nuk parasheh brenda çfarë periudhe kohore duhet të filloj procesi i rekrutimit para se mandati i anëtarëve ekzistues të skadojë. Rast i mirë për të marrë shembull mund të jetë Gjykata Kushtetuese dhe Organi Shqyrtues i Prokurimit ku

---

<sup>6</sup> Funksionalizimi i punës së agjencive të pavarura, sfidat dhe rruga përpara, Prishtinë: INDEP (Dardan Abazi dhe Burim Ejupi 2016), [http://indep.info/wp-content/uploads/publikimet\\_sq/Funksionalizimi%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20agjencive%20t%C3%AB%20pavarura%2C%20sfidat%20dhe%20rruga%20p%C3%ABrpara%20%5BDardan%20Abazi%20Dhe%20Burim%20Ejupi%2C2016%202%2CQeverisje%20Demokratike%5D.pdf](http://indep.info/wp-content/uploads/publikimet_sq/Funksionalizimi%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20agjencive%20t%C3%AB%20pavarura%2C%20sfidat%20dhe%20rruga%20p%C3%ABrpara%20%5BDardan%20Abazi%20Dhe%20Burim%20Ejupi%2C2016%202%2CQeverisje%20Demokratike%5D.pdf)

procedura e përzgjedhjes fillon së paku tre (3) muaj para skadimit të mandatit të anëtarëve ekzistues.

Situata e krijuar në vitin 2014 dhe 2015 e mosfunksionimit të Agjencive për shkak të dështimit të përzgjedhjes së anëtarëve dhe skadimi i mandatit të tyre në të njëjtën kohë, dëshmon më së miri se sistemi aktual duhet të ndryshohet. Në vitin 2014, në kohën e krizës politike pas zgjedhjeve, gjendja kulmoi me mosfunksionimin e tetëmbëdhjetë (18) bordeve të Agjencive të Pavarura që përbënte gjysmën e numrit të përgjithshëm të Agjencive.<sup>7</sup>

**Çështja e emërimit të anëtarëve ndryshon nga autoriteti në autoritet dhe vetëm sa për ilustrim mund të merret rasti i Autoritetit Kosovar të Konkurrencës (AKK) ku neni 25 i ligjit përcakton që Kryetarin dhe anëtarët tjerë të Komisionit i zgjedh Qeveria përmes konkursit të hapur dhe ia dërgon Kuvendit të Kosovës për miratim.**

Formulimet e tilla ligjore, krijojnë paqartësi dhe vështirësi në zbatimin në praktikë. Në rastin e AKK-së Shtrohet pyetja se çfarë roli mund të ketë Kuvendi në këtë rast, kur Qeveria vetëm se ka bërë zgjedhjen e Kryetarit dhe anëtarëve. Raste të ngjashme ka edhe me Agjenci tjera të cilat i raportojnë Kuvendit.

**Mandati** i anëtarëve të bordeve, në pjesën dërrmuese të ligjeve të cilat themelojnë Agjencitë e Pavarura është i njëjtë, ku në shumicën e rasteve ata shërbejnë për një mandat katër (4) vjeçar apo pesë (5) vjeçar.

Ajo çfarë vërehet nga raportet e ndryshme por edhe nga Raporti për Kosovën i Komisionit Evropian, Qeveria në raste të ndryshme ka dështuar të bëjë nominimin e anëtarëve të bordeve me kohë, e në disa raste edhe Kuvendi ka dështuar në zgjedhjen e anëtarëve të bordeve. Si shembull mund të marrim Agjencinë për Mbrojtjen e të Dhënave Personale e cila nga viti 2016 është pa mbikëqyrësit shtetëror të saj, në mungesë të propozimeve të Qeverisë për Kuvendin.

**Pavarësia financiare**, ka një rregullim ligjor të ndryshëm dhe secili ligj i veçanët ka dispozita të ndryshme ligjore për sa i përket çështjeve financiare. Përderisa, disa Agjenci e kanë mandat përgatitjen e buxhetit dhe i njëjti dërgohet drejtë në Kuvend për miratim, në raste të caktuara Agjencia përgatit buxhetin i cili përmes Qeverisë dërgohet në Kuvend. Si shembull mund të marrim AAC ku buxheti përgatitet nga drejtori i Përgjithshëm dhe i dorëzohet bordit mbikëqyrës. Bordi Mbikëqyrës i rishikon, ndryshon si e sheh të nevojshme dhe të arsyeshme, dhe ia dorëzon këto dokumente Ministrit të Financave. Buxheti i AAC-së miratohet nga Kuvendi i Kosovës.

---

<sup>7</sup> Funkcionalizimi i punës së agjencive të pavarura, sfidat dhe rruga përpara, Prishtinë: INDEP (Dardan Abazi dhe Burim Ejupi 2016), [http://indep.info/wp-content/uploads/publikimet\\_sq/Funksionalizimi%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20agjencive%20t%C3%AB%20pavarura%2C%20sfidat%20dhe%20rruga%20p%C3%ABpara%20%5BDardan%20Abazi%20Dhe%20Burim%20Ejupi%2C2016%202%2CQeverisje%20Demokratike%5D.pdf](http://indep.info/wp-content/uploads/publikimet_sq/Funksionalizimi%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20agjencive%20t%C3%AB%20pavarura%2C%20sfidat%20dhe%20rruga%20p%C3%ABpara%20%5BDardan%20Abazi%20Dhe%20Burim%20Ejupi%2C2016%202%2CQeverisje%20Demokratike%5D.pdf)

**Raportimi/llogaridhënia**, në procesin e përzgjedhjes së bordeve të drejtorëve është i mangët. Legjislacioni në fuqi është i heshtur në rastet kur raporti i një Agjencie apo autoriteti nuk aprovohet nga Kuvendi. Nuk ofron udhëzime të qarta se çfarë ndodhë me atë Agjenci.

Po ashtu, legjislacioni në fuqi nuk përcakton rregullim ligjor për vlerësimin e performancës të këtyre Agjencive.

## V. Rekomandimet

Përmirësimi i mbikëqyrjes efektive të Agjencive të Pavarura duhet të bëhet përmes ndryshimeve ligjore me ç' rast do të ofrohenin dispozita të qarta ligjore për funksionimin e Agjencive të Pavarura.

Duke u nisur nga analiza e gjetjeve të këtij punimi, me qëllim të përmirësimit të çështjeve që kanë të bëjnë me Agjencitë e Pavarura, INDEP nxjerrë rekomandimet si në vijim për Kuvendin e Kosovës:

1. **Kuvendi i Republikës së Kosovës, të iniciojë hartimin e një ligji të veçantë për Agjencitë e Pavarura** i cili duhet të përmbaj:

1.1. **Kriteret e themelimit të Agjencisë**, të përcaktuara në mënyrë të qartë në ligj se mbi çfarë kriteret mund të themelohet një Agjenci (*të cilës duhet t'i paraprijë gjithashtu një analizë kost benefit*), si dhe të përcaktohet në gjenerale mënyra e organizimit. Staf i profesional i Agjencive të jenë të trajtuar të gjithë njësoj, pagë e njëjtë për punë të njëjtë si dhe të jenë të trajtuar në kuadër të legjislacionit përkatës për nëpunësit civil (*të harmonizohet pakoja e tre (3) ligjeve ndërmjet vete (pakoja e cilat do t'i propozohet Kuvendit nga Qeveria): Ligji për Pagat, Ligji për Shërbimin Civil dhe Ligji për Administratën Shtetërore, i cili mundëson që Agjencitë e Pavarura të trajtohen në mënyrë të barabartë*).

1.2. **Emërimi/rekrutimi**, të ofrohen dispozita të qarta ligjore për mënyrën uniforme të zgjedhjes së anëtarëve të bordeve dhe udhëheqësve të Agjencive, duke përfshirë përcaktimin e kriterëve profesionale, paanshmërinë politike. Procesi i emërimit/rekrutimit të zhvillohet nga një trupë profesionale intervistuese e Kuvendit, çka nënkupton se praktika e deritanishme ku Qeveria udhëheq procesin e emërimit dhe i dërgon propozimet në Kuvend, duhet të eliminohet.

- **Trupa profesionale përzgjedhëse të jetë në përbërje të komisioneve parlamentare. Përfaqësimi të jetë i barabartë pozitiv dhe opozitiv me përfshirje të ekspertëve të fushës së caktuar apo përfaqësuesve të gjykatave. Trupa profesionale përzgjedhëse, udhëheq tërë procesin e konkursit**

(testimit dhe intervistimit) ku më pastaj listën e kandidatëve të plotë duke përfshirë poentimin e tyre e dërgon në Kuvend. Kandidatët më të suksesshëm, në bazë të profesionalizmit dhe meritokracisë konfirmohen në seancën e cila thirret nga Kuvendi.

- 1.3. **Mandati**, i anëtarëve të bordeve të jetë i definuar në mënyrë uniforme për Agjencitë e Pavarura ku mandati i anëtarëve të jetë i ndryshëm nga anëtari në anëtar. Agjencitë e Pavarura, zakonisht kanë borde me përbërje prej pesë (5) anëtarësh. Në këtë drejtim, për sa i përket mandatit **Kuvendi fillimisht do të zgjidhte pesë (5) anëtarët e tij të cilët pastaj në bazë të shortit do të përcaktonin mandatin e tyre. Njëri nga të kishte mandat një (1) vjeçar, anëtari i dytë (2) me mandat dy (2) vjeçar, i treti (3) do të kishte mandat tre (3) vjeçar dhe dy (2) të tjerë me mandat katër (4) vjeçar.** Në një proces të administruar nga komisioni funksional që mbulon mbikëqyrjen e një Agjencie përkatëse, komisioni do të zgjidhte vit për vit nga një anëtar të bordit të Agjencisë. Kështu, do të sigurohet vazhdimësia dhe memoria institucionale e bordit pasi që anëtarët e bordit nuk ndërrohen të gjithë në të njëjtën periudhë kohore. Ky propozim do të ngritë gjithashtu mbikëqyrjen parlamentare, për faktin se anëtarët e komisionit do të krijonin një njohje me punën e anëtarëve të bordeve të Agjencive të Pavarura.
- 1.4. **Pavarësia financiare**, Agjencive të Pavarura u garantohet në mënyrë uniforme pavarësisë buxhetore, ku **buxheti i Agjencisë miratohet në Kuvend në përputhje me ligjin për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, ligjin vjetor të buxhetit dhe praktikën e mira ndërkombëtare të cilat garantojnë pavarësi financiare.**
- 1.5. **Raportimi/llogaridhënia**, të përcaktuara në mënyrë të qartë në ligj të cilat duhet të vlejnjë për të gjitha Agjencitë pa përjashtim. **Roli mbikëqyrës i Kuvendit i përcaktuar në mënyrë të qartë në ligj ku mënyra e raportimit, vlerësimi i performancës, si dhe format e sanksionimit apo pasojat në rastin e performancës së dobët, janë mire të precizuara në ligj.** Të përcaktohen dispozita përkatëse ligjore me të cilat kërkohet nga Kuvendi që të kërkoj nga Agjencitë planin e punës dhe objektivat e Agjencisë mbi bazën e së cilës pastaj vlerësimi i performancës së punës së personave dhe trupave drejtues në Agjencitë e Pavarura do të matej, nëse i kanë përmbushur apo jo obligimet e tyre. Në këtë kontekst, të përcaktohet një dispozitë ligjore me të cilën Kuvendi mund të organizojë dëgjime publike me pjesëmarrje të profesionistëve të fushës dhe shoqërisë civile lidhur me performancën e një Agjencie. Gjithashtu, në këtë pjesë të përcaktohet që Agjencitë bëjnë publike raportet vjetore dhe shpenzimet e tyre të cilat janë të qasshme për publikun.
- 1.6. Në ligj duhet gjithashtu të përcaktohen mekanizmat e mbrojtjes së të drejtave të nëpunësve në rast të shkeljes së të drejtave të tyre nga punëdhënësi, qoftë në

Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës të Shërbimit Civil qoftë në një trupë tjetër profesionale.

- 1.7. Sigurimi i kapaciteteve të mjaftueshme dhe ngritja e kapaciteteve të Kuvendit, në mbikëqyrjen e Agjencive të Pavarura. **Ligji për Agjencitë e Pavarura, të përmbaj dispozita ligjore të cilat i sigurojnë kapacitetet e mjaftueshme të Kuvendit dhe ngritjen e kapaciteteve të administratës së Kuvendit që të mbështesë punën e komisioneve në mbikëqyrjen parlamentare të Agjencive dhe trupave të pavarur dhe institucioneve tjera të cilat i raportojnë Kuvendit.**
- 1.8. **Të përcaktohet një dispozitë ligjore ku do të kërkohej që pas tre (3) viteve pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, të bëhet një analizë e mirëfilltë e Agjencive dhe trupave të pavarur nëse të njëjtat përmbushin mandatin e tyre ligjor dhe nëse duhet pësuar modifikime apo nëse një Agjenci e caktuar ka kryer mandatin e saj ligjor dhe e njëjta mund të shuhet.**
- 1.9. Në ligj të përcaktohet një dispozitë ligjore e cila do të bënte të qartë se kriteret dhe kushtet e themelimit të një Agjencie/trupe të pavarur, procedura e emërimit, mandatin, pavarësisë financiare dhe raportimit/llogaridhënies, të cilat janë të përcaktuara me këtë ligj, do t'i mbizotërojnë dispozitat e ligjeve specifike të miratuara më herët. **Në rast të konfliktit midis dispozitave të këtij ligji dhe ligjeve specifike, dispozitat e Ligjit për Agjencitë e Pavarura do të mbizotërojnë.**
- 1.10. **Në dispozitat përfundimtare dhe kalimtare të ligjit, të përcaktohet një dispozitë ligjore me të cilën do të kërkohej që brenda dy (2) viteve pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, të iniciohen nga organet sponsorizuese ndryshimet përkatëse në ligjet specifike me qëllim që të njëjtat të miratohen në Kuvend për të siguruar harmonizimin e ligjeve specifike me Ligjin për Agjencitë e Pavarura.**
- 1.11. Si shembull për procesin e hartimit të Ligjit të ri për Agjencitë e Pavarura, mund të merret Rregullorja e Këshillit (KE) nr. 58/2003 e datës 19 dhjetor 2002 për përcaktimin e statutit të Agjencive ekzekutive për t'u besuar detyra të caktuara në menaxhimin e programeve të komunitetit (Rregullorja nr. 58/2003: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:011:0001:0008:EN:PDF>). Gjithashtu në këtë drejtim, mund të shërbej Udhëzuesi për themelimin dhe funksionimin e Agjencive ekzekutive të financuara nga buxheti i Unionit (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2014/EN/3-2014-9109-EN-F1-1-ANNEX-1.PDF>).

---

"Ky grant është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)."