



DEMOCRACYPLUS

ANALIZË E SHKURTËR

RIORGANIZIMI I QEVERISË DHE INSPEKTORATET: ndikimi në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjeve



ANALIZË E SHKURTËR

RIORGANIZIMI I QEVERISË DHE INSPEKTORATET: ndikimi në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjeve

Përgatitur nga: Visar Rushiti

E drejta e autorit © 2020. Demokraci Plus (D+)

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, ruhet apo transmetohet në çfarëdo forme apo përmes çfarëdo mjete elektronik, mekanik, fotokopjohet apo të tjera, pa lejen e D+.

Ky publikim është përkrahur nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS). Qëndrimet e shprehura këtu jo domosdoshmërisht paraqesin edhe ato të KFOS.

Dhjetor 2020

QËLLIMI

Qëllimi i këtij dokumenti të shkurtër është të ofrojë disa rekomandime për Qeverinë në funksion të ruajtjes së inspektorateve të nivelit qendror gjatë riorganizimit të ministrive dhe rrjedhimisht të ndikojë në fuqizimin e tyre. Ky dokument merr për bazë situatën aktuale të funksionimit të Qeverisë me 15 ministri ku gjashtë nga 21 ministrinë e Qeverisë në mandatin e kaluar janë pjesë e 15 ministrive. Si rrjedhojë e këtij procesi, bashkë me fuzionimin e gjashtë ministrive në 15 ministrinë tjera, del që duhet të fuzionohen edhe katër inspektorate të cilat kujdesen për zbatimin e një numri të caktuar të ligjeve dhe akteve nënligjore. Këto inspektorate janë:

1. Inspektorati i tregut në kuadër të Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë;
2. Inspektorati i metrologjisë në kuadër të Agjencisë së Metrologjisë në Ministri të Tregtisë dhe Industrisë;
3. Inspektorati i punës në kuadër të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale dhe
4. Inspektorati i mjedisit në kuadër të Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor.

PROBLEMI

Inspektoratet janë trupa administrativ në kuadër të ministrive të cilat kujdesen për zbatimin e ligjeve që miratohen nga Kuvendi i Kosovës. Inspektoratet në nivel qendror si pjesë e disa ministrive, kanë nivele të ndryshme të organizimit dhe kapacitete në ushtrimin e funksioneve për çka janë themeluar. Qëllimi primar i ekzistimit të inspektorateve është të kujdesen dhe mbikëqyrin zbatimin e ligjeve në teren, për shembull: inspektorati i punës kujdeset në radhë të parë për zbatimin e Ligjit të punës por edhe të disa ligjeve tjera të cilat rregullojnë marrëdhënien e punës. Pastaj, Inspektorati i tregut kujdeset për zbatimin e Ligjit për inspektoratin dhe mbikëqyrjen e tregut por edhe të disa ligjeve tjera që lidhen me tregun, etj. Këto inspektorate janë themeluar qoftë me ligje të veçanta për shembull Inspektorati i punës i themeluar me Ligjin për inspektoratin e punës¹ ose me ligje sektoriale për shembull inspektimet në fushën e metrologjisë dhe njësisia inspektuese përkatëse janë të përcaktuara me Ligjin për metrologji.² Në bazë të një hulumtimi të mëhershëm rreth organizimit dhe funksionimit të inspektorateve,³ këto katër inspektorate kujdesen për zbatimin e 38 ligjeve dhe një numri të akteve nënligjore të cilat janë nxjerrë në bazë të këtyre ligjeve. Nëse këto inspektorate që janë pjesë e ministrive subjekt i fuzionimit në ministritë tjera, nuk ruhen dhe barten në formë adekuate në ministritë tjera, rrjedhimisht nuk do të ketë organe që do të mbikëqyrin zbatimin e ligjeve përkatëse. Për këtë qëllim, më poshtë do të

jepen disa rekomandime për mënyrën më të mirë të organizimit të tyre në funksion të fuqizimit të tyre. Në përpjekje të standardizimit të organizimit të inspektorateve në nivel qendror, eliminimit të mbivendosjes së inspektimeve duke përcaktuar fushat e inspektimit për secilin inspektorat por edhe të unifikimit të procedurës së inspektimit, Ministria e Tregtisë dhe Industrisë ka hartuar në vitet e fundit projektligjin për inspektoratet i cili ka qëllim të adresojë elementët e cekur më sipër.⁴

1. Organizimi dhe bartja (transferimi) i katër inspektorateve

Sipas ristrukturimit të Qeverisë i cili nënkupton uljen e numrit të ministrive nga 21 në 15, del që edhe inspektoratet si pjesë e gjashtë ministrive subjekt i integritimit në 15 ministritë tjera, do të duhet të organizohen në atë mënyrë që iu mundëson ushtrimin e funksionit për çka janë themeluar. Pra, nuk duhet lënë anash rëndësinë e inspektorateve dhe në një organizim të ministrive, ato duhet të kenë pozicionin e caktuar në kuadër të ministrisë dhe kapacitetet e tyre njerëzore dhe financiare të fuqizohen në mënyrë që të kemi edhe zbatim më të mirë të ligjeve në praktikë. Katër inspektoratet që janë temë e këtij punimi janë të organizuara në tri ministri që janë subjekt i riorganizimit: 1) Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë e cila tani është pjesë e Ministrisë së Ekonomisë, Punës, Treg-

1 Ligji nr. 2002/9 për Inspektoratin e Punës: <https://bit.ly/3bhgQ5Y>

2 Ligji nr. 06/L-037 për Metrologji: <https://bit.ly/2xLFTTN>

3 Instituti GAP, Inspektoratet në Kosovë: organizimi dhe funksionimi, mars 2014: <https://bit.ly/3aQyi19>

4 Projektligji ka kaluar fazën e konsultimeve paraprake dhe publike dhe pritet të procedohet në Qeveri për miratim e pastaj në Kuvend për miratim final. Projekti mbështetet nga WB/IFC, zyra në Prishtinë.

tisë, Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Investimeve Strategjike (MEPTINIS), 2) Ministrisë së Mjedisit e cila tani është pjesë e Ministrisë së Infrastrukturës dhe Ambientit dhe 3) Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale e cila tani është e integruar po ashtu në MEPTINIS.

Ministritë amë (pra ato që integrojnë këto tri ministri) kanë po ashtu inspektorate të organizuara brenda vetes dhe në këtë aspekt do të duhet të bëhet ri-organizimi edhe i këtyre inspektorateve. Për shembull, Ministria e Zhvillimit Ekonomik ka Inspektoratin e energjisë ku do të barten edhe Inspektorati i tregut, ai i Metrologjisë dhe Inspektorati i Punës, pra do të kemi katër inspektorate në kuadër të një ministrie. Në anën tjetër, Ministria e Infrastrukturës ka Inspektoratin e transportit ku do të bartet Inspektorati i mjedisit dhe si rezultat kemi dy inspektorate të cilat do të duhet të organizohen në kuadër të një ministrie. Sa i përket organizimit individual të secilit prej këtyre inspektorateve, situata është si në vijim: Inspektorati i energjisë është i organizuar si divizion me raportim te Ministri, Inspektorati i tregut është i organizuar si agjenci ekzekutive, Inspektorati i metrologjisë është i organizuar si njësi në kuadër të agjencisë ekzekutive (agjencisë së metrologjisë), Inspektorati i punës i organizuar si agjenci ekzekutive (Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës) dhe Inspektorati i mjedisit i organizuar si departament në kuadër të ministrisë përkatëse.

Në bazë të riorganizimit të ministrive si më lartë, del që divizioni (Inspektorati i energjisë), dy agjenci ekzekutive (Inspektorati i punës dhe Inspektorati i tregut) dhe njësi në kuadër të agjencisë së metrologjisë do të duhet të organizohen në kuadër

të MEPTINIS. Në anën tjetër, departamenti (Inspektorati i transportit) dhe departamenti tjetër (Inspektorati i mjedisit) do të duhet të organizohen në kuadër të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Ambientit (MIA). Pra, ajo që duhet pasur parasysh në këtë organizim është se këto katër inspektorate (sikurse edhe tjerat) janë të rëndësishme në zbatimin e ligjeve dhe do të duhet të organizohen dhe funksionalizohen në atë mënyrë që ndihmon kujdesin e tyre për zbatimin e ligjeve në praktikë.

2. Kapacitetet e inspektorateve përkatëse

Inspektoratet nuk kanë kapacitete të mjaftueshme njerëzore dhe kjo ndikon në aftësinë apo kapacitetin e tyre në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjeve. Për shembull, njësi inspektuese në kuadër të agjencisë së metrologjisë nuk ka fare inspektor dhe detyrat e tyre mbulohen nga inspektorët e tregut.⁵ Në anën tjetër, inspektorët e tregut kanë mjaft punë në kuadër të funksioneve të tyre dhe vështirë se do të mund të mbulojnë edhe inspektimet që lidhen me metrologjinë.

Inspektorati i punës ka vite që ka mungesë të stafit, sipas Rregullores për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës, inspektorati i punës ka 65 të punësuar.⁶ Ky numër për të mbuluar tërë territorin e Kosovës është tepër i vogël duke pasur parasysh që ky inspektorat mbikëqyrë marrëdhënien e punës të të gjithë të punësuarve jashtë shërbimit civil, pra përfshirë edhe mësimdhënësit në tërë Kosovën, punëtorët e sektorit privat e kështu me radhë. Përveç marrëdhënies së punës, elemente tjera për inspektim

5 Ligji nr. 06/L-037 për Metrologji, Neni 48, pika 2: <https://bit.ly/3bemDb>

6 Rregullore nr. 15/2015 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Inspektoratin e punës: <https://bit.ly/2Ab5eVv>

nga inspektorati përkatës janë siguria dhe shëndeti në punë, niveli i rrezikshmërisë në vend të punës, etj.⁷

Inspektorati i tregut ka po ashtu mungesë të stafit, sipas Rregullores për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës, inspektorati i punës ka 82 të punësuar.⁸ Me këtë numër të punëtorëve mbulohen edhe inspektimet e tregut

në nivel komunal sepse me Ligjin për Inspektoratin dhe mbikëqyrjen e tregut, inspektorët komunal të tregut kanë kaluar në kuadër të këtij inspektorati nga viti 2010.⁹ Inspektorati i mjedisit i cili përfshinë edhe inspektimet në fushën e natyrës, ujërave, ndërtimit dhe planifikimit hapësinor ka 31 të punësuar dhe mbikëqyrë zbatimin e 13 ligjeve dhe një numri të akteve nënligjore që dalin nga këto ligje.

TABELA 1: DISA KARAKTERISTIKA TË KATËR INSPEKTORATEVE PËRKATËSE

Inspektorati	Nr. i ligjeve që mbikëqyrë	Nr. i punëtorëve	Buxheti 2020 ¹⁰
Inspektorati i metrologjisë	1	/	/ ¹¹
Inspektorati i tregut	17	82	279,966 €
Inspektorati i punës	7	65	823,078 €
Inspektorati i mjedisit	13	31	260,147 €

7 Raportet e punës së Inspektoratit të punës: <https://bit.ly/3bhbs30>

8 Rregullore nr. 10/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në Inspektoratin e tregut: <https://bit.ly/2ÉfVvG8>

9 Ligji nr. 03/L-181 për Inspektoratin dhe Mbikëqyrjen e Tregut, Neni 38: <https://bit.ly/2AbVz0v>

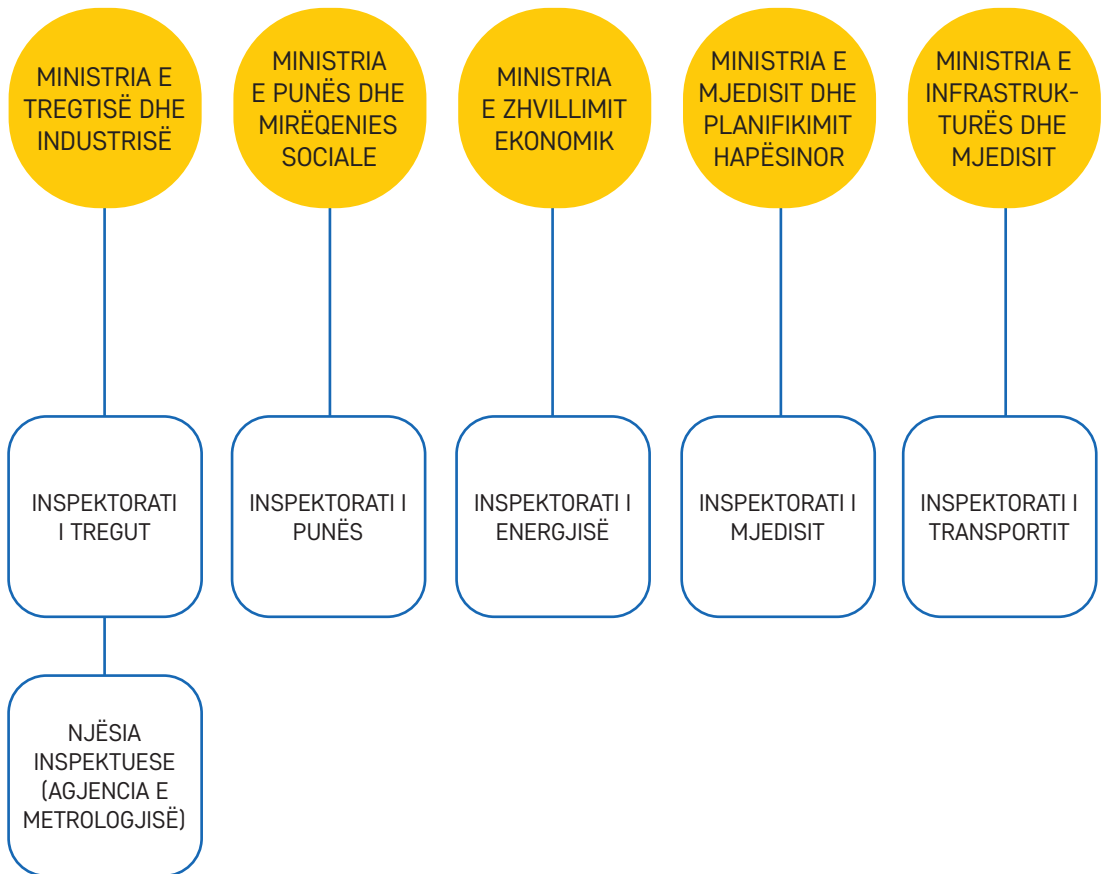
10 Ligji nr. 07/L-001 mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2020: <https://bit.ly/3bfmju7>

11 Ligji i buxhetit për 2020 ka të paraqitur vetëm buxhetin në nivel të agjencisë së metrologjisë, por jo edhe sa nga ky buxhet i takon njësisë së inspektimeve.

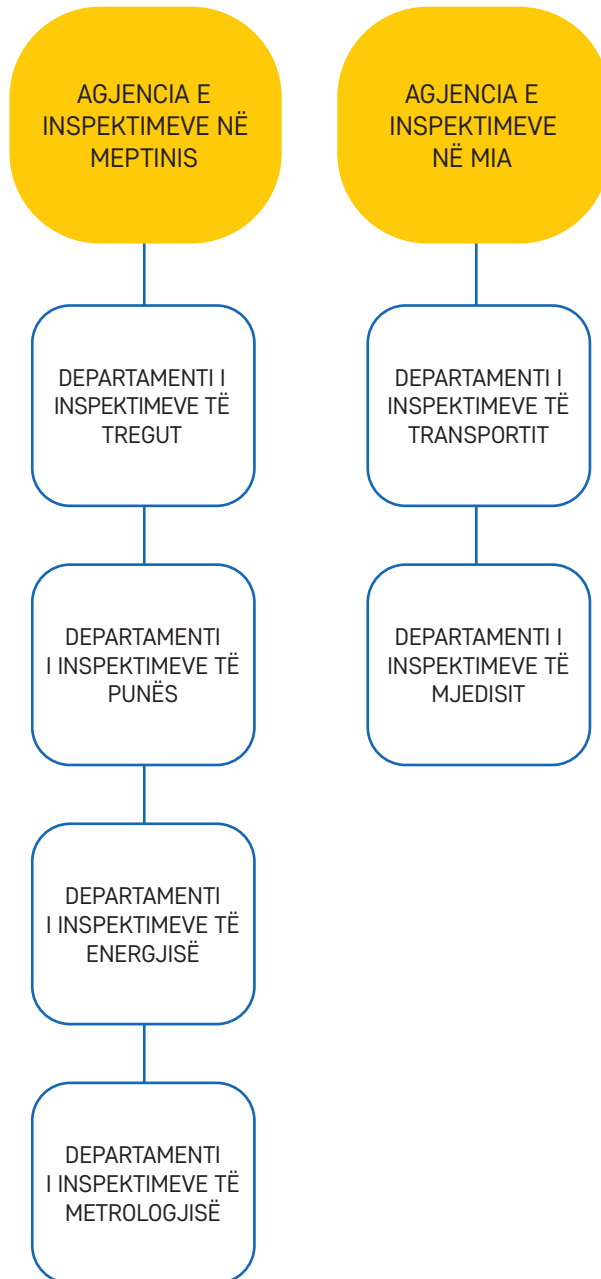
REKOMANDIME

- Inspektorati i punës, inspektorati i tregut, ai i metrologjisë dhe inspektorati i energjisë, tani të gjithë në kuadër të MEPTINIS, mund të organizohen vetëm në një agjenci ekzekutive të ndarë me departamente dhe divizione varësisht nga vëllimi i punëve dhe në përputhje me Ligjin për organizimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura;
- Inspektorati i mjedisit dhe ai i transportit mund po ashtu të organizohen nën një agjenci të vetme të ndarë në departamente dhe divizione sipas nevojës dhe në përputhje me Ligjin për organizimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura (shih aneksin 2);
- Meqenëse inspektimet në fushën e mjedisit dhe inspektimet në infrastrukturë mund të kenë konflikt në mes vete, rekomandohet që të sigurohet një ndarje e cila siguron pavarësinë funksionale dhe organizative të njërit dhe tjetrit inspektorat;
- Inspektoratet duhet të fuqizohen me staf në mënyrë që puna e tyre në funksion të zbatimit të ligjeve të cilat i mbikëqyrin këto, të ketë rezultate më të mira;
- Në kuadër të riorganizimit të MEPTINIS, një numër adekuat i stafit duhet të angazhohet në inspektoratin e metrologjisë dhe të ndjekë trajnimet sipas nevojës;
- MEPTINIS duhet të konsultojë edhe njëherë inspektoratet e nivelit qendror për formën e re të organizimit të inspektorateve nën MEPTINIS për shkak të formës së re të organizimit si pasojë e ristrukturimit të Qeverisë nga 21 në 15 ministri dhe të ndjekë po ashtu edhe procedurën e konsultimeve paraprake;
- MEPTINIS duhet të procedojë për miratim në Qeveri Projektligjin për Inspektime duke marrë për bazë komentet e inspektorateve dhe pastaj për miratim final në Kuvend të Kosovës;
- Pas projektligjit për inspektime, Qeveria (përkatësisht zyra e Inspektorit të përgjithshëm) duhet të krijojë një platformë për trajnime të inspektorëve sipas nevojave të tyre.

ANEKSI 1: ORGANIZIMI AKTUAL I INSPEKTORATEVE PËRKATËSE



ANEKSI 2: PROPOZIMI PËR ORGANIZIMIN E INSPEKTORATEVE PËRKATËSE



Demokrasi Plus (D+) është një organizatë e pavarur dhe jofitimprurëse e themeluar në mars të vitit 2016. D+ është e përkushtuar për krijimin e një shoqërie demokratike përmes rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në procese politike, rritjes së llogaridhënies dhe ndikimi në proceset e vendimmarrjes. Ne tentojmë integrimin e teknologjisë informative në të gjitha përpjekjet tona, kjo për të nxitur përdorimin e internetit, i cili ka rol të rëndësishëm në demokratizimin e një shoqërie.

D+ synon që të kontribuojë në krijimin e praktikave të mira për qeverisje të mirë nga institucionet publike në nivel qendror dhe lokal, fuqizimin e sundimit të ligjit, avancimin e partive politike, si dhe përkrahjen e proceseve të lira dhe të drejta zgjedhore.

Mbështetur nga :

