

# Inspektoratet në Kosovë organizimi dhe funksionimi



# Përmbajtja

1. Përmbledhje ekzekutive	4
2. Hyrje	5
3. Roli i inspektorateve në zbatimin e ligjeve	6
4. Numri dhe llojet e inspektorateve	7
5. Baza ligjore e funksionimit të inspektorateve	8
6. Organizimi dhe funksionimi i inspektorateve	9
6.1 Buxheti dhe realizimi i të hyrave buxhetore	14
7. Ndarja e kompetencave dhe përgjegjësive të inspektorateve në nivel qendror dhe lokal	15
8. Bashkëpunimi në mes të inspektorateve	16
9. Mbikëqyrja e punës së inspektorateve	17
10. Funksionimi i inspektorateve në vendet e rajonit	18
11. Përfundimet dhe rekomandimet e dalura nga konferenca	21
12. Përfundime	22
13. Intervistat	23
14. Anekset	26

# 1. Përmbledhje ekzekutive

Inspektoratet në Kosovë nuk kanë një bazë unike ligjore në bazë të së cilës do të funksiononin si tërësi, por disa prej tyre janë themeluar dhe rregulluar me ligje, disa me udhëzime administrative dhe disa me vendime. Si rezultat i kësaj, inspektoratet e nivelit qendror janë pjesë e një numri institucioneesh, kryesisht ministrive, por edhe të institucioneve të pavarura.

Në përpjekje për të unifikuar bazën e tyre ligjore, Qeveria e Kosovës kishte paraparë në programin legjislativ 2013 nxjerrjen e një ligji unik për të gjitha inspektoratet e nivelit qendror në Kosovë. Mirëpo, pas dështimit që të procedojë Projektligjin për Inspektoratet, më 27 Dhjetor 2013, Qeveria e Kosovës miratoi Projektligjin për Inspektime, i cili do të shqyrtohet në Kuvend gjatë vitit 2014.

Me qëllim ofrimin e një alternative në drejtim të unifikimit të bazës ligjore dhe organizimit të inspektorateve, Instituti GAP do të analizojë mënyrën e themelimit, organizimit, funksionimit, të inspektorateve në Kosovë. Përveç kësaj, GAP ka vizituar secilin inspektorat për të kuptuar më qartë funksionimin në praktikë të këtyre inspektorateve. Instituti GAP konsideron se Projektligji për Inspektime i proceduar në Kuvend nuk do ketë efekte praktike në punën e inspektorateve dhe si rrjedhojë as rritje të nivelit të zbatimit të ligjeve për të cilat kujdesen inspektoratet. Pra, Ligji për Inspektime, nuk mund të konsiderohet si zëvendësim për Ligjin për Inspektorate.

Aktualisht, secili inspektorat ka bazën e veçantë juridike. Si pasojë, në mungesë të një akti unik juridik që do që do të shërbente si bazë ligjore e funksionimit dhe rregullimit hierarkik, inspektoratet funksionojnë si trupa të veçanta administrative të shpërndarë nëpër institucione të ndryshme. Në praktikë, kjo mënyrë e organizimit nuk po duket të jetë efikase, prandaj Instituti GAP ka arritur në përfundimin se është e nevojshme që të diskutohet mundësia për inicimin e një ligji të veçantë që do të rregullonte bazën ligjore dhe organizimin hierarkik të të gjitha inspektorateve në Kosovë. Një ligj i tillë do të fuqizonte rolin e inspektorateve, do të rriste përgjegjësinë e tyre dhe do të kishte efekt të drejtpërdrejt në ngritjen e nivelit të zbatimit të ligjeve.

## 2. Hyrje

Inspektoratet janë trupa të posaçëm administrativ që kanë rol të rëndësishëm në zbatimin e ligjeve. Ato mund të konsiderohen si mekanizma kujdestar që mbikëqyrin zbatimin e ligjeve në praktikë. Për këtë qëllim, në Kosovë janë themeluar një numër i inspektorateve të ndryshëm që kujdesen për zbatimin e ligjeve në fushat që ato mbulojnë. Megjithatë, zbatimi i ligjeve në praktikë nuk është i lehtë. Zbatimi i ligjeve kërkon që institucionet të kenë mandat të qartë, të jenë të organizuar mirë dhe të jenë përgjegjëse për punën që e kanë obligim për ta kryer.

Ky raport synon të pasqyrojë funksionimin dhe organizimin e inspektorateve në Kosovë. Cili është roli i inspektorateve? Sa inspektorate ka në Kosovë? Cila është baza ligjore e tyre? Si janë të organizuar dhe si funksionojnë në praktikë? Cili është bashkëpunimi ndërmjet tyre? Cili është statusi ligjor dhe sa paguhen inspektorët? Këto janë pyetje, përgjigjet e të cilave, Instituti GAP konsideron se na japin pasqyrën e përgjithshme të funksionimit dhe organizimit të inspektorateve në Kosovë.

Për të përmbushur këtë qëllim në aspektin metodologjik, hartimit të këtij raporti i kanë paraprirë tri faza:

Faza e parë ka përfshirë identifikimin e të gjitha inspektorateve dhe analizimit të bazës ligjore për funksionimin e tyre. Për këtë qëllim janë shqyrtuar jo vetëm ligjet, por edhe aktet tjera ligjore ku është e bazuar përgjegjësia dhe funksionimi i inspektorateve. Në këtë fazë, Instituti GAP ka hulumtuar edhe bazën ligjore dhe praktikat e funksionimit të inspektorateve në vendet e rajonit.

Pas identifikimit të inspektorateve dhe bazës ligjore të tyre, në fazën e dytë, Instituti GAP ka zhvilluar takime me pothuajse të gjithë udhëheqësit e inspektorateve në nivelin qendror. Këto takime kanë pasur për qëllim të shihet nga afër mënyra e organizimit dhe sfidat në funksionim praktik të inspektorateve.

Në fazën e tretë, për të siguruar një pikëpamje më gjithëpërfshirëse të funksionimit të inspektorateve, GAP ka zhvilluar takime edhe në nivel lokal. Këto takime kanë pasur qëllim të sigurojnë një këndvështrim “nga poshtë-lart” për organizimin dhe funksionimin e inspektorateve dhe sfidat që ballafaqohen inspektorët e nivelit lokal në praktikë.

### 3. Roli i inspektorateve në zbatimin e ligjeve

Hartimi i një numri të madh të ligjeve nga institucionet e Kosovës si përpjekje për të shmangur zbrastëirat ligjore dhe për të plotësuar kornizën ligjore me legjislacion vendor, ka prodhuar një numër të madh të ligjeve, zbatimi i të cilave nuk është i lehtë. Madje mund të vlerësohet se shumë ligje të aprovuara nuk kanë marr vëmendjen e duhur dhe si pasojë ende pa filluar së zbatuari në praktikë është proceduar me propozimin për ndryshimin dhe plotësimin e tyre.<sup>1</sup>

Përveç kësaj, nxjerrja e ligjeve nuk është shoqëruar me fuqizimin e mekanizmave të cilat kanë përgjegjësinë për t'u kujdesur për zbatimin e tyre në praktikë. Prandaj, fuqizimi i këtyre mekanizmave duhet të marr gjithnjë e më shumë vëmendje. Në këtë kuadër, për shkak të rolit shumë të rëndësishëm që kanë në zbatimin e ligjeve në praktikë, fuqizimi i inspektorateve duhet të jetë njëri nga prioritetet e institucioneve të Kosovës.

Sipas të dhënave të siguruara nga Instituti GAP, inspektoratet kanë përgjegjësinë që të mbikëqyrin zbatimin e rreth 140 ligjeve. Këto ligje përfshijnë pothuajse të gjitha fushat e veprimtarisë shoqërore dhe mbulojnë të gjithë territorin e vendit. Rritja e nivelit të zbatimit të këtyre ligjeve do të kishte efekte të shumanshme shoqërore. Me zbatimin e këtyre ligjeve do të krijoheshin kushte më të mira higjieno-sanitare në institucionet tona, ushqimet do të ishin më të sigurta, do të evitohet informaliteti dhe shteti i Kosovës do arkëtonte më shumë mjete buxhetore, do të kishte rend dhe rregull urbanistik dhe pasuritë e Kosovës do të shfrytëzoheshin më me racionalitet dhe në përputhje me standardet ligjore.

Inspektorateve i është dhënë edhe e drejta që të shqiptojë apo të propozojë edhe masa ndëshkuese për subjektet që shkelin apo nuk zbatojnë ligjet. Për t'u siguruar që të gjithë trajtohen barabartë para ligjit, ashtu siç mund të vërehet edhe në pjesë të më poshtme të këtij raporti, inspektoratet shtrihen në të gjitha nivelet e organizimit institucional dhe mbulojnë të gjithë territorin e vendit.

---

1 Nga 72 projektligje sa ka paraparë Qeveria e Kosovës të procedoj në vitin 2014, 42 prej tyre janë projektligje për ndryshim dhe plotësim të ligjeve ekzistuese.

## 4. Numri dhe llojet e inspektorateve

Në Kosovë nuk ka ndonjë akt unik juridik që përcakton numrin dhe llojet e inspektorateve. Në mungesë të këtij akti, inspektoratet janë themeluar me akte të veçanta dhe sipas nevojës. Për këtë arsye, edhe pse për nga funksioni janë të ngjashme, ato mund të gjenden me emërtime të ndryshme, si: Trupa Ekzekutive të Inspektoratit, Divizion, Drejtori, Zyre, Inspektorat etj. Po ashtu, ka llojllojshmëri edhe sa i përket mënyrës së organizimit. Në disa raste, inspektoratet funksionojnë vetëm në nivel qendror, në disa raste edhe në nivel rajonal por edhe në atë lokal, e në raste të tjera kemi edhe inspektorate në të tria nivelet.

Po të analizohet baza ligjore e themelimit dhe organizimit të inspektorateve, në Kosovë vërehet një tendencë e centralizimit të kompetencave në fushën e inspektimit (Inspektorati i tregut, sanitar etj.). Nga pikëpamja e nivelit qendror, kjo mundëson funksionim më efikas të inspektorateve dhe rritje të nivelit të zbatimit të ligjeve. Kjo arsyetohet me faktin se inspektorët nuk ndikohen nga lidhjet e mundshme me subjektet që kanë detyrë ti inspektojnë. Ndërkaq, sipas këndvështrimit të nivelit lokal, zhveshja e nivelit lokal nga kjo përgjegjësi, përveç që bie ndesh me kompetencat që i jepen me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, e ulë edhe nivelin e efikasitetit të funksionimit të inspektorateve dhe si pasojë edhe të zbatimit të ligjeve. Kjo arsyetohet me faktin se institucionet lokale janë më afër subjekteve që duhet të kujdesen dhe njohin më mirë realitetin në terren.<sup>2</sup>

Në praktikë, pavarësisht përcaktimeve ligjore, inspektorët lokal vazhdojnë të funksionojnë brenda drejtorive komunale të inspektionit, paguhen nga komuna dhe i japin llogari vetëm nivelit lokal.<sup>3</sup> Pas aprovimit të ligjeve që centralizojnë kompetencat e tyre, Inspektorati i tregut dhe Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë (AUV) si zgjidhje e kishin menduar nënshkrimin e një Memorandumi të Mirëkuptimit me komunat që do t'u mundësohet inspektorëve të tyre t'i shfrytëzojnë asetet komunale, por llogari të japin vetëm në nivelin qendror. Në praktikë kjo nuk ka funksionuar.

2 Bujar Nerjovaj, Drejtor i Drejtorisë së Inspektionit, Komuna Prizren dhe Fail Hoxhaj, koordinator juridik i kësaj drejtorie.

3 Me Ligjin Nr. 03/L-181 për Inspektoratin dhe mbikëqyrjen e tregut, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin 04/L-186 për inspektoratin e tregut të vitit 2010, inspektorët komunal të tregut kalojnë në kompetencë të nivelit qendror. Sipas këtij ligji, këta inspektorë duhet të përgjigjen vetëm hierarkisë së inspektoratit të tregut.

Në Kosovë funksionojnë mbi 20 inspektorate, me një numër që ka tendencë të shtimit, për shkak të nevojës për punë më efektive. Në të gjitha këto inspektorate punojnë rreth 800 inspektorë. Me numrin më të madh të inspektorëve prijnë Administrata Tatimore e Kosovës (ATK) me rreth 300 inspektorë, e pasuar nga AUV me 164 inspektorë dhe inspektorati i tregut me 82 inspektorë. Për udhëheqësit e disa prej inspektorateve me të cilët ka kontaktuar Instituti GAP, numri aktual i inspektorëve është pamjaftueshëm. Prandaj, nëse dëshirohet të shtohet efikasiteti i punës së inspektorëve dhe rritet niveli i zbatimit të ligjeve, duhet gjetur mundësi ligjore e financiare për të rritur numrin e inspektorëve.<sup>4</sup>

## 5. Baza ligjore e funksionimit të inspektorateve

Kushtetuta e Kosovës vetëm në dy raste e përmend çështjen e inspektorateve dhe inspektimeve, në rastin e emërimit të Kryeinspektorit të Agjencisë Kosovare për Inteligjencë dhe në dhënien e përgjegjësisë së Këshillit Gjyqësor për të kryer inspektimin gjyqësor.<sup>5</sup>

Meqë në Kushtetutë nuk është e specifikuar dhe nuk ka ndonjë ligj apo kod specifik që rregullon punën e inspektorateve, si bazë ligjore e funksionimit të inspektorateve shërbejnë aktet e themelimit të tyre dhe rregulloret apo udhëzimet administrative të veçanta të derivuara nga aktet e themelimit. Në këtë aspekt, kemi inspektorate të cilat bazë ligjore e kanë një ligj të veçantë, inspektorate që bazohen në udhëzim administrativ, apo inspektorate që bazohen në vendime të organeve që i kanë themeluar ato, siç është rasti me Inspektoratin e Shërbimit Korrektues, të themeluar me vendim të ministrit.

Për shumicën e inspektorateve, kompetencat dhe përgjegjësitë janë të përcaktuara me akte ligjore, ndërsa organizimi dhe funksionimi i tyre në mënyrë më specifike rregullohet me udhëzime administrative apo rregullore të brendshme

4 Shih tabelën në shtojcën e këtij punimi mbi numrin e inspektorateve, institucionin në kuadër të të cilit funksionon inspektorati, numrin e inspektorëve, koeficientët e inspektorëve, dhe mënyra e organizimit të tyre.

5 Në nenin 84, pika 21, Kushtetuta e Kosovës ia jep të drejtën Presidentit që në konsultim me Kryeministrin të emëroj Inspektorin e përgjithshëm të AKI-së, ndërkaq sipas nenit 108, pika 5. Këshilli Gjyqësor i Kosovës është përgjegjës për inspektimin gjyqësor. Mirëpo për shkak të natyrës specifike të këtyre dy institucioneve, çështja e inspektorateve të tyre nuk është pjesë e këtij hulumtimi.



të vetë inspektorateve. Ka raste, siç është ai me Inspektoratin e Punës, ku bazë e vetme është Ligji për Inspektoratin e Punës, i cili parasheh në tërësi të gjitha aspektet e organizimit dhe përgjegjësitë e Inspektoratit në të gjitha nivelet. Ndërsa në nivelin komunal, organizimi i inspektorateve është i rregulluar me statut apo rregullore për organizimin e administratës komunale.

Sidoqoftë, në praktikë, jo gjithmonë inspektoratet funksionojnë ashtu siç është paraparë me akte ligjore. Madje, kemi një rast kur me ligj është paraparë themelimi i inspektoratit, por ai asnjëherë nuk ka funksionuar.<sup>6</sup>

Kjo mënyrë e funksionimit, sipas shumicës së udhëheqësve të inspektorateve, si në nivelin qendror ashtu edhe në atë lokal, nuk është treguar adekuate, prandaj duhet të shqyrtohet mundësia e inicimit të procedurave për nxjerrjen e një akti të veçantë ligjor, e cili do të shërbente si ligj bazik për funksionimin e të gjitha inspektorateve.

## 6. Organizimi dhe funksionimi i inspektorateve

Nuk ka formulë unike që përcakton mënyrën e organizimit të inspektorateve. Secili inspektorat ka mënyrën e vet të organizimit të përcaktuar qoftë nga ligji apo aktet më ulëta juridike të nxjerrë nga institucionet në kuadër të të cilave funksionojnë. Prandaj, në praktikë inspektoratet dallojnë si nga emërtimi ashtu edhe për nga organizimi territorial.

Po të analizohet legjislacioni në fuqi dhe funksionimi në praktikë, siç edhe mund të vërehen edhe në tabelat e mësipërme dhe shtojcat e këtij raporti, mund të hasen disa lloje të organizimit:

Grupë Ekzekutive, Divizion, Departament apo Drejtori e Inspektoratit në kuadër të Ministrisë (Inspektorati i Punës, Arsimit, Energjisë), Zyre e Inspektoratit apo Zyre e Inspektorit të Përgjithshëm në kuadër të Agjencisë (Inspektorati pyjor, AUV, AME, ARC);

---

<sup>6</sup> Në vitin 2006, ishte themeluar me ligj Inspektorati i produkteve ndërtimore, i cili ishte paraparë të funksionoj në kuadër të Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë, por praktikisht ai asnjëherë nuk është themeluar. Për më shumë, me një vendim të Kryeministrit Departamenti i ndërtimit që ka funksionuar në kuadër të MTI ka kaluar në kuadër të MMPH. Vetëm një inspektor i produkteve të ndërtimit ka mbetur si pjesë e sektorit për siguri të përgjithshme të produkteve në inspektoratin e tregut.

- Inspektorat i pavarur në kuadër të Ministrisë (Inspektorati policor);
- Inspektorë (Autoriteti i Aviacionit Civil AAC) dhe ATK.

Ndërkaq, në kuptimin e hierarkisë institucionale, inspektoratet mund t'i kategorizojmë në dy nivele.

- Inspektorate të nivelit qendror
- Inspektorate të nivelit lokal.

Për të zbërthyer më tej funksionimin e inspektorateve, inspektoratet e nivelit qendror, sipas territorit që mbulojnë mund t'i grupojmë në:

- Inspektorate që funksionojnë vetëm në nivelin qendror;
- Inspektorate që përveç nivelit qendror funksionojnë edhe me zyra rajonale;
- Inspektorate që përveç nivelit qendror dhe rajonal mbulojnë edhe nivelin lokal.

Në nivelin lokal apo komunal, funksionojnë Drejtoritë e Inspekcionit.<sup>7</sup> Këto drejtori funksionojnë si pjesë e qeverisë komunale dhe grumbullojnë pothuajse të gjithë inspektorët komunal.<sup>8</sup> Me ndryshimet e Ligjit për Inspektoratin e Tregut dhe AUV, përgjegjësitë e këtyre drejtorive janë tkurrur për shkak se inspektorët e tregut dhe ata sanitar kalojnë nën kompetencat e nivelit qendror. Megjithatë, në praktikë, këto inspektorate vazhdojnë të funksionojnë ashtu siç kanë funksionuar para ndryshimeve ligjore, ku i kanë dhënë llogari vetëm institucioneve komunale. Sipas pikëpamjes së komunave, tendenca për të centralizuar inspektoratet nuk është shumë funksionale. Madje, sipas tyre, ky lloj centralizimi mund të jetë në kundërshtim edhe me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, ku përgjegjësia për funksionimin e ligjeve në nivelin lokal bie në institucionet komunale.<sup>9</sup>

Nuk ka model unik as sa i përket strukturës së inspektorateve. Secili inspektorat ka strukturë të veçantë të bazuar në ligj ose rregullore të brendshme për organizimin e tyre. Kanë emërtime, numër dhe shtrirje të veçantë dhe në varësi të kompetencave dhe përgjegjësive që kanë. Inspektoratet konsiderohen si trupa administrative dhe në shumicën e rasteve i japin përgjegjësi eprorëve të tyre administrativ. Pavarësisht selisë, struktura e inspektorateve është e shtrirë në të gjitha nivelet dhe ka përgjegjësinë që të kujdesen për zbatimin e ligjeve në tërë territorin e Kosovës.

7 Deri në vitin 2013, edhe Komuna e Ferizajt në kuadër të ekipit ekzekutiv ka pasur Drejtorinë e Inspekcionit, por me ndryshimet statusore që ishin aprovuar në seancën e fundit të mandatit nga Kuvendi Komunal i Ferizajt është vendosur të shpërbëhet kjo drejtori dhe inspektorët të shpërndahen nëpër drejtori të tjera.

8 Në nivelin komunal, inspektorët për mbrojtje nga zjarri nuk bëjnë pjesë në kuadër të drejtorive të inspekcionit. Ata funksionojnë në kuadër të drejtorive për mbrojtje dhe shpëtim.

9 Fadil Hoxhaj, koordinator juridik i Drejtorisë së Inspekcionit të Komunës së Prizrenit.

Ligjet në fuqi nuk parashohin trajtim të veçantë të inspektorëve. Prandaj të gjithë inspektorët hyjnë në kategorinë e shërbyesve civil. Për këtë arsye, rekrutimi, pagat dhe trajtimi i tyre bëhet sipas rregullave të Ligjit për Shërbimin Civil. Përrjashtim nga këto rregulla bëhet vetëm tek disa inspektorate ku përveç pagave marrin shtesa edhe për rrezikshmëri, siç është rasti me inspektorët e Autoritetit të Aviacionit Civil që paguhen sipas një skeme të veçantë të lejuar nga Ministria e Financave. Sa i përket përgatitjes profesionale të inspektorëve, edukimi i tyre duhet të i përgjigjet fushave që mbulon inspektorati. Megjithatë, në praktikë, sidomos në nivelin lokal, një numër i konsiderueshëm i inspektorëve kanë të përfunduar vetëm nivelin e shkollës së mesme. Vlerësohet se arsye për këtë është niveli i ulët i pagesës që nuk inkurajon profesionistët të punojnë si inspektor. Drejtorët e Inspekcioneve në komunat të cilat Instituti GAP ka intervistuar, vlerësojnë se rritja e pagave të inspektorëve lokal është e domosdoshme për të rritur efikasitetin e punës së tyre.<sup>10</sup>

Për shkak se inspektorët konsiderohen shërbyes civil, me përjashtim të inspektorëve të FSK-së, dhe atyre të AAC-së, pagat e tyre janë të bazuara në të njëjtin sistem të koeficientëve të shërbyesve civil. Megjithatë, kjo nuk do të thotë që të gjithë inspektorët trajtohen njëjtë sa i përket pagesës. Përveç pagës, një numër i inspektorëve marrin shuma shtesë për "rrezikshmëri" apo mjete shtesë nga Fondi për Kuadro.<sup>11</sup>

Sipas udhëheqësve të inspektorateve, lartësia e pagës sipas koeficientëve është e kushtëzuar nga niveli i shkollimit dhe performancës së vetë inspektorëve. Më të pakënaqurit në këtë drejtim konsiderohen inspektorët lokal që funksionojnë brenda institucioneve komunale. Shumica prej tyre marrin paga sipas "koeficientit 6" apo 308.82 euro bruto dhe nuk kanë beneficione tjera. Vlerësohet se kjo mund të ndikojë edhe në motivin dhe efikasitetin e punës së këtyre inspektorëve si dhe në ndërtimin e raporteve jozyrtare ndërmjet inspektorëve dhe subjekteve që inspektojnë ata, gjë që ndikon në shmangien e zbatimit të ligjeve.<sup>12</sup>

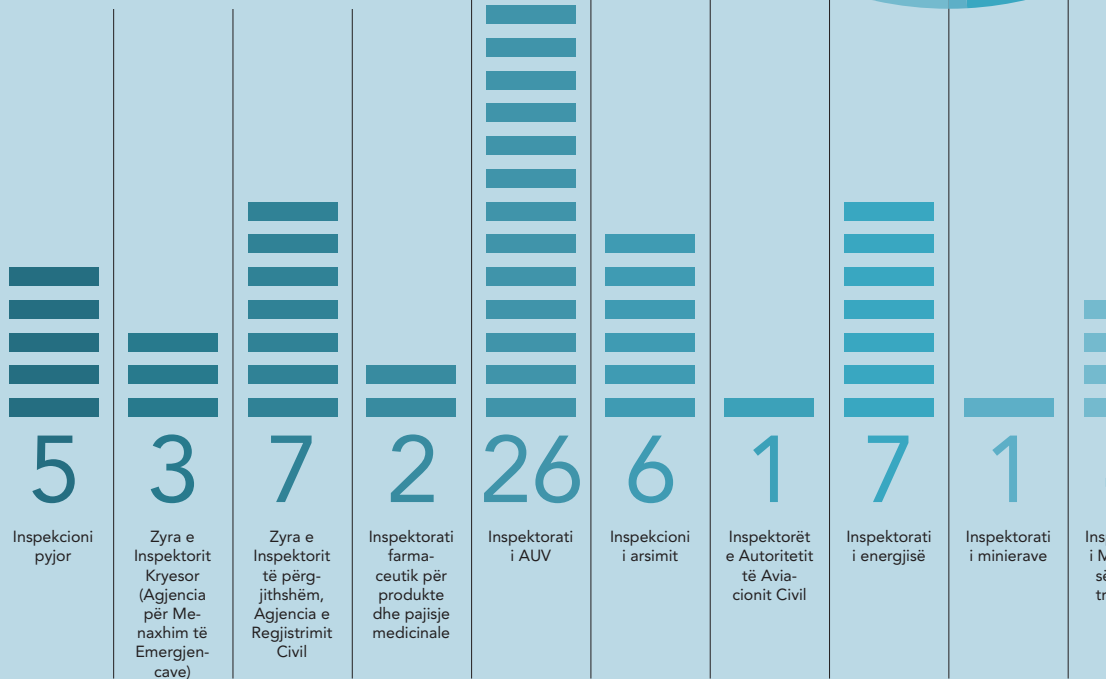
10 Valon Shefkui, u.d. Drejtor i Drejtorisë së Inspekcionit, Komuna Gjilan, Bujar Nejovaj, Drejtor i drejtorisë së Inspekcionit, Komuna Prizren, Naim Hajra, Drejtor i Drejtorisë së Inspekcionit, Komuna Mitrovicë.

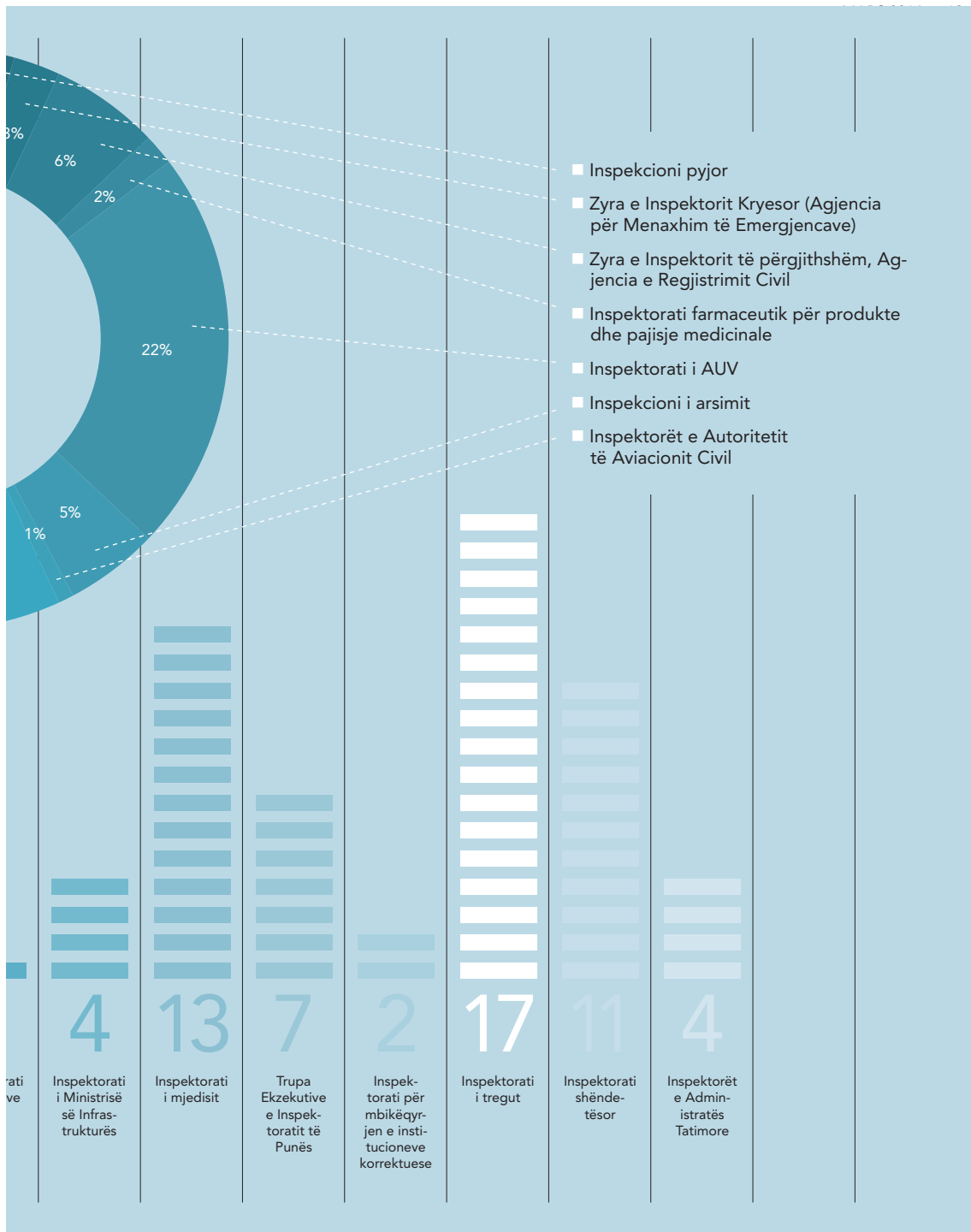
11 Fondi për Kuadro ishte miratuar në Dhjetor 2008 nga Qeveria e Kosovës dhe ka të bëjë me ruajtjen e pozitave/shkathësive deficitare në shërbimin publik. Pozitat që cilësohen si deficitare paguhen me një pagë më të lartë në shkallën prej 800 deri 1800 euro në muaj. Vendimi i Qeverisë 02/48 i datës 24.12.2008: [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet\\_e\\_Mbledhjes\\_se\\_48-te\\_te\\_Qeverise\\_se\\_Republikes\\_se\\_Kosoves\\_2009.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_48-te_te_Qeverise_se_Republikes_se_Kosoves_2009.pdf)

12 Naim Hajra, Drejtor i Drejtorisë së Inspekcionit, Komuna Mitrovicë.

# LIGJET, MBIKËQYRJA E ZBATIMIT TË TË CILAVE ËSHTË PËRGJEGJËSI E INSPEKTORATEVE

- Inspektorët e Administratës Tatimore
- Inspektorati shëndetësor
- Inspektorati i tregut
- Inspektorati për mbikëqyrjen e institucioneve korrektuese
- Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës
- Inspektorati i mjedisit
- Inspektorati i Ministrisë së Infrastrukturës
- Inspektorati i minierave
- Inspektorati i energjisë





- Inspekcioni pyjor
- Zyra e Inspektorit Kryesor (Agjencia për Menaxhim të Emergjencave)
- Zyra e Inspektorit të përgjithshëm, Agjencia e Regjistrimit Civil
- Inspektorati farmaceutik për produkte dhe pajisje medicinale
- Inspektorati i AUV
- Inspekcioni i arsimit
- Inspektorët e Autoritetit të Aviacionit Civil

Inspektorati i Ministrisë së Infrastrukturës

Inspektorati i mjedisit

Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës

Inspektorati për mbikëqyrjen e institucioneve korrektuese

Inspektorati i tregut

Inspektorati shëndetësor

Inspektorët e Administratës Tatimore

Për të pasur më të qartë këtë, në shtojcën e bashkangjitur të këtij raporti janë të pasqyruar pagat e inspektorëve të secilit inspektorat dhe statusi ligjor i tyre.

## 6.1 Buxheti dhe realizimi i të hyrave buxhetore

Meqë inspektoratet funksionojnë brenda strukturave institucionale më të larta, ato nuk paraqesin organizata të veçanta buxhetore. Mjetet buxhetore që inspektoratet shpenzojnë janë në kuadër të linjave buxhetore të organizatës apo institucionit në kuadër të së cilit funksionojnë.

Edhe pse nuk paraqesin organizata të veçanta buxhetore dhe funksioni i tyre primar nuk është krijimi i buxhetit, por kujdesi për zbatimin e ligjeve, disa nga inspektoratet arkëtojnë edhe të hyra buxhetore. Arkëtimi i të hyrave buxhetore kryesisht arrihet nëpërmjet vënies së gjobave ndëshkuese për subjektet që shkelin ligjin apo dhënien e lejeve dhe licencave për punë. Në praktikë, arkëtimi i të hyrave buxhetore nuk është i lehtë, për shkak se në shumicën e rasteve arkëtimi i tyre nuk bëhet në mënyrë të drejtpërdrejt. Inspektorët, përveç disa gjobave të vogla mandatore, të cilat llogariten si masë për të përmirësuar sjelljen e subjekteve afariste, nuk kanë të drejtë të arkëtimit të të hyrave buxhetore. Ata vetëm përgatisin procesin, ndërkaq ekzekutimi i lëndëve është nën përgjegjësi të gjykatave. Kjo mënyrë e funksionimit nuk është treguar efikase. Për shkak të numrit të madh të lëndëve, gjykatat nuk po arrijnë të trajtojnë këto lëndë dhe si pasojë pas periudhës dy vjeçare ato vjetërsohen dhe parashkruhen. Vlerësohet se vetëm në Gjykatën Themelore të Mitrovicës, Drejtoria e Inspekcionit të Komunës së Mitrovicës ka deponuar rreth 3000 lëndë që nuk po arrihen të shqyrtohen dhe të cilat pas kalimit të afatit 2 vjeçar, priten të parashkruhen.<sup>13</sup>

Megjithatë, në aspektin e të hyrave, roli i inspektorateve është më shumë i një lloj kujdestari që kujdeset që obligimet ndaj shtetit kryhen sipas përcaktimeve ligjore. Në këtë kuadër, ndër inspektorët më me ndikim do të duhej të ishin ata të Administratës Tatimore, që përgjegjësi kryesore të punës së tyre e kanë që të sigurojnë që subjektet afariste shlyejnë obligimet tatimore dhe obligimet tjera sipas normave të përcaktuara me ligj.

13 Naim Hajra, Drejtor i Drejtorisë së Inspekcionit, Komuna Mitrovicë.

## 7. Ndarja e kompetencave dhe përgjegjësi të inspektorateve në nivel qendror dhe lokal

Në aspektin ligjor, nuk vërehet ndonjë paqartësi e madhe që shkakton konflikte për kompetencë ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal. Secili inspektorat ka të përcaktuara kompetencat dhe përgjegjësitë në përputhje me ligjin apo aktet me të cilat janë themeluar. Sipas ligjit, disa inspektorate funksionojnë vetëm në nivelin qendror dhe nuk kanë konflikt kompetencash me nivelin lokal.

Megjithatë, ndonëse ligjet janë të qarta, inspektoratet që kanë shtrirje edhe në nivelin lokal, në praktikë kanë probleme në funksionim, sidomos sa i përket përgjegjësisë dhe raportimit. I tillë është sidomos Inspektorati i Tregut dhe ai i AUV, të cilët sipas ndryshimeve të fundit ligjore janë centralizuar dhe të gjithë inspektorët komunal kalojnë nën përgjegjësinë e nivelit qendror. Pavarësisht përcaktimeve ligjore, inspektorët lokal të tregut dhe ata të AUV vazhdojnë të funksionojnë në kuadër të komunave, të paguhen me buxhetin komunal dhe të japin llogari vetëm tek institucionet komunale. Sipas udhëheqësve të këtyre inspektorateve, kjo gjendje është krijuar për shkak të pamundësisë financiare për të ndërtuar infrastrukturë të posaçme vetëm për inspektorët e tyre. Për të lehtësuar këtë bashkëpunim, këto inspektorate si zgjidhje të përkohshme kanë gjetur nënshkrimin e një Marrëveshje të Mirëkuptimit me komunat, ku komunat pajtohen që të lejojnë edhe më tutje inspektorët e tregut t'i shfrytëzojnë asetet komunale për të kryer punën e tyre, ndërkaq llogari të japin vetëm në nivelin qendror.<sup>14</sup> Në praktikë, edhe kjo zgjidhje nuk është treguar funksionale dhe këta inspektorë vazhdojnë të funksionojnë siç kanë funksionuar edhe më parë. Probleme të kësaj natyre në praktikë ka edhe Inspektorati i Arsimit, i cili ka të drejtën ligjore të inspektimit edhe në nivelin komunal, por që komunat hezitojnë t'i nënshtrohen autoritetit të këtij inspektorati.<sup>15</sup>

14 Prishtina, Lipjani, Podujeva dhe Istogu kanë refuzuar nënshkrimin e Memorandumit.

15 Sipas Defrim Gashi, drejtor i Departamentit të Inspeksionit në MASHT, komunat po hezitojnë të respektojnë kompetencat e inspektorëve të MASHT-it për shkak se sipas tij stafi lokal është i politizuar dhe nuk është punësuar sipas kriterëve dhe meritave profesionale.

## 8. Bashkëpunimi në mes të inspektorateve

Nuk ka ndonjë akt juridik të veçantë që e rregullon bashkëpunimin ndërmjet inspektorateve. Megjithatë, në praktikë shumë inspektorate për të kryer punën e tyre kanë nevojë të bashkëpunimit. Sidomos është i nevojshëm bashkëpunimi ndërmjet inspektorateve që mbulojnë fusha të përafërta, si ai ndërmjet Inspektoratit të Shëndetësisë me Inspektoratin për Produkte Farmaceutike dhe Pajisje Medicinale, apo me Inspektoratin e AUV. Përveç rastit të bashkëpunimit të Inspektoratit të Energjisë dhe atij të tregut që është i rregulluar më Udhëzim Administrativ dhe Inspektoratit të Punës dhe ATK-së që bazohet në memorandum mirëkuptimi, bashkëpunimi ndërmjet inspektorateve tjera nuk është formal. Në praktikë, bashkëpunimi ndodh sipas rasteve dhe varet nga vullneti dhe raporti që kanë ndërtuar udhëheqësit e inspektorateve. Sipas shumicës së udhëheqësve të inspektorateve që Instituti GAP ka intervistuar, nuk ka probleme të bashkëpunimit në praktikë. Por ka edhe raste, siç është ai ndërmjet Inspektoratit të Minierave dhe Inspektoratit të Mjedisit, ku ka probleme në bashkëpunim, madje inspektorët e këtyre inspektorateve e shohin njëri tjetrin më shumë si pengesë në përmbushjen e obligimeve të tyre. Një koordinim më i mirë i inspektorateve është i mundshëm dhe do të evitonte rastet që një subjekt afarist të ballafaqohet me inspektime të njëpasnjëshme nga inspektorë të ndryshëm, gjë që ndodh në praktikë, dhe mund të krijojë përshtypje se institucionet shtetërore qëllimisht kanë vënë nën presion atë subjekt afarist. Vlerësohet se kjo mënyrë e funksionimit ka dëmtuar imazhin e inspektorateve, duke krijuar perceptimin se inspektoratet janë vetëm mekanizma ndëshkues dhe jo në funksion të zbatimit të ligjeve që sigurojnë një ambient më të favorshëm për fushë veprimtarinë e të gjitha subjekteve afariste. Prandaj, është e nevojshme gjetja e një mekanizmi që rregullon mënyrën e bashkëpunimit dhe koordinimit të inspektorateve. Madje do të ishte e dobishme, që përveç koordinimit më të mirë të ndërmerren edhe fushata mediale që kanë për qëllim në përmirësimin e imazhit të inspektorateve.<sup>16</sup> Në këtë drejtim, specifik është rasti ku Qeveria e Kosovës ka marr vendim që të themelojë Inspektoratin e Doganës dhe Administratës Tatimore, si mekanizëm që pritet të mbulojë fusha të përbashkëta të dy institucioneve të ndryshme.<sup>17</sup>

16 Naim Hajra, Drejtor i Drejtorisë së Inspektionit, Komuna Mitrovicë.

17 Vendimi i Qeverisë Nr. 01/159 i datës 03.12.2013.



## 9. Mbikëqyrja e punës së inspektorateve

Sa i përket çështjes së monitorimit të punës së inspektorateve, nuk ka ndonjë mekanizëm të posaçëm që mbikëqyr punën e tyre. Në praktikë, inspektoratet japin përgjegjësi vetëm nëpërmjet raportimeve të rregullta, të cilat pothuajse në të gjitha rastet paraqesin më shumë statistikë sesa që pasqyrojnë nivelin e zbatimit të ligjeve për të cilat kanë përgjegjësi. Në raportet e inspektorateve nuk vërehet analizë që do të vlerësonte efektin e punës së tyre në rritjen e zbatueshmërisë së ligjeve apo identifikimin e problemeve që duhet të adresohen nga institucionet përgjegjëse.

Deri më tani, ekzekutivi i vendit nuk ka treguar përkushtim të veçantë për të mbikëqyrur punën e inspektorateve dhe rritur nivelin e zbatimit të ligjeve në praktikë. Nuk ekziston asnjë raport publik i Qeverisë që i dedikohet punës së inspektorateve dhe nivelit të zbatimit të ligjeve. Ndërsa Kuvendi i Kosovës është mjaftuar në mbikëqyrje të vetëm disa ligjeve, por që me përjashtim të Inspektoratit Policor nuk e ka pasur në fokus mbikëqyrjen e punës së inspektorateve si mekanizma të rëndësishëm në zbatimin e ligjeve. Kuvendi i Kosovës ka autoritetin që përmes komisioneve parlamentare të kërkojë llogari nga ekzekutivi për nivelin e zbatimit të ligjeve në fuqi.<sup>18</sup> Prandaj, duke marrë parasysh pamundësinë e Kuvendit për të ndërmarrë aktivitete mbikëqyrëse për çdo ligj të aprovuar, përqendrimi në mbikëqyrjen e punës së inspektorateve do të kishte efekt më të gjerë, për shkak se inspektoratet kanë përgjegjësinë që të kujdesen për zbatimin e një numri shumë më të madh të ligjeve, krahasuar me praktikën e deritanishme ku Komisionet parlamentare përqendrohen në mbikëqyrjen e vetëm dy ligjeve për një vit kalendarik. Në këtë drejtim, inkurajues mund të konsiderohet fakti se këtë vit, tre komisione parlamentare kanë paraparë aktivitete mbikëqyrëse për inspektoratet që bien në kuadër të fushë veprimtarisë së tyre.<sup>19</sup>

18 Neni 73 i Rregullores së punës ia jep të drejtën komisioneve parlamentare për të mbikëqyrë zbatimin e ligjeve. Madje ky nen parashikon që "ministria përkatëse raporton komisionit funksional në lidhje me zbatimin e ligjeve pa kërkesë, së paku një herë në vit" Praktikisht kjo ende nuk ka ndodhur. Ka raste që ministri refuzon disa herë radhazi të paraqitet në Komision edhe pasi që është ftuar zyrtarisht të raportoj.

19 Komisioni për Zhvillim Ekonomik, Infrastrukturë, Tregti dhe Industri, Komisioni për Bujqësi, Pylltari, Zhvillim Rural dhe Planifik Hapsësinor dhe Komisioni për Punët të Brendshme, Siguri dhe Mbikëqyrje të FSK-së, në planin e punës për 2014 kanë përfshi edhe mbikëqyrjen e inspektorateve të fushave që këtë komisione mbulojnë.

## 10. Funksonimi i inspektorateve në vendet e rajonit

Për qëllime të këtij raporti janë hulumtuar organizimi dhe funksionimi i inspektorateve në Shqipëri, Kroaci, Maqedoni, Malin e Zi dhe Bosnje e Hercegovinë.

**Shqipëria** në vitet e fundit ka ndërmarr nisma për riorganizimin dhe koordinimin e inspektorateve të të gjitha niveleve. Për këtë qëllim, në vitin 2011, Shqipëria ka nxjerr Ligjin Nr. 10433 për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë. Përveç parimeve të përgjithshme të inspektimit, me këtë ligj në Shqipëri është themeluar edhe Inspektorati Qendror, që përveç tjerash ka për detyrë bashkërendimin dhe mbështetjen e veprimtarisë së inspektorateve të të gjitha niveleve. Inspektorati Qendror është organizatë e veçantë buxhetore dhe në varësi të drejtpërdrejt të Kryeministrit, i cili ka të drejtën e emërimit të udhëheqësit apo Kryeinspektorit të Përgjithshëm. Në kuptimin organizativ, Inspektorati Qendror është në krye të hierarkisë dhe sipas ligjit, inspektoratet e të gjitha niveleve, përveç nivelit institucional në të cilin veprojnë, janë të obliguar t'i raportojnë edhe Inspektoratit Qendror i cili pastaj përgatit një raport të përgjithshëm për inspektimet për Këshillin e Ministrave apo Qeverinë e Shqipërisë. Përveç koordinimit apo bashkërendimit të punës së inspektorateve, Inspektorati Qendror ka të drejtën edhe të mbikëqyrjes së inspektorateve dhe në rast të konstatimit të shkeljeve të propozojë edhe masa disiplinore. Inspektorati Qendror rol të rëndësishëm ka edhe në aspektin kadrovik. Ky inspektorat është përgjegjës edhe për aprovimin e programeve që kanë për synim ngritjen profesionale të inspektorëve si dhe harton rregulla dhe kritere për vlerësimin e punës së inspektorëve. Në këtë kuadër, Inspektorati Qendror organizon edhe testime fillestare dhe periodike për inspektorët e të gjitha niveleve. Në aspektin juridik, sikurse edhe në Kosovë, inspektorët i nënshtrohen rregullave të shërbimit civil.<sup>20</sup> Në aspektin organizativ dhe funksional, në Shqipëri janë të themeluar edhe inspektorate shtetërore për fusha të veçanta, të cilat funksionojnë në kuadër të ministrive.<sup>21</sup>



20 Informata më të hollësishme, duke përfshirë edhe rregulloret e brendshme të Inspektoratit qendror të Shqipërisë mund të gjenden në: <http://www.inspektoratiqendror.gov.al/> (vizituar më 10.02.2014)

21 Informata për secilin inspektorat mund të gjenden përmes: <http://www.inspektoratiqendror.gov.al/>



Ngjashëm me Shqipërinë sa i përket hierarkisë, inspektoratet janë të rregulluar edhe në **Kroaci**. Që nga dhjetori 1997, Kroacia me akt ligjor ka themeluar Inspektoratin Shtetëror, si organ qendror administrativ që është përgjegjës për inspektim. Ky inspektorat udhëhiqet nga kryeinspektori i cili emërohet nga Qeveria e Republikës së Kroacisë dhe ka një zëvendës dhe disa asistentë të ngarkuar me detyra të menaxhimit të sektorëve të veçantë si: mbikëqyrje në fushën e mallrave dhe shërbimeve, në fushën e punës dhe sigurisë në punë, inxhinieri elektrike, miniera dhe pajisje nën presion, etj. Për të ofruar shërbime më efikase, Inspektorati Shtetëror është i organizuar në pesë njësi rajonale: Zagreb, Split, Rijekë, Osijek dhe Varazhdin, të cilat pastaj degëzohen me zyrat varëse në të gjitha qarqet e Kroacisë. Për t'u siguruar që vendimet e inspektorëve janë të ligjshme dhe jo arbitrare, Kroacia njih të drejtën e apelimit ndaj vendimeve të inspektorëve. Për këtë qëllim është themeluar edhe Komisioni për Ankesa, si trupë e veçantë që shqyrton ankesat ndaj vendimeve të inspektorëve. Anëtarët e këtij komisioni emërohen drejtpërdrejt nga Qeveria. Për të ju mundësuar veprimtaria inspektuese, inspektorët pajisen me karta të veçanta që provojnë kapacitetin zyrtar për të kryer inspektime. Ligji kroat u lejon inspektorëve që përveç shqyrtimit të dokumentacioneve, në cilësinë e provave të fotografojnë apo filmojnë të gjitha ambientet dhe personat që janë **subjekte të inspektimit**.<sup>22</sup>

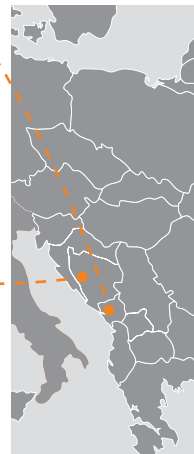
Për dallim nga Shqipëria e Kroacia, **Maqedonia** ka adaptuar vetëm modelin e inspektorateve shtetërore në nivel ministror. Në Maqedoni, të paktën funksionojnë shtatë inspektorate shtetërore në nivel ministror: 1. Inspektorati Shtetëror i Punës (në kuadër të Ministrisë së Punës dhe Politikave Sociale); 2. Inspektorati Shtetëror i Arsimit (Ministria e Arsimit dhe Shkencës); 3. Inspektorati i Bujqësisë, dhe Inspektorati i Pyjeve dhe Gjuetisë (Ministria e Bujqësisë, Pyjeve dhe Furnizimit me Ujë); 4. Inspektorati Shtetëror i Shëndetësisë dhe Sanitarisë (Ministria e Shëndetësisë); 5. Inspektorati Shtetëror Administrativ (Ministria e Drejtësisë); 6. Inspektorati Shtetëror për Shkëmbime të Jashtme (Ministria e Financave) dhe 7. Inspektorati Shtetëror i Tregut (Ministrie e Ekonomisë).<sup>23</sup> Secili inspektorat e ka bazën e vet ligjore dhe për punën e tij i përgjigjet ministrisë, në kuadër të së cilës funksionon.

22 Për më shumë informata rreth Inspektoratit Shtetëror të Republikës së Kroacisë, mund të vizitohet <http://www.inspektorat.hr> (vizituar më 10.02.2014)

23 Në <http://vlada.mk/?q=node/355&language=en-gb> dhe linqet e ministrive përkatëse mund të gjenden më shumë informacione për bazën ligjore dhe funksionimin e inspektorateve (vizituar më 10.02.2014).

Në **Mali të Zi**, funksionon Drejtoria e Inspektimeve, që konsiderohet trupë e pavarur administrative. Kjo drejtori është e organizuar në tre sektorë: 1. Sektori për mbrojtjen e ekonomisë dhe tregjeve, lojërave dhe prokurimi publik; 2. Sektori për mbrojtjen e shëndetit dhe sigurisë së njerëzve, kafshëve, bimëve dhe pyjeve dhe 3. Sektori për mbrojtjen e mjedisit dhe hapësirës. Në kuadër të këtyre sektorëve funksionojnë 23 departamente që mbulojnë fusha të veçanta. Përveç këtyre sektorëve, në kuadër të drejtorisë funksion edhe sektori për çështje ligjore në fushën e inspektimit, planifikimit, burimeve njerëzore dhe të IT-së si dhe tri departamente të veçanta: Departamenti për bashkëpunim ndërkombëtar, Auditimit të Brendshëm dhe ai i Financave. Drejtoria udhëhiqet nga Drejtori, i cili për secilin sektor ndihmohet nga një asistent.<sup>24</sup>

Karakteri i organizimit shtetëror të **Bosnje dhe Hercegovinës** ka ndikuar që edhe inspektoratet të jenë të organizuara më ndryshe, krahasuar me vendet tjera të rajonit. Në këtë shtet inspektoratet janë të organizuar në nivel të entitetit: Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës, Republika Serbska dhe Qarku i Bërçkos. Në nivelin federal, Bosnja ka themeluar Administratën Federale për Çështje të Inspektimit. Ky institucion, funksionon në nivel të departamentit në kuadër të Qeverisë federale dhe për të përmbushur detyrat e tij inspektuese është i organizuar në 10 inspektorate që mbulojnë fusha të veçanta: 1. Inspektorati i Tregut dhe Turzimit; 2. Inspektorati Sanitar, Shëndetësisë dhe Farmaceutik; 3. Inspektorati i Punës; 4. Inspektorati i Urbanizimit dhe Mjedisit 5. Inspektorati i Trafikut; 6. Inspektorati bujqësor; 7. Inspektorati i Pyjeve; 8. Inspektorati i Ujit; 9. Inspektorati i Veterinarisë; 10. Inspektorati Teknik. Administrata Federale për Çështje të Inspektimit, udhëhiqet nga Drejtori.<sup>25</sup>



24 <http://www.uip.gov.me/inspekcije> është ueb sajt i ku mund të gjenden informata më hollësishme (vizituar më 11.02.2014)

25 [http://www.fbihvlada.gov.ba/english/uprave/feder\\_uprava\\_inspekcija.php](http://www.fbihvlada.gov.ba/english/uprave/feder_uprava_inspekcija.php) (vizituar më 11.02.2014)

## 11. Përfundimet dhe rekomandimet e dalura nga konferenca<sup>26</sup>

1. Projektligji për inspektime i miratuar në Qeveri më 27 Dhjetor 2013 nuk do të ketë ndonjë efekt pozitiv në punën e inspektorateve, përkundrazi vetëm sa do ta pengojë punën e inspektorateve në punën inspektuese në teren. Këtu në veçanti theksohen dispozitat e ligjit që detyrojnë inspektoratet të njoftojnë subjektet para se ato t'i nënshtrohen inspektimit;

2. Projektligji për inspektime nuk është zëvendësues i projektligjit të paraparë të nxirret nga Qeveria me programin legjislativ 2013;

3. Inspektoratet duhet të themelohen me një ligj unik, ligji për inspektoratet, në mënyrë që të ketë një unifikim sa i përket edhe organizimit të inspektorateve në nivel qendror. Në këtë aspekt, të pranishmit disa herë i janë referuar shembullit të rregullimit të inspektorateve në Kroaci;

4. Ligji për inspektoratet do të unifikonte bazën ligjore dhe organizimin e inspektorateve duke i nxjerrë ato nga Ministrinë dhe organizuar në formë të departamenteve sektoriale në një Agjenci që do të udhëhiqej nga një Kryeinspektor i cili i raporton direkt Kryeministrit;

5. Disa Inspektorate janë në procesin krijimit të databazave elektronike ku do të grumbullohen shënimet mbi inspektimet, kjo u theksua sidomos nga Inspektorati i punës dhe Inspektorati i shëndetësisë;

6. Në Kosovë nuk ka ndonjë institucion trajnues i cili do të bënte përgatitjen profesionale të inspektorëve mbi punën inspektuese;

7. Ekziston një pakënaqësi nga Drejtoritë për Inspektime në nivel lokal mbi centralizimin e inspektorateve nga niveli lokal në nivel qendror. Në këtë aspekt, janë cekur disa raste si ai i Inspektorëve të tregut të cilët sipas ligjit janë pjesë e Inspektoratit të tregut në nivel qendror, dhe Inspektorëve sanitar të cilët sipas ligjit bëjnë pjesë në Agjencinë e Ushqimit dhe Veterinarisë në nivel qendror;

8. Ekziston një përzjerje e përgjegjësive në punën inspektuese në mes të inspektorateve në nivel qendror dhe drejtorive të inspektionit në nivel lokal;

9. Ka mungesë të inspektorëve si në nivel qendror ashtu edhe në nivel lokal;

10. Inspektorët, sidomos ata në nivel lokal, paguhën shumë dobët dhe atë

<sup>26</sup> Konferenca është mbajtur me 04 mars 2014 me të pranishëm nga të gjitha inspektoratet e nivelit qendror dhe disa nga niveli lokal. Në këtë konferencë është bërë prezantimi i këtij raporti në formë të draftit mbi Inspektorët në Kosovë: organizimi dhe funksionimi.



më koeficient 6 apo 280 euro (neto) si pagë mujore;

11. Numri kontaktues për denoncime nga qytetarët nuk është funksional në shumë inspektorate;

## 12. Përfundime

Inspektoratet janë trupa të veçanta administrative që kujdesen për zbatimin e ligjeve në praktikë. Prandaj, roli i tyre është i madh pasi që ekziston një numër të madh i ligjeve që rregullojnë raportet shoqërore në shumë fusha për zbatimin e të cilave kujdesen inspektoratet.

Në Kosovë, nuk ka akt unik juridik që rregullon punën dhe organizimin e të gjitha inspektorateve. Secili inspektorat ka bazën e vetë të veçantë ligjore dhe puna dhe organizimi i tij është i rregulluar me akte të brendshme juridike të institucionit në kuadër të të cilit vepron.

Në Kosovë ekzistojnë mbi 20 inspektorate të shpërndara nëpër institucione të ndryshme. Në praktikë është i nevojshëm bashkëpunimi ndërmjet tyre, por për shkak se nuk ka ndonjë akt juridik obligativ, bashkëpunimi varet nga vullneti i udhëheqësve të inspektorateve. Vetëm në disa raste bashkëpunimi në mes të inspektorateve është formalizuar me memorandum të mirëkuptimit. Megjithatë, në praktikë nuk janë vërejtur probleme të mëdha në bashkëpunim.

Me përjashtim të inspektorëve në Inspektoratin e FSK-së, të gjithë inspektorët konsiderohen shërbyes civil dhe trajtohen sipas Ligjit për Shërbimin Civil. Megjithatë, ata dallojnë për nga lartësia e pagës që marrin për punën e tyre. Paga më e ulët e një inspektori është paga me koeficient 6 apo 308.85 euro bruto, ndërsa ajo më e larta me koeficient 20 apo 950.40 euro bruto. Disa inspektorë paguhen edhe për rrezikshmëri dhe ka raste që inspektorët përveç pagës së rregullt paguhen edhe nga "fondi për kuadro". Vetëm inspektorëve të AAC-së, për shkak të specifikave të punës, i'u është lejuar skemë e veçantë që ju siguron më shumë të ardhura.

Megjithëse roli primar i inspektorateve është të kujdesen për zbatimin e ligjeve dhe jo realizimi i të hyrave buxhetore, indirekt inspektoratet ndikojnë në rritjen e të hyrave për shtetin. Në këtë kuadër, inspektorët e ATK-së do të mund të jepnin kontributin më të madh.

Pasi që inspektoratet nuk paraqesin trupa që funksionojnë në mënyrë të

pavarur, Kosova nuk ka zhvilluar ende ndonjë mekanizëm që do të kishte në fokus mbikëqyrjen e punës së inspektorateve. Mbikëqyrja e inspektorateve bëhet vetëm nga niveli hierarkik i institucionit në kuadër të të cilit funksionojnë. Në praktikë kjo realizohet nëpërmjet raporteve të rregullta periodike, që më shumë paraqesin të dhëna statistikore se sa tregojnë për efektin e punës së tyre në zbatimin e ligjeve. Inkurajues në këtë drejtim është përfshirja e mbikëqyrjes së inspektorateve në planin e punës 2014 nga tre komisione parlamentare.

## 13. Intervistat

- Defrim Gashi, Drejtor i Departamentit të Inspektoratit, Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, 29.10.2013, Prishtinë.
- Florim Shabani, Shef i Divizionit të Kontrollit, Agjencia për Zhvillimin e Bujqësisë, 01.11.2013, Prishtinë.
- Ahmet Zejnullahu, Kryeshf Ekzekutiv i Agjencisë Pyjore, 04.11.2013, Prishtinë. Ilirjana Zymberaj, Drejtoresh e Inspektoratit, Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë, 05.11.2013, Prishtinë.
- Jahir Gashi, u.d. Kryeinspektor, Inspektorati i Minierave, Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale, 13.11.2013, Prishtinë.
- Muharrem Pozhegu, Kryeinspektor dhe Lebibe Haliti, Udhëheqëse e Sektorit për Çështje juridike, Inspektorati i Tregut, 14.11.2013, Prishtinë.
- Bedri Halimi, Kryeinspektor, Inspektorati i Mjedisit, 15.11.2013, Prishtinë.
- Shemi Hajrizi, u.d. Drejtor i Përgjithshëm i Administratës, Inspektorati i Shërbimit Korrektues, 18.11.2013, Prishtinë.
- Ylber Topalli, Kryeinspektor, Inspektorati i Shërbimit Korrektues, 19.11.2013, Prishtinë.
- Ismet Dervari dhe Mustafë Hyseni, Inspektor të Mjedisit, Inspektorati i Mjedisit, 22.11.2013, Prishtinë.
- Kadri Kadrijaj, Drejtor i Inspektoratit Pyjor, 29.11.2013, Prishtinë.
- Ardita Baraku, Kryeinspektor, Inspektorati i Shëndetësisë, 02.12.2013, Prishtinë.
- Basri Ibrahim, Kryeinspektor, Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës, 04.12.2013, Prishtinë.
- Sherafedin Mumxhiu, Udhëheqës, Inspektorati i Energjisë, 06.12.2013, Prishtinë.

- Bashkim Jashari, Inspektor Gjeneral dhe Tahir Morina, Inspektor, Inspektorati i FSK-së, 10.12.2013, Prishtinë.
- Çerkin Dukolli, Drejtori i Departamentit të Inspektoratit dhe Hasan Ibraj, 10.12.2013, Prishtinë.
- Jetullah Aliu, Drejtor i Departamentit të Hetimeve dhe Arben Vrajolli, Drejtor i Departamentit të Inspektimit, Inspektorati Policor, 11.12.2013, Prishtinë.
- Arianit Jakupi, Kryeshef i Agjencisë Kosovare për Produkte Medicinale dhe Basri Rexha, Kryeinspektor, Inspektorati farmaceutik për Produkte dhe Pajisje Medicinale, 11.12.2013, Prishtinë.
- Behxhet Haliti, Drejtor i Përgjithshëm, Administrata Tatimore e Kosovës, 11.12.2013, Prishtinë.
- Vjollca Aliu, Drejtoreshë e Departamentit për Trashëgimi Kulturorë, Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, 13.12.2013, Prishtinë.
- Arben Mustafa, Kryeinspektor, Inspektorati i Agjencisë së Regjistrimit Civil, 18.12.2013, Prishtinë.
- Ahmet Fejza dhe Shaban Salihu, Sektori i Hulumentit të Shkaqeve të Zjarrit, Agjencia për Menaxhimin e Emergjencave, 20.12.2013, Prishtinë.
- Naim Hajra, Drejtor i Drejtorisë së Inspektoratit, Komuna e Mitrovicës së Jugut, 15.01.2013, Mitrovicë.
- Naim Ferati, Drejtor i Drejtorisë së Administratës së Përgjithshme, Komuna Ferizaj, 16.01.2013, (përmes telefonit).
- Valon Shefkiu, u.d. Drejtor i Drejtorisë së Inspektionit, Komuna e Gjilanit, 17.01.2013, Gjilan.
- Bujar Nerjovaj, Drejtor i Drejtorisë së Inspektionit dhe Fail Hoxhaj, Koordinator i Drejtorisë, Komuna Prizren, 20.01.2013, Prizren.





## 14. Anekset

Nr.	Inspektoratet	Baza ligjore	Institucioni
1	Inspekcioni Pyjor	Ligji Nr. 2003/3 për pyjet e Kosovës, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 2004/29 dhe Ligjin nr. 03/L-153.	Agjencia Pyjore, Ministria e Bujqësisë, Pyltitarisë dhe Zhvillimit Rural
2	Zyra e Inspektorit Kryesor (Agjencia për Menaxhim të Emergjencave)	Ligji Nr. 04/-L-027 për mbrojtje nga fatkeqësitë natyrore dhe të tjera	Ministria e Punëve të Brendshme
3	Inspektorati, Agjencia e Regjistrimit Civil	Udhëzimi Administrativ 18/2010 për organizimin e Inspektoratit të ARC.	Ministria e Punëve të Brendshme
4	Inspektorati Policor i Kosovës	Ligji Nr. 03/L-231 për inspektoratin policor të Kosovës	Ministria e Punëve të Brendshme
5	Inspektorati farmaceutik për produkte dhe pajisje medicinale	Ligji Nr. 03/L-188 për produkte dhe pajisje medicinale	Ministria e Shëndetësisë
6	Inspektorati i AUV	Ligjit për Ushqimin të vitit 2009 dhe Rregullorja 01/2011 për organizimin e AUV	Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë, Zyra e Kryeministrit
7	Inspekcioni i Arsimit	Ligjin Nr. 2004/37 për Inspeksionin e Arsimit në Kosovë	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
8	Inspektorët e Autoritetit të Aviacionit Civil	Ligji Nr. 03/L-051 për aviacionin civil	Autoriteti i Aviacionit Civil
9	Inspektorati i Energjisë	Ligji Nr. 03/L-184 për energjinë	Ministria e Zhvillimit Ekonomik

Numri i inspektorëve	Statusi ligjor	Organizimi	Paga sipas koeficienteve <sup>1</sup>
13	Shërbyes civil	Qendror dhe regional	Drejtori 10 Inspektorët 8 + 100 euro rrezikshmëri
12	Shërbyes civil	Vetëm nivel qendror	Inspektorët 7 + 107 euro rrezikshmëri
6	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 9 Inspektorët 8 +107 euro për rrezikshmëri
10	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeshefi në nivel të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë Drejtorët 10 Inspektorët 8 + 107 euro për rrezikshmëri
9	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 10 Inspektorët 8
164	Shërbyes civil	Niveli qendror dhe rajonal	Drejtori 10 Inspektorët 7.5 dhe 8
48	Shërbyes civil	Niveli qendror dhe rajonal	Kryeinspektori/drejtori 10 Udhëheqësit e zyrave rajonale 9  Inspektorët 8
12	Shërbyes civil	Niveli qendror	Skemë të veçantë
5	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 9  Inspektorët 8

10	Inspektorati FSK-së	Udhëzimi Administrativ nr. 02/2010 mbi detyrat dhe përgjegjësitë e Inspektoratit të Forcës së Sigurisë së Kosovës	Forca e Sigurisë së Kosovës
11	Inspektorati i Minierave	Ligji Nr. 03/L-163 për minierat dhe mineralet Ligji Nr.04/L-158 për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-163 për minierat dhe mineralet	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
12	Inspektorati i Ministrisë së Infrastrukturës	UA 2004/1 mbi organin e Inspektoratit	Ministria e Infrastrukturës
13	Inspektorati i Mjedisit	Ligji Nr. 03/L-05 mbrojtjen e mjedisit	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
14	Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës	Ligji Nr. 2002/9 për inspektoratin e punës në Kosovë, i plotësuar e ndryshuar me ligjin 2008/03-L017	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
15	Inspektorati për Mbikëqyrjen e Institucioneve Korrektuese	Ligji Nr. 04/L-149 për ekzekutimin e sanksioneve penale.	Ministria e Drejtësisë
16	Inspektorati i Tregut	Ligji Nr. 03/L-181 për Inspektoratin dhe mbikëqyrjen e tregut, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin 04/L-186	Ministria e Tregtisë dhe Industrisë
17	Inspektorati Shëndetësor	Ligji Nr. 2006/02-L-38 për Inspektoratin shëndetësor	Ministria e Shëndetësisë
18	Inspektorët e Administratës Tatimore	Ligji Nr. 03/L-222 për administratën tatimore dhe procedurat	Administrata Tatimore e Kosovë, Ministria e Financave

1 Pagat bruto sipas koeficientëve janë: koeficienti 6 – 308.85, 7 – 356.04, 7.5 – 378.92, 8 – 401.80, 8.5 – 426.11, 9 – 448.99, 10 – 496.18, dhe koeficienti 20 – 950.40.

5	Ushtarakë dhe shërbyes civil	Niveli qendror	N/A
11	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 10 Inspektorët 8
19	Shërbyes civil	Niveli qendror	Drejtori 10 Udhëheqësit e Divizioneve 9 Inspektorët 7
14	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 10 Inspektorët 8
50	Shërbyes civil	Niveli qendror dhe lokal	Kryeinspektorët 20 Kordinatorët e regjioneve 9 Inspektorët 8
5	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 10 Inspektorët 8 + 107 euro për rrezikshmëri
82	Shërbyes civil	Niveli qendror dhe rajonal	Kryeinspektori 10 Udhëheqësit rajonal 9 Inspektorët me koeficient 6, 7 dhe 8
8	Shërbyes civil	Niveli qendror	Kryeinspektori 10 Inspektorët 7 Kryeinspektori dhe 6 inspektor paguhen shtesë edhe nga fondi për kuadro
300	Shërbyes civil	Niveli qendror dhe rajonal	Inspektorët e shkallës së dytë 7,5 Inspektorët e shkallës së parë 7.5 + 200 euro për rrezikshmëri



Instituti GAP është një Think-Tank i themeluar në tetor të 2007. Qëllimi kryesor i GAP-it është të tërheq profesionistë për të krijuar një ambient të zhvillimit dhe hulumtimit profesional, që haset në institute të ngjashme në shtetet perëndimore. GAP u ofron mundësi kosovarëve për hulumtimin, zhvillimin dhe implementim e projekteve me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Prioritet për këtë Institut është mobilizimi i profesionistëve në adresimin e sfidave ekonomike, politike dhe sociale të vendit. Qëllimet kryesore të GAP-it janë të mbush zbrazëtitë në mes të qeverisë dhe qytetarëve, si dhe të mbushë zbrazëtitë në mes të problemeve dhe zgjidhjeve.

Instituti për Studime të  
Avancuara GAP përkrahet nga:



Kjo analizë është përkrahur nga:



British Embassy  
Pristina

Publikimi i këtij raporti është bërë i mundur me përkrahje nga Ambasada Britaneze në Prishtinë. Opiniet, të gjeturat dhe rekomandimet e shprehura këtu janë përgjegjësi e Institutit GAP dhe jo domosdoshmërisht reflektojnë qëndrimet e donatorëve.







