

**SESIONI i 35<sup>-të</sup>**

Raporti  
CG35(2018)12përfundimtar  
7 nëntor 2018

## Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Rajonale

Komiteti për Qeverisje

Raportuesja:<sup>1</sup> Manuela BORA, Itali (R, SOC)

Rezoluta 433 (2018).....	2
Shtojca: Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Regjionale.....	4
Memorandum Shpjegues .....	7

*Përmbledhje*

I bindur se korrupsioni, në të gjitha format e tij, është kërcënim për demokracinë, zhvillimin ekonomik dhe kohezionin shoqëror, Kongresi është i përkushtuar për të promovuar parimet dhe standardet e përbashkëta evropiane të sjelljes etike që priten nga të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale.

Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Rajonale azhuron dhe zgjeron Kodin e sjelljes për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë, të miratuar nga Kongresi në 1999. Ai merr parasysh zhvillimet më të rëndësishme në qeverisjen lokale dhe rajonale gjatë dy dekadave të fundit, të tilla si rritja e shërbimeve publike të kontraktuara jashtë institucionit, pritjet në rritje të publikut për standarde të larta etike dhe ndryshimet e sjella nga format e reja të komunikimit. Ai synon të udhëzojë të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale mbi sjelljen që duhet të zbatohet gjatë kryerjes së përditshme të detyrave të tyre dhe të informojë publikun për sjelljen që ata kanë të drejtë të presin nga këta aktorë.

Në rezolutën e tij, Kongresi fton autoritetet lokale dhe rajonale të miratojnë vetë këtë Kod ose të hartojnë dhe promovojnë kode të ngjashme të sjelljes. Ai gjithashtu i inkurajon ata të hartojnë programe të përshtatshme edukative, për të ndihmuar stafin e tyre për të identifikuar dhe trajtuar fushat e mundshme të rrezikut etik dhe situatat e konfliktit të interesit.

1 L: Dhoma e Autoriteteve Lokale / R: Dhoma e Rajoneve  
EPP/CCE: Grupi i partive popullore evropiane në Kongres  
SOC: Grupi socialist  
ILDG: Grupi i pavarur dhe i liberal demokratëve  
ECR: Grupi i konservatorëve dhe reformatoreve evropianë  
NR: Anëtarë që nuk i përkasin asnjë grupi politik të Kongresit



**REZOLUTA 433 (2018)<sup>2</sup>**

1. Ndërsa korrupsioni dhe format e tjera të sjelljes joetike vazhdojnë të kërcënojnë demokracinë, format e reja të qeverisjes, pritjet e qytetarëve për sjelljen etike dhe përparimet e shpejta në teknologjitë e komunikimit po krijojnë sfida të reja etike për qeverisjen lokale dhe rajonale.

2. Duke njohur rëndësinë e parimeve të përbashkëta të sjelljes etike, Kongresi, si pjesë e Udhërrëfyesit të tij të aktiviteteve për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike, miratuar në tetor 2016 në sesionin e tij të 31-të, është pajtuar të rishikojë "Kodin Evropian të Sjelljes për Integritetin Politik të Përfaqësuesve të Zgjedhur Lokalë dhe Rajonalë", të cilin e miratoi në seancën e tij të 6-të, më 17 qershor 1999.

3. Procesi i rishikimit kishte dy qëllime: për të zgjeruar kodin për të aplikuar dhe për t'u shërbyer të gjithë personave të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale, dhe për të marrë parasysh zhvillimet më të rëndësishme në qeverisjen lokale dhe rajonale gjatë dy dekadave të fundit, veçanërisht fragmentimin në rritje të qeverisjes lokale dhe rajonale, me rritjen e kontraktimit të jashtëm të shërbimeve publike, rritja e pritjeve dhe kërkesave të publikut për standarde të larta etike në qeverisjen lokale dhe rajonale dhe ndryshimet e sjella nga zhvillimet në dixhitalizim dhe format e reja të komunikimit.

4. Një model kodi i sjelljes për përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe rajonalë shërben për disa funksione. Shërben në veçanti për të udhëzuar të gjithë aktorët në standardin etik të sjelljes që pritet prej tyre në kryerjen e përditshme të detyrave të tyre, dhe në të njëjtën kohë për të informuar publikun për sjelljen që kanë të drejtë të presin prej tyre. Ai do të shërbente për të zhvilluar një atmosferë besimi tek të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale dhe për të konsoliduar marrëdhëniet midis publikut dhe vendimmarrësve lokalë dhe rajonalë.

5. Prandaj Kongresi,

a. duke pasur parasysh:

- i. Konventën e së Drejtës Penale për Korrupsionin (ETS Nr. 173);
- ii. Konventën e së Drejtës Civile për Korrupsionin (ETS Nr. 174);
- iii. Rezoluta 79 (1999) e Kongresit mbi integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë;
- iv. Rezoluta 316 (2010) e Kongresit për të drejtat dhe detyrat e përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë: reziqet e korrupsionit<sup>3</sup>;
- v. Rezoluta 401 (2016) e Kongresit për Parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale;
- vi. Rezolutën (97) 24 e Komitetit të Ministrave mbi "Njëzet parimet udhëzuese për luftimin e korrupsionit";
- vii. Rekomandimi R(2000)10 i Komitetit të Ministrave për kodet e sjelljes për zyrtarët publikë;
- viii. Prioritet e Kongresit për 2013–2016 dhe 2017–2020;

b. duke riafirmuar që të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale duhet të marrin përsipër detyrat e tyre publike me integritet, të veprojnë në përputhje me ligjin dhe t'i shërbejnë interesit publik;

c. duke nënvizuar se ata duhet të mbështesin parimet e transparencës, mos diskriminimit, ndershmërisë, meritës dhe respektit të diversitetit;

d. duke theksuar se ata janë të përgjegjshëm në çdo kohë për vendimet dhe veprimet e tyre;

e. miraton Kodin Evropian të Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Rajonale, siç i bashkëlidhet kësaj rezolute;

f. inkurajon autoritetet lokale dhe rajonale:

---

<sup>2</sup> E debatuar dhe miratuar nga Kongresi më 7 nëntor 2018, mbledhja e 2<sup>-të</sup>, (shih Dokumentin [CG35\(2018\)12](#), memorandum shpjegues), raportuesi: Manuela BORA, Itali (R, SOC).

- i. për të miratuar vetë këtë Kod ose të hartojnë dhe promovojnë kode të ngjashme të sjelljes, në konsultim me qeveritë e tyre kombëtare, duke përdorur këtë kod si model;
  - ii. për të hartuar një program arsimor gjithëpërfshirës dhe të përshtatshëm të menaxhimit të integritetit dhe për të zbatuar shërbime këshilluese, për të ndihmuar stafin e tyre për të identifikuar zonat e mundshme të rrezikut etik dhe situatat e konfliktit të interesit dhe për të hartuar strategji specifike për të përballuar ato rreziqe;
- g. inkurajon shoqatat kombëtare të autoriteteve lokale dhe rajonale:
- i. të përkthehet dhe shpërndalet Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale për publikun, në mënyrë që të rritet vetëdija për standardet e sjelljes që qytetarët kanë të drejtë të presin prej tyre;
  - ii. për të ndihmuar autoritetet lokale dhe rajonale në hartimin e programeve të përshtatshme arsimore dhe kurseve të trajnimit;
- h. vendos të vazhdojë të forcojë bashkëpunimin e saj me Grupin e Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO) për të përmirësuar integritetin e qeverisjes lokale dhe rajonale në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës.

**SHTOJCË****KODI EVROPIAN I SJELLJES PËR TË GJITHË PERSONAT E PËRFSHIRË NË QEVERISJEN LOKALE DHE RAJONALE****PREAMBULË**

Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës,

1. Duke pranuar që arritja e një niveli të lartë të demokracisë lokale dhe rajonale kërkon që të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale t'u përmbahen standardeve të larta etike.
2. Të vetëdijshëm se korrupsioni dhe format e tjera të sjelljes joetike vazhdojnë të kërcënojnë demokracinë, zhvillimin ekonomik dhe kohezionin shoqëror, ndërsa format e reja të qeverisjes, pritjet e qytetarëve për sjelljen etike, globalizimi dhe përparimet e shpejta në teknologjitë e komunikimit po krijojnë sfida të reja etike për qeverisjen lokale dhe rajonale.
3. Të bindur se këto zhvillime e bëjnë gjithnjë e më të nevojshëm nënvizimin e rëndësisë së parimeve të përbashkëta të sjelljes etike.
4. Duke riafirmuar që të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale duhet të marrin përsipër detyrat e tyre publike me integritet, të veprojnë në përputhje me ligjin dhe t'i shërbejnë interesit publik.
5. Duke nënvizuar se ata duhet të mbështesin parimet e transparencës, mos diskriminimit, ndershmërisë, meritës dhe respektit të diversitetit.
6. Duke theksuar se këta persona janë përgjegjës në çdo kohë për vendimet dhe veprimet e tyre.
7. Duke theksuar se zhvillimet në teknologjinë e kontrollit dhe mbikëqyrjes duhet të ekuilibrohen kundrejt të drejtës legjitime të privatësisë.
8. Të bindur se ky Kod do t'u sigurojë të gjithë personave të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale udhëzime të vlefshme për kryerjen e aktiviteteve të tyre të përditshme dhe të ndihmojë në zhvillimin e besimit me njerëzit që u shërbejnë.

Miraton Kodin në vijim:

**I – QËLLIMI DHE FUSHËVEPRIMI****Neni 1 - Qëllimi i këtij Kodi**

Qëllimi i këtij Kodi është të promovojë integritetin e qeverisjes publike, duke specifikuar parimet dhe standardet e sjelljes që priten nga të gjithë aktorët.

**Neni 2 - Fushëveprimi i këtij Kodi**

Ky Kod zbatohet për të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen publike lokale dhe rajonale.

**II – PARIMET E PËRGJITHSHME****Neni 3 – Mbizotërimi i ligjit**

Të gjithë aktorët duhet në çdo kohë të veprojnë në përputhje me ligjin dhe t'i shërbejnë interesit publik.

**Neni 4 – Llogaridhënia**

Të gjithë aktorët janë përgjegjës për vendimet dhe veprimet e tyre, dhe duhet të jenë të gatshëm të japin arsye të hollësishme për këto.

**Neni 5 – Transparenca**

Të gjithë aktorët do të nxisin transparencën, hapjen dhe dukshmërinë e aktiviteteve të tyre, përfshirë politikat dhe vendimmarrjen, komunikimin dhe pjesëmarrjen.

Të gjithë aktorët do t'i përgjigjen me zell, ndershmëri dhe plotësisht çdo kërkesë për informacion nga publiku. Ata do të mbrojnë të drejtën e secilit për të mbajtur, marrë dhe dhënë informacione të tilla pa ndërhyrje.

Ushtrimi i këtyre lirive mund t'u nënshtrohet kushteve, kufizimeve ose ndëshkimeve. Kudo që ndodh, arsyet për një gjë të tillë shpjegohen dhe mbështeten me ligj.

#### **Neni 6 - Respektimi dhe Mos-diskriminimi**

Të gjithë aktorët duhet të respektojnë njëri-tjetrin. Ata do të punojnë në mënyrë aktive drejt një kulture jodiskriminuese të drejtësisë dhe tolerancës që vlerëson shumëllojshmërinë.

#### **Neni 7 – Meritat**

Menaxhimi i burimeve njerëzore duhet të udhëhiqet nga parimet e meritës dhe profesionalizmit.

#### **Neni 8 – Paanshmëria**

Të gjithë aktorët duhet të tregojnë paanshmëri kur marrin vendime dhe veprime, dhe shmangin çdo formë parajykimi dhe favorizimi, përfshirë nepotizmin.

#### **Neni 9 - Konflikti i interesit**

Të gjithë aktorët duhet të shmangin çdo konflikt ose shfaqje të konfliktit midis çështjeve të tyre private dhe detyrave publike.

Politikat e konfliktit të interesit duhet të drejtohen nga parimet e transparencës dhe llogaridhënies.

Të gjithë aktorët duhet të respektojnë çdo masë sipas rregullores në fuqi që kërkon interesat e tyre personale direkte ose indirekte, mandatet e tyre të tjera, funksionet ose profesionet, ose ndryshimet në pasuritë dhe detyrimet e tyre të bëhen publike dhe të monitorohen.

### **III – DETYRIMET SPECIFIKE**

#### **Neni 10 – Korrupsioni dhe mashtrimi**

Të gjithë aktorët do të përmbahen nga keqpërdorimi i funksionit publik për përfitime private, dhe nga keqpërdorimi i fondeve publike.

#### **Neni 11 – Prokurimi publik dhe kontraktimi**

Në të gjitha fazat e ciklit të prokurimit, vendimet dhe veprimet duhet të drejtohen nga procedura të drejta, të qarta dhe të hapura, si dhe e drejta për të rishikuar çdo vendim nga komisioni i prokurimit. Ofertuesit duhet të sillen me përgjegjësi dhe drejtësi dhe të përmbahen nga ndikimi i papërshtatshëm në procesin e ofertimit.

#### **Neni 12 – Politika e dyerve rrotulluese**

Gjatë kryerjes së funksioneve të tyre, aktorët nuk duhet të marrin asnjë masë për t'i dhënë vetes një përparësi personal dhe/ose profesionale pasi të kenë hequr dorë nga funksionet e tyre.

### **IV – INSTITUCIONET DHE PROCEDURAT**

#### **Neni 13 – Mekanizmat për implementimin efektiv**

Të gjitha organizatat e përfshira në qeverisjen lokale dhe rajonale duhet të kenë një politikë të qartë të integritetit, të përbërë nga procedura dhe institucione për mbështetjen dhe mbrojtjen e integritetit publik.

Kjo politikë duhet të përfshijë programe të përshtatshme arsimore dhe kurse trajnimi.

Ajo gjithashtu duhet të parashohë sigurimin e këshillimit të duhur për të gjithë në mënyrë që të merren me dilemat etike dhe rreziqet e integritetit.

#### **Neni 14 – Raportimi**

Çdo organizatë e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale duhet të ketë një procedurë se si mund të raportohen dyshimet për keqbërje.

Kjo procedurë së paku duhet të mbulojë sa vijon:

- a. një përshkrim të një dyshimi për keqbërje;
- b. mënyrën e trajtimit dhe regjistrimit të raportit;
- c. një mundësi të krijuar për punonjësit që të konsultohen me një këshilltar konfidencial për dyshimet për keqbërje;
- d. caktimi i zyrtarit(ëve) ose institucionit(ëve) të cilëve mund t'u raportohet dyshimi për keqbërje;
- e. detyrimi për të trajtuar raportin në mënyrë konfidenciale, nëse kështu kërkohet nga raportuesi;
- f. kërkesa për të trajtuar raportin në kohën e duhur dhe për t'i dhënë reagime raportuesit.

Çdo organizatë e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale është e detyruar t'u sigurojë punonjësve të saj një dokument të shkruar mbi procedurën siç përmendet më lart. Organizata gjithashtu ofron informacione për:

- a. rrethanat në të cilat mund të raportohet një dyshim për keqbërje jashtë organizatës;
- b. mbrojtjen ligjore të punonjësve kur raportojnë dyshime për keqbërje.

## V – PRIVATËSIA DHE PËRDORIMI I TË DHËNAVE

### Neni 15 – Parimet e përpunimit të të dhënave dhe privatësisë

Përpunimi i të dhënave duhet të bazohet në parimet e ligjshmërisë, proporcionalitetit, efikasitetit dhe respektimit të privatësisë.

Prandaj, organizata:

- a. vetëm do të përpunojë të dhëna relevante dhe të nevojshme për një qëllim specifik, të qartë, të kufizuar në kohë dhe të përcaktuar ligjërisht;
- b. vetëm do të përpunojë të dhëna që janë proporcionale—për nga sasia dhe cilësia—me qëllimin origjinal të mbledhjes së tyre;
- c. vetëm do të përpunojë të dhëna në një mënyrë që palët e treta të kufizohen nga përdorimi joetik dhe jo i duhur;
- d. vetëm do të ruajë të dhënat për aq kohë sa është e nevojshme në drejtim të përmbushjes së qëllimit specifik dhe origjinal të mbledhjes së tyre;
- e. do të garantojë të drejtën e një individi për të rishikuar dhe kontestuar të dhënat e mbledhura në lidhje me të.

## VI – SHPËRNDARJA

### Neni 16 – Shpërndarja e Kodit

Kodi duhet të shpërndahet në publik në mënyrë që të rritet vetëdija për standardet e sjelljes që ata kanë të drejtë të presin nga të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale.

Dispozitat e Kodit duhet të integrohen në mënyrë aktive në aktivitetet e përditshme të organizatës dhe të diskutohen rregullisht.

**MEMORANDUMI SHPJEGUES<sup>3</sup>****Përmbajtja**

1	Fjalë hyrëse.....	8
2	Kodet e sjelljes dhe kodet e etikës në nivelin lokal.....	9
3	Puna përkatëse e bërë nga organizatat ndërkombëtare .....	10
3.1	Këshilli i Evropës .....	10
3.2	Bashkimi Evropian.....	11
3.3	OBZHE .....	12
4	Kodi Evropian i Sjelljes i vitit 1999 për Integritetin Politik të Përfaqësuesve të Zgjedhur Lokalë dhe Rajonalë.....	13
5	Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Rajonale ...	13
5.1	Hyrje .....	13
5.2	Sfidat e reja për integritetin publik.....	14
5.3	Seksioni I për fushëveprimin e Kodit.....	15
5.4	Seksioni II mbi parimet e përgjithshme .....	15
5.5	Seksioni III për obligimet specifike .....	18
5.6	Seksioni IV për institucionet dhe procedurat.....	197
5.7	Seksioni V për privatësia dhe përdorimi i të dhënave.....	19
5.8	Seksioni VI mbi shpërndarjen .....	20

**1 Fjalë hyrëse**

1. Korrupsioni në të gjitha format e tij që mund të ketë një efekt të rëndësishëm në besimin e publikut dhe në cilësinë dhe efikasitetin e qeverisë. Besimi te politikanët dhe nëpunësit civilë mbetet fatkeqësisht i ulët në Evropë, duke dëmtuar procesin demokratik. Qytetarët tani presin standarde më të larta të ndershmërisë nga zyrtarët publikë.

2. Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale mori çështjen e qeverisjes etike gati 20 vjet më parë duke miratuar, në 1999, Kodin Evropian të Sjelljes për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë.<sup>4</sup>

3. Në Rezolutën e tij 316 (2010) mbi "Të Drejtat dhe detyrat e përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë: rreziqet e korrupsionit",<sup>5</sup> Kongresi theksoi ekzistencën e "instrumenteve dhe [...] përmbledhjeve të praktikave të mira për të luftuar korrupsionin", ndërsa pranoi nevojën që këto instrumente të azhurnohen në mënyrë që të "vendosin një kulturë të re të transparencës dhe të promovojnë respektimin e vlerave etike dhe ligjshmërisë".

4. Etika publike dhe parandalimi i korrupsionit kanë qenë ndër përparësitë kryesore të Kongresit që nga ajo kohë. Në përparësitë e tij 2013 - 2016, Kongresi pohoi gatishmërinë e tij për "Forcimin e angazhimit të përfaqësuesve të zgjedhur për sjelljen etike dhe për të luftuar korrupsionin në nivelin lokal dhe rajonal",<sup>6</sup> në veçanti përmes kryerjes së studimeve dhe zbatimit të masave në nivelet bazë. Ai përsëriti këtë objektiv në Prioritetet për Kongresin 2017 - 2020, përmes "Promovimit të etikës dhe transparencës në nivelet lokale dhe rajonale".<sup>7</sup> Sipas Prioriteteve, Kongresi "do të punojë për të identifikuar mënyrat për të parandaluar

3 Raporti i përgatitur me ndihmën e Patrick VON MARAVIĆ, Kryetari i grupit Këshillëdhënës për rishikimin e Kodit të Sjelljes së Kongresit dhe Konsulent i Pavarur dhe ish profesor i asociuar i DAAD Universiteti i Alberta, Gjermani; Patrizio MONFARDINI Profesor i Asociuar, Universiteti i Cagliari, Itali; Gjalt DE GRAAF, Profesor i rregullt, Universiteti Vrije i Amsterdimit; Departamenti i Shkencave Politike dhe Administratës Publike, Holandë; Christoph DEMMKE, Profesor Vizitor, Universiteti i Potsdamit, Gjermani

4 Kongresi [Resolution 79\(1999\) on political integrity of local and regional elected representatives](#)

5 Kongresi [Resolution 316\(2010\), "Rights and duties of local and regional elected representatives: the risks of corruption"](#)

6 [Priorities of the Congress 2013 -2016](#)

7 [Priorities of the Congress 2017-2020](#), f. 11-12: "Kongresi do të punojë për të identifikuar mënyrat për parandalimin e korrupsionit, veçanërisht përmes forcimit të vlerave të bazuara në etikë dhe transparencë, përfshirë transparencën në deklaratat e interesit dhe prokurimin publik. Raportet do të përpilohen dhe Kodi Evropian i Sjelljes i 1999 për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë do të rishikohet dhe zgjerohet për të mbuluar stafin ekzekutiv dhe zyrtarët në qeverisjen lokale dhe rajonale."



korupsionin, veçanërisht përmes forcimit të vlerave të bazuara në etikë dhe transparencë, përfshirë transparencën në deklaratat e interesit dhe prokurimin publik.”

5. Ky ishte sfondi për miratimin e Rezolutës 401 (2016) "Parandalimi i korupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale" dhe "Udhërrëfyesi i aktiviteteve për parandalimin e korupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale".<sup>8</sup> Udhërrëfyesi përfshin përgatitjen e gjashtë raporteve tematike (Keqpërdorimi i burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore, Bërja transparente e prokurimit publik në nivelet lokale dhe rajonale, Mbrojtja e sinjalizuesve, Nepotizmi (rekrutimi i stafit), Transparenca dhe qeveritë e hapura, dhe Konfliktet e interesave në lokale dhe nivelet rajonale) me synimin për të përmirësuar vetëdijen dhe kuptimin e korupsionit, si dhe organizimin e ngjarjeve dhe konferencave tematike.

6. Ai synoi gjithashtu të përcaktojë parimet dhe standardet e sjelljes për të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale. Në këtë drejtim, Byroja e Kongresit miratoi termat e referencës për të rishikuar dhe azhurnuar "Kodin Evropian të Sjelljes për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë"<sup>9</sup> dhe u krijua një grup këshillimor për këtë qëllim.<sup>10</sup>

## 2 Kodet e sjelljes dhe kodet e etikës në nivelin lokal

7. Kodet e sjelljes dhe kodet e etikës shpesh përdoren gabimisht në mënyrë të njëjtë. Të dy kodet janë krijuar në një përpjekje për të inkurajuar forma specifike të sjelljes nga përfaqësues të zgjedhur ose punonjës. Ndërsa standardet etike synojnë të ofrojnë udhëzime në lidhje me vlerat dhe zgjedhjet për të ndikuar në vendimmarrjen, standardet e sjelljes tregojnë se cili veprim specifik është i përshtatshëm dhe cili jo. Sidoqoftë, kodet e etikës dhe kodet e sjelljes rregullojnë sjelljen në mënyra shumë të ndryshme. Udhëzimet etike janë përgjithësisht të gjera dhe jo specifike. Ato përshkruajnë një sërë vlerash dhe parimesh që duhet të ndihmojnë përfaqësuesit ose punonjësit e zgjedhur për të bërë gjykime të pavarura gjatë veprimtarisë së tyre. Përkundrazi, kodet e sjelljes përshkruajnë sjellje specifike dhe kërkojnë pak gjykim: sjellja juaj ose është e saktë ose nuk është ashtu.

8. Tani ekziston një bollëk i kodeve të etikës dhe kodeve të sjelljes që mbulojnë sferën politike, administrative dhe të biznesit. Kompanitë globale si Total ose Coca-Cola kanë zhvilluar kode gjithëpërfshirëse të sjelljes së biznesit për punonjësit e tyre, duke kombinuar parimet e biznesit, rregullat e sjelljes individuale dhe komitetet e pajtueshmërisë etike.

9. Ekzistojnë gjithashtu disa shembuj të kodeve të etikës ose kodit të sjelljes për anëtarët e qeverisë ose deputetët. Kodi i rishikuar i etikës i miratuar nga Asambleja Kombëtare Franceze, megjithëse vlen për deputetët, d.m.th. përfaqësuesit e zgjedhur kombëtarë, vlen të përmendet. Në mënyrë që të rivendoset besimi midis qytetarëve dhe përfaqësuesve të tyre të zgjedhur, Asambleja Kombëtare krijoi në prill 2011<sup>11</sup> një sistem gjithëpërfshirës për të parandaluar konfliktin e interesit, duke miratuar kodin e etikës<sup>12</sup> që përcakton parimet dhe duke themeluar një Zyrtar të Etikës. Kodi u rishikua më 13 korrik 2017, në kontekstin e disa konflikteve të interesit që prekin anëtarët e qeverisë dhe të hartimit të ligjit organik për "besimin në jetën politike".<sup>13</sup> Deputetët zotohen të respektojnë gjashtë parime dhe (interesin publik, pavarësinë, objektivitetin, llogaridhënien, integritetin, shembullin) si dhe një detyrim deklarues. Sipas fjalëve të ish-oficerit të etikës, përkundër skandaleve të fundit politike, ka pasur një përmirësim të dukshëm të "klimes etike" në Kuvend.<sup>14</sup>

10. Në të kundërtën, kodet e etikës ose kodet e sjelljes në nivelin lokal/rajonale, d.m.th. për nëpunësit civilë lokalë/rajonale ose përfaqësuesit e zgjedhur lokalë/rajonale, janë përjashtim. Disa shembuj megjithatë meritojnë të përmenden. "Shtatë parimet e jetës publike"<sup>15</sup> (apo Parimet e Nolan) të paraqitura në raportin e Nolan-it dhe botuar më 31 maj 1995, domethënë vetëmohimi, integriteti, objektiviteti, përgjegjësia, hapja,

8 Kongresi [Resolution 401 \(2016\) on Preventing corruption and promoting public ethics at local and regional levels](#)

9 Termat e referencës "Rishikimi i Kodit të Mirësjelljes për integritetin politik të përfaqësuesve lokalë dhe rajonalë të zgjedhur lokalë", [13/2016 / GOV], miratuar nga Byroja e Kongresit në mbledhjen e tij më 21 tetor 2016.

10 Grupi këshillues, i përbërë nga katër ekspertë (Patrick VON MARAVIĆ, Kryetar i grupit këshillimor; Patrizio MONFARDINI; Gjalt DE GRAAF dhe Christoph DEMMKE) dhe dy anëtarë të Sekretariatit të Kongresit, u takuan më 1 mars 2017 (Bruksel), 7 shtator 2017 (Paris) dhe 5 mars 2018 (Paris). (Konferencat përmes Skype: 4 prill 2017, 23 maj 2017, 30 maj 2017, 10 tetor 2017, 24 tetor 2017, 21 nëntor 2017, 13 shkurt 2018)

11 Vendim i Byrosë së Asamblesë Kombëtare të 6 prillit 2011

12 [http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/deontologie-a-l-assemblee-nationale/node\\_28545](http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/deontologie-a-l-assemblee-nationale/node_28545)

13 [Loi organique n° 2017-1338 pour la confiance dans la vie politique](#), publikuar më 15 shtator 2017

14 Intervistë e Ferdinand Melin-Soucramanien, Zyrtar i Etikës në Asambleenë Kombëtare Franceze nga prilli 2014 deri në qershor 2017, gjendet në internet në: [http://www.huffingtonpost.fr/ferdinand-melin-soucramanien/moralisation-vie-publique-temoignage-progres-ethiques-assemblee-nationale\\_a\\_22578221/](http://www.huffingtonpost.fr/ferdinand-melin-soucramanien/moralisation-vie-publique-temoignage-progres-ethiques-assemblee-nationale_a_22578221/)

15 Gjendet online në: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>

ndershmëria dhe udhëheqja, janë disi të ngjashme me parimet e përcaktuara në kodin e etikës të Asamblesë Kombëtare Franceze. Vetë raporti sugjeron që këshillat e qytetit duhet të jenë të detyruar të miratojnë një kod lokal të sjelljes. Departamenti për Komunitete dhe Qeverisjen Lokale të Mbretërisë së Bashkuar më pas miratoi një kod model të sjelljes për autoritetet lokale.<sup>16</sup>

11. Në Angli, Akti i Lokalizmit (2011)<sup>17</sup> specifikon që "autoritetet përkatëse" "duhet të miratojnë një kod që merret me sjelljen që pritet nga anëtarët dhe anëtarët e kooptuar të autoritetit kur ata veprojnë në atë cilësi". Kjo vlen veçanërisht për këshillat e qarkut në Angli, këshillat e rrethit, këshillat e famullisë, autoritetin e Londrës së Madhe dhe autoritetin e policisë metropolitane. Akti i Lokalizmit specifikon që kodi duhet të jetë në përputhje me Parimet Nolan dhe duhet të përmbajë disa dispozita të hollësishme mbi regjistrin e interesave, zbulimin e interesave pasurorë, interesat e ndjeshëm dhe shkeljet.

12. Në Skoci, një Kod i Sjelljes për Këshilltarët e të 32 autoriteteve lokale në Skoci është në fuqi që nga maji 2003. Versioni i tij i tretë<sup>18</sup> u botua në dhjetor 2010 dhe një Shënim Udhëzues shtesë për Autoritetet Lokale dhe Këshilltarët e tyre është botuar nga Komisioni i Standardeve dhe është në dispozicion për të siguruar ndihmë për interpretimin e Kodit. Në vitin 2003 Parlamenti scocez gjithashtu miratoi një Kod Model Sjelljeje për Anëtarët e Organeve Publike dhe pas një konsultimi publik në vitin 2013 një Kod Model<sup>19</sup> u rinovua dhe miratua nga Parlamenti scocez dhe u botua në shkurt të vitit 2014.

13. Disa vende të tjera kanë miratuar kodet e sjelljes në nivelin lokal (nganjëherë titulluar gabimisht "kodet e etikës"). Në Malin e Zi<sup>20</sup> dhe në Republika Srpska,<sup>21</sup> kodet përcaktojnë standardet e sjelljes për nëpunësit civilë lokal. Sidoqoftë, kur ekzistojnë kode të tilla, atyre shpesh u mungon një mekanizëm efektiv monitorimi ose rregullore të qarta sanksionimi.

### 3 Puna përkatëse e bërë nga organizatat ndërkombëtare

14. Pothuajse të gjitha organizatat ndërkombëtare që punojnë në çështje që lidhen me menaxhimin e sektorit publik dhe administratën publike janë përpjekur të hartojnë instrumente ligjorë që ofrojnë udhëzime për krijimin e kodeve të sjelljes së zyrtarëve publik. Në nivelin evropian, Këshilli i Evropës, Bashkimi Evropian dhe OBZHE janë të angazhuar në luftën kundër korrupsionit dhe janë miratuar instrumente të shumtë politikë dhe ligjorë.

#### 3.1 Këshilli i Evropës

15. Që nga miratimi i Programit të tij të Veprimit kundër Korrupsionit në nëntor 1996,<sup>22</sup> Këshilli i Evropës ka ndjekur një qasje gjithëpërfshirëse kundër korrupsionit duke vendosur standarde në formën e konventave dhe instrumenteve të tjerë (rekomandime dhe rezoluta) dhe duke monitoruar pajtueshmërinë e tyre me Këshillin e Evropës dhe standardet globale përmes mekanizmave të tij të monitorimit: kundër korrupsionit (GRECO).<sup>23</sup>

16. Në nëntor 1999, Komiteti i Ministrave miratoi Rezolutën (97) 24<sup>24</sup> me vendosjen e njëzet parimeve udhëzuese për luftimin e korrupsionit. Ai kërkoi në veçanti që autoritetet kombëtare të shteteve anëtare të zbatojnë këto parime në ligjin dhe praktikën e tyre të brendshme, përfshirë promovimin e sjelljes etike, nevojën për të siguruar transparencën në organizim, funksionimin dhe proceset e vendimmarrjes së administratës publike dhe miratimin e procedurave transparente për prokurimin publik. Për më tepër, Rezoluta i bën thirrje qeverisë të "sigurojë që rregullat në lidhje me të drejtat dhe detyrat e zyrtarëve publikë të marrin parasysh kërkesat e luftës kundër korrupsionit dhe [...] të promovojnë specifikime të mëtejshme të sjelljes që pritet nga zyrtarët publikë me mjetet e duhura, siç janë kodet e sjelljes". Ai gjithashtu rekomandon "të inkurajohet miratimi, nga përfaqësuesit e zgjedhur, të kodeve të sjelljes dhe të promovohen rregullat për financimin e partive politike dhe fushatat zgjedhore që parandalojnë korrupsionin".

17. Në kuadër të planit të veprimit, Këshilli i Evropës hartoi Konventën e Ligjit Penal për Korrupsionin (ETS Nr. 173).<sup>25</sup> Qëllimi kryesor i traktatit është të harmonizojë ligjin kombëtar për vepra të caktuara korrupsioni dhe të përmirësojë bashkëpunimin ndërkombëtar në këtë fushë. Konventa penalizon rryshfetin aktiv dhe pasiv të zyrtarëve publikë, përfshirë atë të kryetarëve të bashkive. Neni 4 i Konventës shtrinë fushën e kësaj vepre për

16 [The Local Authorities \(Model Code of Conduct\) Order 2007](#), 2007 Nr. 1159,

17 [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/pdfs/ukpga\\_20110020\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/pdfs/ukpga_20110020_en.pdf)

17 [The Councillors' Code of Conduct](#), Skoci

19 <http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf>

20 [Code of ethics of Local Civil Servant and Employees](#) i Malit të Zi

21 [Code of Amendment to the Code of Conduct of Civil Servants of Republika Srpska](#), miratuar në seancën e tij të 139<sup>-të</sup> mbajtur më 3 shtator 2009

22 Programi i veprimit kundër korrupsionit, miratuar nga Komiteti i Ministrave në takimin e tij të 578<sup>-të</sup> (18-21 nëntor 1996)

23 <https://www.coe.int/en/web/programmes/fight-against-corruption-and-money-laundering>

24 [Resolution \(97\) 24](#), miratuar nga Komiteti i Ministrave më 6 nëntor 1997 në seancën e 101<sup>-të</sup> të Komitetit të Ministrave

25 [Criminal Law Convention on Corruption](#), ETS Nr. 173, u hap për nënshkrime më 27 janar 1999 dhe hyri në fuqi më 1 korrik 2002

anëtarët e "asambleve publike të brendshme që ushtrojnë kompetenca legislative ose administrative", në nivelin lokal, rajonal dhe kombëtar, qoftë të zgjedhur apo të emëruar. Ky nocion i gjerë mund të mbulojë, në disa vende, anëtarët e asambleve rajonale ose provinciale ose këshillat lokale.

18. Konventa e mëposhtme e Ligjit Civil mbi Korrupsionin (ETS Nr. 174)<sup>26</sup> ishte përpjekja e parë për të përcaktuar rregullat e përbashkëta ndërkombëtare në fushën e së drejtës civile dhe korrupsionit, duke kërkuar nga Palët Kontraktuese që të sigurojnë "mjete juridike efektive për personat që kanë pësuar dëm si rezultat i akteve të korrupsionit, për t'u mundësuar atyre që të mbrojnë të drejtat dhe interesat e tyre" (neni 1). Për shembull, neni 9 përmbledh parimin e mbrojtjes së punonjësve që raportojnë korrupsionin dhe kërkon që nënshkruesit të "parashohin në ligjin e brendshëm [të tyre] mbrojtjen e duhur ndaj çdo sanksioni të pajustificuar për punonjësit që kanë bazë të arsyeshme për të dyshuar korrupsionin dhe që raportojnë në mirëbesim dyshimin e tyre ndaj personave ose autoriteteve përgjegjëse".<sup>27</sup>

19. Këshilli i Evropës themeloi me shpejtësi Grupin e Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO),<sup>28</sup> për të monitoruar pajtueshmërinë me standardet e saj anti-korrupsion. GRECO monitoron të gjithë anëtarët e saj në bazë të barabartë, përmes një procesi dinamik të vlerësimit të ndërsjellë dhe presionit të partnerëve. Punon në cikle, secili raund i vlerësimit mbulon tema specifike.<sup>29</sup> Raundi i 5-të i Vlerësimit u nis në mars 2017 dhe adreson parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit në qeveritë qendrore (funksionet më të larta ekzekutive) dhe agjencitë e zbatimit të ligjit. Deri më tani asnjë raund vlerësimi nuk u është dedikuar ekskluzivisht autoriteteve lokale ose rajonale. Duhet të theksohet se raportet e monitorimit për disa vende përfshijnë referenca në dimensionin lokal.

20. Më në fund, në vitin 2000 Komiteti i Ministrave miratoi Rekomandimin Nr. R(2000)10 mbi "Kodet e Sjelljes për Zyrtarët Publikë", duke i bërë thirrje qeverisë kombëtare të promovojë miratimin e kodeve kombëtare të sjelljes për zyrtarët publikë bazuar në një kod model të bashkangjitur në rekomandim.<sup>30</sup> Kodi model, i cili nuk zbatohet për përfaqësuesit e zgjedhur, përmban shumicën e elementeve kryesore që kanë hyrë në instrumentet legislative në shtetet e ndryshme anëtare.

### 3.2 Bashkimi Evropian

21. Komisioni Evropian ka miratuar Komunikatën për Luftimin e Korrupsionit në BE në qershor 2011, duke krijuar Raportin e BE-së kundër korrupsionit për të monitoruar dhe vlerësuar përpjekjet e shteteve anëtare në këtë fushë. Publikuar në shkurt 2014, raporti i parë ka<sup>31</sup> theksuar integritetin në politikë në një çështje serioze për shumë shtete anëtare të BE-së dhe vuri në dukje mungesën e përkufizimit të harmonizuar të "zyrtarit publik" në nivelin e BE-së, i cili do të përfshinte edhe nëpunësit civilë edhe zyrtarët e zgjedhur.

22. Një seksion specifik i raportit i kushtojë zbulimit të pasurisë për zyrtarët në poste të ndjeshme. Bashkimi Evropian konsideroi se kjo praktikë "kontribuon në konsolidimin e përgjegjësisë së zyrtarëve publikë, siguron transparencë të shtuar dhe lehtëson zbulimin e rasteve të mundshme të pasurimit të paligjshëm, konflikteve të interesit, papajtueshmërive, si dhe zbulimin dhe hetimin e praktikave të mundshme korruptive". Një aspekt i rëndësishëm i këtyre deklaratave është verifikimi i tyre, dhe raporti vuri në dukje se kishte disa shembuj të verifikimit të plotë midis shteteve anëtare të BE-së.

23. Raporti adresoi gjithashtu çështjen e konfliktit të interesit. Rregulloret dhe sanksionet e zbatueshme për konfliktin e interesit ndryshojnë në të gjithë Bashkimin Evropian, veçanërisht në lidhje me autoritetin përgjegjës për pajtueshmërinë (agjencitë e pavarura, raportimi i komisionit të etikës në parlament, etj.). Për më tepër, sanksionet e zbatueshme, nëse ka, janë zakonisht të pakta dhe të dobëta. Komisioni Evropian pohon se konfliktet e interesit ngrenë probleme të veçanta në nivelin lokal dhe se "nevojiten më shumë përpjekje për të shpërndarë praktikatat e mira të zbatuara nga disa rajone ose administratat lokale dhe për të krijuar një fushë të barabartë loje, si për zyrtarët e zgjedhur edhe ata të emëruar në nivelin lokal".

26 [Civil Law Convention on Corruption](#), ETS Nr. 174, u hap për nënshkrime më 4 nëntor 1999 dhe hyri në fuqi më 1 nëntor 2003

27 Neni 9 – Mbrojtja e punëtorëve" i Konventës së të Drejtës Civile për Korrupsionin (ETS Nr. 174)

28 Neni 24, Konventa e Ligjit Penal për Korrupsionin

29 Raundi i Parë i Vlerësimit (2000–2002) është marrë me pavarësinë, specializimin dhe mjetet e organeve kombëtare të angazhuara në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit; dhe shkallën dhe shtrirjen e imuniteteve. Raundi i dytë i vlerësimit (2003–2006) u përqendrua, midis temave tjera, në administratën publike dhe korrupsionin (sistemet e auditimit dhe konflikti i interesit). Raundi i tretë i vlerësimit (nisur në janar 2007) adresoi inkriminimet e parashikuara në Konventën e Ligjit Penal për Korrupsionin dhe transparencën e financimit të partive. Raundi i 4-të i vlerësimit (2012) u përqendrua në parandalimin e korrupsionit në lidhje me deputetët e parlamentit, gjyqtarët dhe prokurorët.

30 [Recommendation No. R \(2000\) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials](#), i miratuar nga Komiteti i Ministrave në Sesionin e 106-të më 11 maj 2000)

31 [EU Anti-corruption Report](#), Raport nga Komisioni në Këshill dhe Parlamentin Evropian, COM (2014) 38 përfundimtar, 03/02/2014

24. Më në fund, Komisioni Evropian bëri thirrje për mekanizma adekuat të sinjalizimit që kodifikojnë proceset brenda administratave publike për të lejuar kanale zyrtare për raportim. Ai pohoi se "krijimi i mekanizmave efektivë të mbrojtjes që do t'u jepnin besim sinjalizuesve të mundshëm janë thelbësore".

25. Për të përmbledhur gjetjet e këtij raporti të parë, Komisioni Evropian nisi në 2015 "Programin e Ndarjes së Përvojave"<sup>32</sup> për të mbështetur shtetet anëtare, OJQ-të lokale dhe palët e tjera të interesit në adresimin e sfidave specifike të identifikuar në Raportin e BE-së kundër korrupsionit. Ky program synon të identifikojë praktikën më të mira dhe të kapërcejë mangësitë në politikën kundër korrupsionit, të rrisë vetëdijen dhe të ofrojë trajnime. Janë organizuar disa punëtori, duke mbledhur pjesëmarrës nga 17 deri në 20 shtete anëtare, me tema që variojnë nga "Sistemet efektive të deklarimit të pasurisë" (Budapest, 29 prill 2015) deri në "Parandalimin e korrupsionit në prokurimin publik në nivelet lokale dhe rajonale" (Athinë, 25 shkurt 2016), dhe "Konfliktet e interesave dhe dyert rrotulluese" (Barcelona, 15 qershor 2017).

### 3.3 OBZHE

26. OBZHE aplikon një qasje të ligjit të butë drejt rregullimit të sjelljes së zyrtarëve publikë. Një qasje e tillë pranon që ekziston nivel i ulët marrëveshjeje për çështje etike midis vendeve (dhe kështu administratat e tyre publike). Qasja e ligjit të butë pranon që nëpunësit civilë (dhe zyrtarët publikë në përgjithësi) kërkojnë sasi të lartë të diskrecionit për të punuar - duke përfshirë marrjen e shpesh të vendimeve etike. Kështu, këto instrumente të ligjit të butë përqendrohen më shumë në sigurimin e parimeve të përgjithshme me të cilat zyrtarët publikë mund të vendosin.

27. Në vitin 1998, Këshilli i OBZHE-së miratoi një rekomandim mbi "Përmirësimin e sjelljes etike në shërbimin publik", duke cekur në Preambulë, se "sjellja etike në shërbimin publik kontribuon në cilësinë e qeverisjes demokratike dhe progresin ekonomik dhe shoqëror duke rritur transparencën dhe performancën e institucioneve publike". Ndër rekomandimet e gjera dhe të përgjithshme janë promovimi i veprimit të qeverisë për të mbajtur standarde të larta të sjelljes dhe luftën kundër korrupsionit në sektorin publik, dhe përfshirja e dimensionit etik në kornizën e menaxhimit.

28. OBZHE gjithashtu rekomandon që vendet anëtare të përdorin, si referencë, 12 "Parimet për Menaxhimin e Etikës në Shërbimin Publik"<sup>33</sup> që i janë bashkëngjitur këtij rekomandimi. Parimet i referohen qartësisë dhe ligjshmërisë së standardeve etike që mund të shpërndahen në mënyrë koncize në formën e kodeve të sjelljes të krijuara për të promovuar një kuptim të përbashkët të vlerave të përbashkëta etike. Ato gjithashtu promovojnë një kuptim të udhëheqjes kur e bën të qartë se "menaxherët duhet të demonstrojnë dhe promovojnë sjellje etike" dhe se "politikën e menaxhimit [...] duhet të promovojnë integritetin". Së fundmi, ato deklarojnë se mekanizmi i duhur i përgjegjësisë, procedurat dhe sanksionet duhet të jenë në vend brenda shërbimit publik, për të trajtuar sjelljen jo të duhur. Është e rëndësishme të theksohet se OBZHE rekomandon që parimet të përdoren në nivelin nën-kombëtar (d.m.th. lokal ose rajonal).

29. Përveç kësaj, në vitin 1998, Grupi Punues i OBZHE-së për Rryshfet themeloi Rrjetin Antikorrupsion.<sup>34</sup> Ky program rajonal i kontaktit është i hapur për vendet në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore dhe mbështet anëtarët e tij në përpjekjet e tyre për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin, në veçanti zbatimin praktik të masave kundër korrupsionit dhe zbatimin efektiv të ligjeve kundër korrupsionit. Ai gjithashtu parasheh referenca ose rekomandime në lidhje me dokumente të ndryshme metodologjike që janë zhvilluar në një vend dhe mund të promovohen në rajon, të tilla si kurrikulat e trajnimit dhe materialet e trajnimit, shembuj të kodeve të sjelljes për zyrtarët publikë dhe rregulloret e konfliktit të interesit.<sup>35</sup>

30. Rekomandimi i OBZHE-së i Këshillit për Integritetin Publik (C(2017)5) sqaron përkufizimin e etikës publike<sup>36</sup> dhe sektori publik. Duke marrë parasysh faktin se aktorët privatë dhe jofitimprurës po luajnë sot rol thelbësor në përcaktimin, prodhimin, shpërndarjen e të mirave dhe shërbimeve publike në fusha të ndryshme, rekomandimi i OCDE-së parasheh që sektori publik të përfshijë "korporatat publike, ndërmarrjet shtetërore dhe - partneritete private dhe zyrtarët e tyre, si dhe zyrtarë dhe subjekte që ofrojnë shërbime publike, të cilat mund të kontrahohen ose financohen privatisht".

32 [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en)

33 [1998 Recommendation of the OECD Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service](#), duke përfshirë Parimet e Menaxhimit të Etikës në Shërbimin Publik

34 <https://www.oecd.org/corruption/acn/>

35 [Work Programme for 2016-2019](#), Rrjeti Antikorrupsion për Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore, OBZHE

36 "Integriteti publik i referohet reshtimit dhe respektimit të vlerave të përbashkëta etike, parimeve dhe normave për mbështetjen dhe prioritetizimin e interesit publik mbi interesat private në sektorin publik.", Rekomandimi i OBZHE-së i Këshillit për Integritetin Publik (C(2017)5)

## 4 Kodi Evropian i Sjelljes i vitit 1999 për Integritetin Politik të Përfaqësuesve të Zgjedhur Lokalë dhe Rajonalë

31. Në vitin 1999, me vendosmërinë për të përcjellë mesazhin dhe për të promovuar standardet e sjelljes për politikanët, Kongresi miratoi një "kod Evropian të sjelljes për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë" (Kodi i vitit 1999).<sup>37</sup> Siç u tha nga raportuesi në atë kohë, "integriteti politik zakonisht u referohet standardeve të sjelljes në detyrë që mbështesin një numër vlerash etike të tilla si ndershmëria, sinqeriteti dhe objektiviteti".

32. Duke ditur se Kongresi është asamble politike e përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë, fushëveprimi i Kodit 1999 është i kufizuar në atë kategori të qytetarëve: "për qëllimet e këtij Kodi termi "përfaqësues të zgjedhur" do të thotë çdo politikan që mban një mandat autoriteti lokal ose rajonal të dhënë përmes zgjedhjeve kryesore (zgjedhje me votim të drejtpërdrejtë) ose zgjedhje dytësore" zgjedhje në zyrën ekzekutive nga këshilli lokal ose rajonal)" (neni 1).

33. Kodi përcakton si parim të përgjithshëm përparësinë e ligjit dhe të interesit publik në ushtrimin e një mandati zgjedhor, dhe pranimin nga përfaqësuesit e zgjedhur për të kryer funksionet e tyre me zell, transparencë dhe gatishmëri për të dhënë llogari për vendimet e tyre. Ai sugjeron detyrime specifike që përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe rajonalë duhet të respektojnë gjatë marrjes, mbajtjes dhe heqjes dorë nga detyra. Në veçanti, përcakton rregullat që rregullojnë fushatat zgjedhore, vendos një ndalim të favorizimit dhe ushtrimit të autoritetit në përparësinë e dikujt. Ai gjithashtu propozon disa mjete të mbikëqyrjes, përfshirë deklaratën, me kërkesë, të shpenzimeve të fushatës zgjedhore dhe të interesave personale. Së fundmi, Kodi kërkon transparencë në ushtrimin e detyrave publike, duke bërë publike vendimet dhe arsyet e tyre, dhe duke iu përgjigjur çdo kërkesë nga publiku në lidhje me kryerjen e këtyre detyrave.

34. Që nga miratimi i tij në vitin 1999, Kodi është përkthyer në disa gjuhë.<sup>38</sup> Ai ka provuar vlerën e vet si një standard evropian dhe është përdorur si mjet thelbësor për aktivitetet e bashkëpunimit të Kongresit, veçanërisht aktivitetet e tij tematike dhe shkëmbimet ndërmjet kolegëve mbi etikën publike dhe transparencën. Punëtori dhe seminare janë organizuar në disa vende. Kjo qasje ka çuar në zhvillime pozitive në një numër shtetesh anëtare, të tilla si Ukraina, ku një numër politikash janë prezantuar nga Këshilli i Qytetit të Kievit për të rritur transparencën dhe etikën publike dhe për t'u angazhuar më tej me qytetarët përmes buxhetimit pjesëmarrës.<sup>39</sup> Nën programin rajonal "Partneriteti për Qeverisje të Mirë" (2015-2017),<sup>40</sup> mbi gjashtëdhjetë kryebashkiakë nga Armenia, Azerbajxhani, Gjeorgjia, Moldavia dhe Ukraina morën pjesë në aktivitete tematike dhe shkëmbime ndërmjet kolegëve mbi etikën publike, transparencën dhe pjesëmarrjen e qytetarëve.

## 5 Kodi Evropian i Sjelljes për të gjithë Personat e Përfshirë në Qeverisjen Lokale dhe Rajonale

### 5.1 Hyrje

35. Qëllimi i Kodit Evropian të Sjelljes për të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale është të përcaktojë në nivelin evropian parimet dhe standardet etike të miratuara nga përfaqësuesit e zgjedhur të autoriteteve lokale dhe rajonale të 47 shteteve anëtare të Këshillit të Evropës. Ky kod rishikon dhe azhurnon Kodin e Sjelljes të vitit 1999 për integritetin politik të përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë dhe do të zbatohet tani për të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale.

36. Kodi kryen shumë funksione:

- a. udhëzimin e të gjithë aktorëve të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale mbi sjelljen që duhet të praktikojnë gjatë kryerjes së përditshme të detyrave të tyre;
- b. informimin e publikut për sjelljen që ata kanë të drejtë të presin nga të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale dhe mjetet për t'i arritur ato;
- c. ndihmon në krijimin e një atmosfere besimi tek të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale dhe për të konsoliduar marrëdhëniet midis publikut dhe vendimmarrësve lokalë dhe rajonalë;

<sup>37</sup> [Resolution 79 \(1999\) on political integrity of local and regional elected representatives](#), debatuar nga Kongresi dhe miratuar më 17 qershor 1999

<sup>38</sup> Anglisht, frëngjisht, italisht, ukrainisht, armenisht, rumanisht, në gjuhën gjeorgjiane dhe arabisht

<sup>39</sup> Aktivitetet e bashkëpunimit të Kongresit në Shtetet anëtare dhe rajonet fqinje [CG/BUR14\(2017\)INF52](#), gjendja më 12 tetor 2017

<sup>40</sup> <https://www.coe.int/en/web/good-governance/eastern-partnership>

d. këshillimin e atyre që kanë për detyrë të sigurojnë respektimin e atyre parimeve;

e. avancimin e standardeve etike.

37. Një kod model nuk mund të pretendojë të mbulojë të gjithë gamën e situatave shumë të ndryshme të sfidave etike. Në përgjithësi, një kod i sjelljes institucionalizon pritjet në lidhje me parimet e sjelljes, masat për të mbrojtur ato parime si dhe parimet e trajtimit të zbatimit të tyre. Fokusi këtu është në marrëdhëniet midis aktorëve të ndryshëm, detyrat dhe përgjegjësitë, sjelljen individuale dhe në grup, interesat financiare dhe përdorimin e informacionit zyrtar. Qëllimi i hartimit të një kodi të sjelljes është rritja e integritetit të qeverisjes publike. Aktorët e ndryshëm priten të respektojnë parimet dhe vlerat e Kodit. Kodet e sjelljes janë mjete. Ato do të shihen si instrument ndër të tjera, që do të thotë brenda një politike më të gjerë dhe gjithëpërfshirëse të integritetit.

38. Do të jetë çështje e qeverive nacionale dhe/ose asociacioneve kombëtare të autoriteteve lokale dhe rajonale të shteteve anëtare të detajojnë vlerat dhe parimet e vendosura nga kodi në legjislacionin e tyre kombëtar ose tekste të tjera përkatëse përshkruese ose etike.

## 5.2 Sfidat e reja për integritetin publik

39. Krijimi i një grupi koherent, efektiv dhe të besueshëm të parimeve dhe mekanizmave etikë në një mjedis qeverisje gjithnjë e më të decentralizuar dhe të fragmentuar, është një nga sfidat kryesore që adreson ky kod i ri. Gjatë dy dekadave të kaluara, ndryshime të rëndësishme në fushën e organizimit të autoriteteve lokale dhe rajonale, standardeve publike dhe dixhitalizimit kanë krijuar sfida të reja në etikën dhe integritetin e qeverisjes, si dhe mënyra të reja për të përballuar ato. Paragrafët vijues adresojnë këto tri sfida kryesore.

40. Në shumë shtete anëtare, qeverisja lokale dhe rajonale po fragmentohet gjithnjë e më shumë, duke ofruar shërbime për qytetarët përmes administrimit dhe rregullimit të strukturave të decentralizuara të aktorëve publikë, privatë dhe jofitimprurës. Këta aktorë të rinj janë bërë elementë thelbësorë në ofrimin e shërbimeve "publike" për publikun. Të gjithë ata marrin rol aktiv në përcaktimin, prodhimin dhe shpërndarjen e të mirave dhe shërbimeve publike në fushën e sigurisë, shëndetësisë, infrastrukturës ose arsimit. Si pasojë, kapaciteti administrativ, burimet financiare, personeli, si dhe proceset e prokurimit kanë migruar nga administrata kryesore në ndërmarrjet publike dhe ndërmarrjet private. Njëkohësisht, me paqartësinë e kufijve të mëparshëm midis publikut dhe sektorit privat, si dhe me zhvendosjen e burimeve dhe aktiviteteve, rreziqet e korrupsionit dhe sjelljes joetike janë përhapur gjithashtu?.

41. Së dyti, pritjet e qytetarëve për sjelljen e mirë publike gjithashtu po ndryshojnë. Shqetësimi kryesor është mosbesimi i përgjithshëm i publikut ndaj institucioneve publike dhe përfaqësuesve të tyre, si dhe perceptimi për nivele të larta të korrupsionit në Evropë. Njerëzit janë të ndjeshëm ndaj klimës etike në komunitetin e tyre. Vlerat e humbin aftësinë e tyre udhëzuese kur janë të paqarta ose konsiderohen të paligjshme. Besimi në normat dhe proceset legjitime është thelbësor në avancimin e integritetit në qeverisje. Po aq e rëndësishme, njerëzit gjykojnë për cilësinë e qeverisjes gjithashtu nga serioziteti i përpjekjeve për të luftuar problemet e njohura, nga mënyra se si trajtohen ankesat ose si një organizatë merret me njerëzit që raportojnë parregullsi.

42. Së treti, rritja e dixhitalizimit në punët publike dhe jetën private, së bashku me format e reja të komunikimit, ndikojnë gjithnjë e më shumë në menaxhimin, monitorimin dhe komunikimin e organizatave publike. Duke rritur kapacitetin për të mbledhur, analizuar dhe shkëmbyer të dhëna për punonjësit, qytetarët dhe performancën, organizatat kanë potencialin të mësojnë për veten e tyre, të përmirësojnë proceset e punës dhe të zvogëlojnë rreziqet e korrupsionit dhe sjelljes mashtruese. Sidoqoftë, ky zhvillim gjithashtu ka çuar në shqetësime në lidhje me standardet e nevojshme për të mbrojtur stafin dhe të dhënat e tyre private. Balancimi i përparësive të dixhitalizimit me shqetësimet në lidhje me privatësinë dhe mbrojtjen e të dhënave është bërë shqetësim kryesor.

43. Në mënyrë që të adresojë ato sfida të reja etike, që vijnë nga këto ndryshime thelbësore në qeverisjen e autoriteteve publike, dhe me qëllim parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale, ky kod zgjeron fushën e tij dhe tani do të parashohë udhëzime etike për të gjithë personat dhe aktorët e përfshirë në qeverisjen rajonale dhe lokale. Kjo përfshin personelin e zgjedhur, të emëruar dhe të kontraktuar dhe zbatohet pavarësisht nëse ata aktorë rregullohen nga e drejta publike ose private, ose nëse ata janë të përfshirë në përcaktimin, shpërndarjen ose rishikimin e mallrave ose shërbimeve publike.

44. Ky kod, ndërsa përcakton parimet etike që duhet të respektohen nga të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale, u lë autoriteteve lokale dhe rajonale hapësirë të konsiderueshme për zgjerimin dhe zbatimin e tij. Ky kod, ndërsa përcakton parimet etike që duhet të respektohen nga të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale, u lë autoriteteve lokale dhe rajonale hapësirë të konsiderueshme për zgjerimin dhe zbatimin e tij.

45. Të gjithë aktorët duhet të jenë në gjendje ose të miratojnë këtë kod pa ndryshime ose të hartojnë kodin e tyre të sjelljes në bazë të këtij kodi. Me fjalë tjera, kodi evropian përcakton standarde minimale. Dispozitat e kodit nuk ndikojnë negativisht në dispozitat ligjore të shteteve anëtare të Këshillit të Evropës për luftimin e korrupsionit.

### 5.3 Seksioni I për fushëveprimin e Kodit

46. *Neni 1* i këtij Kodi thekson tri aspekte të rëndësishme të qeverisjes etike. Së pari, qëllimi i këtij Kodi është të mbështesë organizatat në arritjen e një gjendje të qeverisjes së mirë etike. Së dyti, ky nen nxitë organizatat e përfshira në qeverisjen lokale dhe rajonale të përcaktojnë normat që do të drejtojnë sjelljen dhe do të japin orientim. Së treti, neni 1 përcakton që kodi u drejtohet "të gjithë aktorëve". Hyrja e këtij Raporti Shpjegues ofron detaje të mëtejshme.

47. *Neni 2* parasheh që ky Kod do të zbatohet për të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale. Termi "të gjithë aktorët" i referohet çdo personi ose organizate që përfshihet në përcaktimin, blerjen, sigurimin ose rishikimin e të mirave dhe shërbimeve publike (shih paragrafin 6).

48. Për ta bërë këtë Kod të qëndrueshëm, specifikohet që parimet e përcaktuara në të zbatohen për zyrtarët e zgjedhur, të emëruar dhe të kontraktuar, menaxherët e ndërmarrjeve publike si dhe të gjitha palët private që janë të ngarkuara me shpërndarjen e të mirave publike ose të përfshirë në procesin e politikë-bërjes.

49. Me të njëjtin qëllim në mendje, *neni 2* parasheh që të gjithë aktorët duhet të respektojnë ato parime dhe standarde kur përmbushin funksionet e tyre specifike. Kjo përfshin shmangien e çdo veprimi që mund të krijojë pamjen e shkeljes së parimeve etike të përcaktuara në këtë kod.

### 5.4 Seksioni II mbi parimet e përgjithshme

50. **Seksioni II** synon të përcaktojë parimet e përgjithshme që duhet të rregullojnë sjelljen e të gjithë aktorëve. Këto janë të hartuara në terma të përgjithshëm dhe krijojnë një detyrë për të përdorur përpjekjet më të mira të dikujt, por jo për të prodhuar një rezultat specifik. Ato duhet të lexohen së bashku me detyrimet specifike të përcaktuara në Seksionin III, të cilat përbëjnë një listë jo-kufizuese të masave që duhet të respektohen në përputhje me këto parime të përgjithshme.

51. *Neni 3* thekson parimin e përgjithshëm që të gjithë aktorët e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale i nënshtrohen njëloj sundimit të ligjit, i cili kufizon sjelljen individuale dhe institucionale. Prandaj synon të vendosë përparësinë e kornizës ligjore, në të cilën të gjithë aktorët marrin detyrën dhe kryejnë funksionet e tyre, dhe të përjashtojnë promovimin e interesave personale të cilat mund të tejkalojnë interesin publik. Interesat e tilla personale mund të jenë të natyrës monetare, profesionale ose elektorale. Ato varen direkt ose indirekt nga fakti nëse interesat ka të bëjë me aktorin ose dikë të afërt me të (familjen, miqtë, grupin politik). Interesat e tilla mund të rrjedhin veçanërisht nga fakti që aktorët që janë të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale zakonisht do të jenë pjesë e një rrjeti marrëdhëniesh shoqërore. Këto lidhje shoqërore nuk janë domosdoshmërisht të dëmshme për sjelljen etike, pasi ato lidhin organizatat publike me shoqërinë dhe ndihmojnë në mbajtjen e tyre në llogaridhënie. Sidoqoftë, këto lidhje mund të jenë burim i konfliktit të interesit.

52. *Neni 4* përcakton idenë themelore që ata që kanë të drejtë të përfaqësojnë të tjerët dhe të mbajnë funksione publike mund të thirren të japin llogari për performancën dhe sjelljen e tyre. Përgjegjësia i referohet procesit të institucionalizuar që përcakton se kush përgjigjet për çfarë dhe ndaj kujt. Përgjegjësia është baza normative për vlerësimin e sjelljes individuale ose institucionale në mënyrë retrospektive.

53. *Neni 5* adreson marrëdhëniet midis të gjithë aktorëve në qeverisjen lokale dhe rajonale dhe publikut. Nëse përgjegjësia është vulë e qeverisjes demokratike, atëherë transparenca është një mjet i rëndësishëm për ta arritur atë. Transparenca në vendimmarrje dhe mbikëqyrja publike e funksionimit të shërbimeve publike dhe departamenteve është identifikuar si një nga mënyrat më efektive për parandalimin dhe shtypjen e abuzimeve me pushtetin që mbajtësit e mandatit mund të kryejnë në kryerjen e funksioneve të tyre. Prandaj, ka të bëjë me qasjen e publikut për të rishikuar hartimin e politikave në bazë të dokumenteve, të dhënave dhe burimeve të tjera.

54. Politikat janë deklarata të përgjithshme në lidhje me veprimet dhe vendimmarrjen. Bërja e politikave publike u referohet të gjitha veprimeve të tilla të ndërmarra nga qeveritë ose autoritetet publike. I referohet produktit të veprimit publik, p.sh. kujdesi shëndetësor, arsimit, siguria publike, si dhe procesit të vazhdueshëm dhe shpesh konfliktual të vendimmarrjes që çon në veprim publik. Vendimmarrja ka të bëjë me procesin e shqyrtimit të një çështjeje polemikash, të arritjes së një konkluzioni përfundimtar rreth alternativave, marrjen e zgjedhjeve rreth burimeve dhe zgjedhjen e strategjive për t'u marrë me problemet shoqërore. Proceset e vendimmarrjes duhet t'u përmbahen standardeve të caktuara të transparencës dhe qasjes. Qytetarët duhet të jenë të aftë dhe

të rishikojnë komunikimin, përfshirë protokollet, dokumentet e shkruara ose çdo informacion që ka ndikuar në këtë proces. Çdo komunikim me publikun duhet të jetë gjithëpërfshirës dhe i dizajnuar në një mënyrë që personat që nuk janë të njohur me një temë specifike të mund të kuptojnë aspektet më të rëndësishme të tij. Pjesëmarrja i referohet të drejtës themelore demokratike të qytetarëve për t'u përfshirë në proceset e vendimmarrjes dhe për t'u informuar sa herë që ata mund të jenë pjesë e një procesi vendimmarrës.. Prandaj nuk është e mjaftueshme për të vendosur mundësi për të marrë pjesë, është gjithashtu e nevojshme t'u shpjegoni njerëzve kur dhe si ata mund të marrin pjesë.

55. *Neni 6* përcakton që të gjithë njerëzit duhet të trajtohen me respekt dhe dinjitet. Fuqitë publike të punës janë gjithnjë e më të ndryshme për sa i përket përkatësisë etnike, pamjes, besimit, seksualitetit dhe moshës. E njëjta gjë vlen për shoqëritë që ato shërbejnë. Me rritjen e shpejtë dhe të përhapur të lëvizshmërisë gjeografike në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, ndryshimet e dokumentuara mirë për sa u përket vlerave shoqërore dhe mënyrave të jetesës dhe konsideratave normative, të cilat ndjekin diskutet e veçanta politike, për shembull, politikën e identitetit ose politikën e njohjes, presionet për të punuar në mënyrë aktive drejt përfshirjes janë më të pranishme se kurrë.

56. Diversiteti i referohet para së gjithash ndryshimit. Njohja e dallimeve individuale dhe atyre në grup është një hap i rëndësishëm për të parë larminë si një vlerë pozitive në fuqinë punëtore dhe në shoqëri. Ky heterogjenitet mund të krijojë sfida dhe mundësi në lidhje me vlerat, format e sjelljes si dhe paragjykimet. Një element kryesor i trajtimit me respekt është formulimi i një politike për të mbrojtur nga diskriminimi brenda një organizate, por edhe në lidhje me ofrimin e shërbimeve publike, të tilla si transporti ose kujdesi shëndetësor. Organizatat bëjnë më mirë duke iu përgjigjur në mënyrë transparente dhe fleksibile kërkesave specifike të diversitetit, për shembull duke adresuar çështjen e qasjes për personat me aftësi të kufizuara dhe personelin e moshuar ose orarin fleksibël të punës për personat që kujdesen për anëtarët e familjes në shtëpi. Konceptet gjithëpërfshirëse të punës kërkojnë fleksibilitet më të lartë në organizata, por ato gjithashtu u mundësojnë atyre që të përfitojnë nga mundësitë që vijnë me dallime.

57. *Neni 7* nënvizon ekspertizën dhe profesionalizmin si kriteret themelore në punësimin dhe promovimin e njerëzve. Aftësia për të kryer një funksion të caktuar, e jo vetëm lidhjet politike, farefisninë ose detyrime të tjera shoqërore, do të drejtojnë menaxhimin e personave në qeverisjen lokale dhe rajonale. Kjo mund të arrihet vetëm me një fokus të qartë në arritjet arsimore dhe performancën e kandidatëve.

58. *Neni 8* përcakton që kriteret objektive do të udhëzojnë vendimet e jo paragjykimet ose animet. Në një kuptim më të gjerë të fjalës, paanësia përfshin konceptet e pavarësisë dhe neutralitetit. Për më tepër, sugjeron që personat me ide dhe interesa të ndryshme do t'i nënshtrohen një trajtimi të drejtë dhe të barabartë. Përkundër këtij sfondi, neni 8 detyron të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen publike dhe rajonale të heqin dorë nga interesi i tyre personal duke qëndruar mbi konfliktet shoqërore. Kurdoherë që kjo nuk është e mundur ose kufizohet nga interesat personale, do të konsultohen dispozitat për konfliktin e interesave. Për më tepër, ky nen duhet të shikohet në kundërshtim me dispozitat e neneve 6 dhe 7.

59. *Neni 9* merret kryesisht me zgjidhjen e konflikteve të interesit. Zgjidhja e konflikteve të interesit qëndron në zemër të integritetit në punët publike. Parimi themelor që duhet të respektohet është i qartë: zyrtarët publikë nuk duhet të lejojnë në asnjë mënyrë interesat e tyre të drejtpërdrejtë ose indirekt personal të ndërhyjnë në interesin publik, i cili në këtë rast është ai i komunës ose rajonit. Asnjë vendim publik nuk duhet të merret nën presionin e interesit personal të një ose më shumë vendimmarrësve.

60. Një konflikt interesi lind në situata kur një person ka role të shumëfishta. Mbajtja e "dy kapelave" (në kuptimin e të pasurit konflikt të interesave) mund të jetë rasti nëse një mbajtës i postit publik ose ndonjë person i përfshirë në qeverisjen rajonale dhe lokale, d.m.th. gjyqtari, menaxheri publik, administratori, nëpunësi ose mësuesi është gjithashtu anëtar i bordit (me honorar) i një agjencie, OJQ-je ose kompanie. Në përgjithësi, kur individët kanë më shumë se një rol zyrtar, mund të jetë e vështirë të mbash rolet të ndara.

61. Prandaj, një konflikt interesi mund të rezultojë në një "abuzim të detyrës publike për përparësi private", duke aplikuar sjellje të padrejtë. Autoritetet rajonale dhe komunale janë veçanërisht të cënueshme nga konfliktet e interesave. Në varësi të sistemit politik, ata shpesh janë përgjegjës për zbatimin e politikave publike dhe ofrimin e shërbimeve në sfera të njohura për cënueshmërinë e tyre ndaj korrupsionit (të tilla si planifikimi urban, ndërtimi, shërbimet sociale ose licencimi). Për më tepër, marrëdhëniet e tyre të ngushta me qytetarët mund të krijojnë sfida etike që testojnë integritetin e të gjithë personave të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale.

62. Në lidhje me zbatimin e këtij neni, shumica e vendeve duhet të adresojnë katër pyetjet vijuese:

a. Çfarë duhet të mbulohet? Çështjet aktuale të konfliktit të interesit të mbuluara mund të organizohen në katër kategori, përkatësisht, konfliktet që lidhen me aktivitetin në punë (aktivitetet që lidhen me zyrën);



konfliktet që lidhen me aktivitetin politik (p.sh. nëse mbajtësi i detyrës synon të kandidojë për zgjedhje); veprimtari tjetër (p.sh. funksione të tjera publike, aktivitete bamirësie etj.); dhe interesat financiare.

b. Në cilin moment kërkohet mbulimi? Kjo adreson kohën para marrjes së punës (para mandatit), gjatë punës (në detyrë) dhe pas largimit nga puna (pas mandatit).

c. Kush duhet adresuar? Rregullat etike fokusojnë personin. Sidoqoftë, disa nga situatat e mundshme të konfliktit të interesit përfshijnë gjithashtu familjen e mandatarit dhe marrëdhënie të tjera (p.sh. partnerët, miqtë dhe kontaktet profesionale para mandatit).

d. Si mund të zbatohet pajtueshmëria? Rregullat etike zakonisht përfshijnë dispozita për parandalimin e konfliktit të interesit (p.sh. përmes trajnimit), zbatimin e brendshëm (d.m.th. brenda administratës), zbatimin e jashtëm (p.sh. raportimin tek organet e jashtme) dhe sanksionet (d.m.th. pasojat e sjelljes joetike).

63. Politikat efektive të konfliktit të interesit zakonisht përfshijnë sa vijon:

a. matjen dhe vlerësimin e konfliktit të interesit, në mënyra që përqendrohen në gjenerimin e informacionit që është i dobishëm, p.sh. përmes vlerësimeve të stafit dhe treguesve të tjerë;

b. forcimin e fokusit në transparencë, hapje dhe përgjegjshmëri, në mënyrë që palët e interesuara të interesit të kenë qasje në informacionin që u nevojitet për të parandaluar, zbuluar, hetuar dhe sanksionuar konfliktin e interesit;

c. mbështetjen e përpjekjeve për të trajtuar konfliktet e interesit, përmes cikleve të ngritjes së vetëdijes dhe të mësuarit në lidhje me rreziqet e konfliktit të interesit;

d. përqendrimin në analizimin e efektivitetit të politikave të konfliktit të interesit në lidhje me sektorë të veçantë të politikave, probleme, çështje ose instrumente të caktuara;

e. të kushtuarit vëmendje pajtueshmërisë dhe rezultateve dhe jo vetëm zbatimit të rregullave si të tilla.

64. Shumica e vendeve kanë lëvizur nga një fokus në rregullimin e politikave të konfliktit të interesit në menaxhimin e konflikteve të interesave dhe nga qasjet nga lart-poshtë (ndalimet, kufizimet, sanksionet penale dhe administrative) në qasje më të ndërlukuara të vlerës, përfshirë arsimin, trajnimin, kërkesat e transparencës dhe sisteme më të mira të monitorimit. Si pasojë, sistemet moderne të konfliktit të interesit nuk bazohen më thjesht në ligj, pajtueshmëri dhe penalizim të shkeljeve. Në fakt, ato janë të orientuara drejt parandalimit të konfliktit të interesit nga ndodhja dhe inkurajimi i sjelljes së duhur, përmes udhëzimeve dhe masave orientuese, të tilla si trajnimi dhe zbatimi i kodeve të sjelljes. Si pasojë, shumica e vendeve ofrojnë një gamë të gjerë instrumentesh në luftën kundër sjelljes joetike dhe shfaqjes së konfliktit të interesit.

65. Në ditët e sotme standardet e përbashkëta në fushën e konfliktit të interesave përfshijnë:

a. Një grup rregullash dhe parimesh: kryesisht këto instrumente numërojnë shumë ndalime dhe kufizime (p.sh. mosmarrja e dhuratave mbi 250 euro). Këtu ekzistojnë ndryshime të rëndësishme sa u përket aktorëve dhe sektorëve të ndryshëm dhe numrit të ndalimeve, kufizimeve dhe detyrimeve.

b. Katër mënyra për të zbutur konfliktin e interesit (veçanërisht për ata me mandat në zyra dhe zyrtarët e lartë): përjashtimi, zhvendosja, zbulimi dhe pajtueshmëria. Tri nga këto janë masa parandaluese: përjashtimi do të thotë të përjashtosh veten nga pjesëmarrja në një vendim; zhvendosje do të thotë që personi të lirohet nga interesi konfliktues; zbulimi nënkupton mënyra të ndryshme të informimit të institucionit, eprorit dhe/ose publikut mbi "interesat" e veta financiare, personale dhe/ose profesionale.

c. Krijimi i kodeve: këtu ekzistojnë ndryshime të rëndësishme në lidhje me vendimmarrjen e kodeve dhe përfshirjen e stafit (përfaqësuesi, detajimi i kodeve, nëse dhe si mund të sanksionohen shkeljet e kodeve, nëse kodet përmbajnë pritje për sjelljen konkrete të vendit të punës etj.).

d. Politikat e zbulimit: prezantimi i regjistrave të interesave që kërkojnë dokumentimin e konflikteve të mundshme të interesave. Këtu, ekzistojnë ndryshime në lidhje me kërkesat e transparencës, nivelin e detajeve të detyrimeve raportuese dhe detyrimet specifike (p.sh. nëse aktivitetet e bashkëshortit/es duhet të regjistrohen apo jo) etj. Kërkesat e zbulimit ndryshojnë në lidhje me pozitat dhe sektorin (në përgjithësi, kërkesat ekzistojnë për mandatarët dhe për zyrtarët e lartë, por jo për aktorët e tjerë dhe palët e interesit).

e. Mekanizmat e monitorimit dhe zbatimit: në varësi të personit dhe sektorit në fjalë, ekzistojnë ndryshime të rëndësishme në lidhje me kompetencat dhe burimet e komiteteve të etikës dhe komisioneve të etikës, të cilët kanë për detyrë të këshillojnë për çështje etike dhe/ose të monitorojnë dhe kontrollojnë zhvillimin e konfliktit të

interesave brenda organizatave të tyre. Gjithashtu, ekzistojnë ndryshime të rëndësishme sa u përket sanksioneve (penale dhe administrative) në rastet e sjelljes së keqe etike.

f. Trajnimi dhe ngritja e vetëdijes: autoritetet lokale dhe rajonale duhet të marrin në konsideratë nëse trajnimi mbi konfliktin e interesit duhet të jetë i detyrueshëm ose jo, duhet ofruar për të gjithë nëpunësit civilë, ose vetëm për zyrtarët e lartë, vetëm një herë ose rregullisht, nëse trajnimi duhet të informojë vetëm për rregullat dhe politikat, por gjithashtu të përfshijnë trajnime për dilema etj.

## 5.5 Seksioni III për obligimet specifike

66. **Seksioni III** parasheh disa detyrime specifike për të gjithë personat e përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale. Këto detyrime zhvillojnë objektivat e përgjithshme të përshkruara në Seksionin II. Përcaktimi i parimeve të përgjithshme si dhe detyrimeve specifike bën të mundur shmangien e grackave të një formulimi që është ose shumë i përgjithshëm ose shumë specifik. Të gjithë aktorët duhet të respektojnë natyrshëm parimet e përgjithshme të përcaktuara në Seksionin II në të gjitha aktivitetet e tyre, mbi dhe për këto detyrime.

67. *Neni 10* ndalon sjelljen korruptive dhe mashtruese në vetvete. Përkundër përkufizimeve dhe koncepteve të ndryshme, mund të gjendet një marrëveshje e përgjithshme. Korrupsioni mund të konsiderohet si transaksion i fshehur me qëllim të sigurimit të të mirave publike, të tilla si kontrata ose financime, për qëllime private. Shpesh i referohet veprimi të qëllimshëm të dikujt që është i ngarkuar me autoritet publik, për të kërkuar ose marrë një përparësi të menjëhershme, ose premtimin e një përparësie, në këmbim të një favorit ndaj një pale të tretë që shkel detyrimet e veta dhe nuk është në përputhje me parimet etike të këtyre detyrave. Padyshim që sundimi i ligjit, parimi i barazisë dhe ndershmëria e vendimmarrjes po shkelen. Pasojat e korrupsionit janë të rënda dhe të gjera. Korrupsioni jo vetëm që pengon zhvillimin ekonomik dhe lëvizshmërinë shoqërore, por minon besimin në institucionet demokratike dhe administrative, dhe për këtë arsye është kërcënim i rëndë për shtetin e së drejtës dhe demokracinë. Në sistemet gjithnjë e më të decentralizuara administrative, në të cilat shërbimet publike kontraktohen tek organizata gjysmë-publike ose ndërmarrje private, çdo ndërveprim i tillë mbart potencialin për manipulimin e proceseve të tenderit, dhënien e ryshfetit të vendimmarrësve ose shmangien e rregullave dhe procedurave. Duke pasur parasysh shumëllojshmërinë e përkufizimeve për veprën e korrupsionit, referimi i bëhet ligjit penal në fuqi në një vend anëtar dhe instrumenteve përkatëse ligjore ndërkombëtare.

68. *Neni 11* kërkon të krijojë një fushë të barabartë për çdo person të interesuar të marrë pjesë në një proces të tenderit publik. Prokurimi i mallrave dhe shërbimeve është me rëndësi kyçe për sistemet moderne të shërbimeve publike. Në të njëjtën kohë, kontraktimi krijon mundësi korrupsioni, të cilat mund të prishin konkurrencën e lirë në një treg mallrash dhe shërbimesh. Transaksionet e korruptuara dhe manipulimi i proceseve të ofertave çojnë në kosto të larta transaksioni, shërbime të ulëta dhe çmime më të larta për ofrimin e mallrave dhe shërbimeve për qytetarët. Përfundimisht, kjo minon besimin në qeverisjen demokratike dhe nxit vendimmarrjen arbitrare.<sup>41</sup>

69. *Neni 12* rregullon sigurimin e përparësive në të ardhmen nga çdo person i përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale. Kjo ka të bëjë me lëvizjen midis punëve publike dhe private dhe anasjelltas, veçanërisht kur punët e ardhshme janë të lidhura me detyrat dhe lidhjet e mëparshme. Nëpunësit civilë ndonjëherë lëvizin në punë në ndërmarrjet e përfshira në prokurimin e qeverisjes vendore, ku ata mund të përfitojnë nga informacioni i tyre i brendshëm, ose të formojnë kontrata politike gjatë qëndrimit në detyrë, në mënyrë që të përfitojnë nga kjo më vonë kur ata janë duke punuar për një kontraktor privat, ose për të krijuar mundësi tjera për veten ose miqtë dhe të afërmit. Fenomeni i dyerve rrotulluese për disa kohë ka zënë një vend qendror në ligjërimin rreth konflikteve të interesit, korrupsionit dhe ndikimit të panevojshëm.

70. Tema bëhet më e rëndësishme kur lëvizja midis sektorit publik dhe privat rritet dhe më shumë politikanë dhe nëpunës të lartë publikë ose menaxherë ndërrojnë anën. Sfida lind sepse asnjë vend nuk ka interes të vendosë pengesa në dinamikën e tregut të punës dhe rrjedhën e aftësive dhe kompetencave. Shumë qeveri dhe politikëbërës reagojnë ndaj kësaj duke futur rregulla dhe parime pas punësimit për menaxhimin, zbatimin dhe monitorimin e çështjes së dyerve rrotulluese. Periudhat e ftohjes shpesh shihen si mjet për të parandaluar ato konflikte.

41 Për më shumë hollësi, shihni raportin e Kongresit CG33(2017) 13final "Bërja e prokurimit publik transparent në nivelet lokale dhe rajonale", Rezoluta 421(2017) dhe Rekomandimi 405(2017)

## 5.6 Seksioni IV për institucionet dhe procedurat

71. **Seksioni IV** ka të bëjë me institucionet dhe procedurat e arkitekturës së integritetit. Ato do të hartohen për të mbështetur zbatimin e parimeve dhe dispozitave të këtij kodi dhe pajtueshmërinë e të gjithë aktorëve të përfshirë në qeverisjen lokale dhe rajonale me parimet e përgjithshme.

72. *Neni 13* nxit organizatat që në mënyrë proaktive të ndjekin standardet e miratuara ndërkombëtare të menaxhimit të organizatave etike. Kjo përfshin hartimin e një programi arsimor gjithëpërfshirës dhe të përshtatshëm të menaxhimit të integritetit. Programet arsimore kanë për qëllim të komunikojnë vlerat dhe standardet e sjelljes së një organizate, të mbështesin stafin në trajtimin profesional të rreziqeve dhe dilemave etike, dhe t'i bëjnë ata partnerë në adresimin e problemeve etike. Dhënia e qasjes njerëzve në një gamë të gjerë informacioni, shërbimesh këshillimi dhe mundësisht trajnimit do të sigurojë një bazë për t'i fuqizuar ata që të përballen me rreziqet në mënyrë efektive dhe në përputhje me vlerat dhe standardet e organizatës.

73. Një element tjetër i rëndësishëm është zbatimi i shërbimeve të këshillimit, të cilat ndihmojnë stafin ose njësitë e tëra për të punuar si me personelin ashtu edhe me sfidat organizative, për të identifikuar në mënyrë aktive zonat e mundshme të rrezikut etik ose situatat e konfliktit të interesit dhe për të hartuar strategji specifike për të përballuar ato rreziqe. Përgjegjësia kryesore e këshillimit është të lehtësojë stresin dhe të mbështesë të gjithë në përballimin me sukses të sfidave që mund të dëmtojnë aftësinë e një anëtarit të stafit individual ose të një njësie për të pasur sukses në kryerjen e detyrave të tyre. Ofrimi i shërbimeve të këshillimit mund të jetë mjet efektiv për organizatat për të mbështetur stafin në përballimin e llojeve të ndryshme të shkeljeve të integritetit, të tilla si ngacmimi seksual, diskriminimi, vëzhgimet e sjelljes mashtruese dhe konfliktet e interesit.

74. *Neni 14* parasheh që politikat e integritetit duhet të përcaktojnë procedurat dhe të drejtat për raportimin e çdo dyshimi për shkelje të integritetit. Raportimi përfshin informimin e autoriteteve të brendshme ose të jashtme, ose publikut për perceptimin e keqbërjes. Organizatat publike duhet të bëjnë çmos për të mbrojtur raportuesit e dyshimeve për keqbërje, të cilët mund të gjenden në pozitë të cenueshme. Kjo duhet të ndihmojë për t'u marrë në mënyrë profesionale me shqetësimet e ngritura nga punonjësit, këshilltarët, kontraktorët ose qytetarët dhe për t'i mbrojtur ata nga hakmarrja. Kanalet e raportimit duhet të jenë të përcaktuara mirë, transparente dhe të hapura për të gjithë. Parimet dhe procedurat e raportimit të dyshimeve për keqbërje gjithashtu duhet të përcaktohen.

75. Këshilltar konfidencial është personi me të cilin punonjësit mund të flasin privatisht në lidhje me çështjet në lidhje me integritetin. Këto biseda duhet të mbahen sa më konfidenciale që të jetë e mundur. Këshilltari është i ditur për procedurat e raportimit dhe mund të këshillojë nëse dhe si të raportohen dyshimet për keqbërje. Përveç këshillimit, këshilltarët konfidencialë gjithashtu mund të veprojnë si mbrojtës të zërit, persona me të cilët dikush mund të ndajë konfidencialisht dyshimet dhe frikën.

76. Hulumtimet sugjerojnë që pragjet për raportimin e keqbërjes duhet të vendosen sa më ulët që të jetë e mundur, në mënyrë që të merren raporte për dyshime për keqbërje në një fazë të hershme. Prania e këshilltarëve konfidencialë mund të ndihmojë në uljen e këtij pragu. Pragu që duhet kapërcyer për t'iu afruar një këshilltari konfidencial është më i ulët kur këshilltari është përgjegjës për ngacmimet dhe çështjet e integritetit. Kjo rrit efektivitetin e sistemit të raportimit. Në mënyrë që të keni pragje të ulëta të raportimit, këshillohet që aty ku lind një konflikt besnikërie, këshilltari konfidencial duhet të mbështesë raportuesin në preferencë të organizatës. Pragjet do të jenë më të ulëta nëse këshilltari konfidencial nuk është personi i cili merr raporte zyrtare, por funksionon si një mbrojtës zëri për raportuesit (potencialë).

## 5.7 Seksioni V për privatësia dhe përdorimi i të dhënave

77. **Seksioni V** parasheh që mbikëqyrja kërkon balancimin e nevojës për mbikëqyrje dhe të së drejtës së privatësisë. Teknologjia dixhitale dhe format e reja të komunikimit gjithnjë e më shumë ndikojnë në menaxhimin, monitorimin dhe komunikimin e organizatave publike. Dixhitalizimi i proceseve të punës ka potencialin për të rritur bashkëpunimin midis njësisë dhe për të krijuar procese transparente me anë të analizës së të dhënave statistikore, për shembull në fushën e prokurimit.

78. Organizatat janë në përpunim të vazhdueshëm të të dhënave. Kjo përfshin mbledhjen, analizimin, ruajtjen, manipulimin dhe raportimin e informacionit në lidhje me proceset organizative, sjelljen, performancën dhe financat. Më e rëndësishmja, të dhënat interpretohen dhe analizohen në baza rutinore. Analiza statistikore është metoda e zakonshme për të vlerësuar sasi të mëdha të të dhënave sasiore. Aktivitete të tilla për përpunimin e të dhënave janë bërë elemente thelbësore të sistemeve moderne të mbikëqyrjes dhe kontrollit. Në mënyrë që të arrihen njohuri kuptimplota rreth rreziqeve të mundshme, shkeljeve etike dhe aspekteve të tjera të dështimit të organizatës, organizatat përpunojnë të dhëna për të nxjerrë konkluzione në lidhje me aktivitetet e vazhdueshme ose të kaluara.

79. Personat që trajtojnë të dhëna të tilla duhet të respektojnë disa parime. *Neni 15* nxit organizatat të garantojnë ligjshmërinë, proporcionalitetin, efikasitetin dhe privatësinë si parime themelore, kur bëhet fjalë për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave. Të dhënat duhet të përpunohen në një mënyrë që është në përputhje me ligjin. Cilësia dhe sasia e të dhënave që përdoren duhet të jenë në përputhje me qëllimin e hetimit. Për më tepër, organizatat duhet të jenë të vetëdijshme se mbledhja dhe përpunimi i të dhënave përfshin burime financiare dhe njerëzore. Prandaj, mbledhja e të dhënave nuk duhet të jetë e tepruar. Përdorimi i këtyre burimeve në mënyrë efektive është kriter i rëndësishëm që duhet të drejtojë çdo veprim.

80. Mbrojtja e privatësisë së të dhënave, veçanërisht kur bëhet fjalë për informacion në lidhje me shëndetin, orientimin seksual, racën ose ndonjë akuzë, duhet të jetë përparësi. Kjo është në përputhje me të drejtën e secilit për të rishikuar atë që po mbledhet dhe përpunohet. Natyrisht, nëse të dhënat vidhen, humbin ose qasen në mënyrë të jashtëligjshme, organi për trajtimin e të dhënave është i detyruar të informojë individin. Prandaj, organizata duhet të vendosë procedurat e duhura për të lejuar që individ i interesuar të ketë qasje në këto të dhëna.

81. Ndërsa shumë organizata bëhen gjithnjë e më të decentralizuara, teknologjia dixhitale mund të mundësojë decentralizimin pa hequr dorë nga mbikëqyrja. "Problemet e liga", lajmet e rreme dhe një mosbesim i përkohshëm në kapacitetin rregullativ të institucioneve publike, e bëjnë të domosdoshëm forcimin e kompetencës në gjykimin e informacionit dhe të dhënave dhe të qenit në gjendje të komunikojnë në mënyrë objektive gjetjet dhe vendimet për publikun. Duke rritur kapacitetin për të mbledhur, analizuar dhe shkëmbyer të dhëna për punonjësit, qytetarët dhe performancën, organizatat kanë potencialin të mësojnë për veten e tyre, të përmirësojnë proceset e punës dhe të zvogëlojnë rreziqet e korrupsionit dhe sjelljes mashtruese. Të njëjtat zhvillime e bëjnë të domosdoshme që organizatat të mbrojnë në mënyrë aktive privatësinë e stafit dhe të rregullojnë në mënyrë efektive mekanizmat dhe institucionet e mbikëqyrjes. Mekanizmat e auditimit dhe kontrollit duhet të udhëhiqen nga një zotim i fortë për sundimin e ligjit, transparencën, dhe gjithashtu të rishikohen.

## 5.8 Seksioni VI mbi shpërndarjen

82. **Seksioni VI** rregullon shpërndarjen e Kodit të personat e përfshirë në mënyrë aktive dhe të publiku, dhe ngritjen e vetëdijes së tyre për parimet e paraqitura në të. Organizatat janë përgjegjëse për garantimin e një vendi pune që kufizon rreziqet etike. Që Kodi të jetë efektiv, ai duhet të përfshihet jo vetëm në seancat e trajnimit për stafin e ri por edhe në zhvillimin e vazhdueshëm profesional të stafit ekzistues.