

Elimination of Administrative Barriers through Offering Public Services to One Office



Law

Keywords: public services with an office, state administration, sectoral laws, transparency, efficiency, new technology, decision-making process, etc.

Nejla Peka

Legal Officer with the Prime Minister's Office Department of Legislation and Coordination and JCD in Public Law, Tirana, Albania.

Abstract

One of the main challenges of this millennium today, is to promote innovation in governance, in order to create a future for all citizens worldwide.⁸³ This means that governments have opportunities to use new technologies in decision-making, (such as, for example: e-government) and provide as much public on-line services, because this is the only way to minimize corruption and increase transparency and achieve effective, efficient and participatory governance. These expectations for good governance, are not just aspirations of developing countries around the world, but are one of the most important objectives of the Albanian government. To realize good governance, it is important to undertake quality reforms in the direction of the good administration and public administration. Provision of public services such as health and social insurance, education, health, criminal justice, etc., are key objectives for the government, since individuals in a society are very interested in taking advantage of these services and the quality of their delivery depends by measures taken by the government for the way it offers them. Public services offer the main confrontation between individuals, society and the state and offering them timely, efficiently, qualitatively, transparency, accountability, of course, all these increasing the confidence of society in the quality of governance and their expectations in this regard. Thus, Albania has made progress towards fulfilling the reforms undertaken within the public administration, apparently in terms of creating incentives for doing business. In this study, attention is paid to the legislative measures taken by the Albanian government, public administration reform, simplification of administrative procedures in terms of doing business, removal of administrative barriers through the provision of public services with an office, etc.

I. Introduction

All the activity of state administration bodies is guided by some important principles, which first are constitutional and find their expression in the organic laws of the organization and functioning of this administration. The basic principles of administration⁸⁴, such as the principle of transparency, the principle of equality before the law, the principle of legality, the principle of efficiency, etc., are principles that enable citizens to be present in government and have access to the benefit of public services provided by the bodies of state administration institutions. The reforms undertaken in public administration and in the direction of improving governance, as one of the basic functions of executive power, are essential objectives for the achievement of efficiency, effectiveness and transparency of state administration in providing public services to citizens⁸⁵. Public services should be provided to citizens with integrity, to be civic-centered and to respond to their needs, particularly the needs that are more visible and more tangible for them. Promoting transparency in the provision of public services at a high level, makes it possible that ordinary citizens have the opportunity and access to assess the quality of these services, their adequacy and effectiveness, in line with the needs and preferences they have, but not just these. This provides opportunity to the individuals of society to be involved in innovation and use of technology or new methods in the provision of public services by the state administration and enables better use of public funds for the enhancement of quality providing these services.

1. The purpose of drafting the legal framework

The law on the delivery of public services at the counters in the Republic of Albania, aims to establish principles on how to provide public services at the counters, by removing administrative barriers, standardization of these services, creating new services' institutions from the state administration, as well as the organization and functioning of the state structure, which will enable their delivery to the citizens.⁸⁶ Also, it aims to determine the basic principles and necessary criteria for the way of providing these public services by the state administration in order to increase efficiency, transparency and quality through the application of all possible shapes and

⁸³ Forum i Kombeve të Bashkuara për Çmimet për Shërbimet Publike (UNPSA), është themeluar pikërisht, për të promovuar vëmendjen botërore dhe për t'i kushtuar rëndësi diskutimit rreth qeverisjes dhe administratës publike, për zbatimin e objektivave të zhvillimit të këtij mijëvjeçari.

⁸⁴ Këto parime janë pjesë e Kodit të Procedurave Administrative të RSH-së, (neni 12), dhe gjithashtu, ato përmenden edhe në ligjin organik për mënyrën e organizimit dhe funksionimit të administratës shtetërore.

⁸⁵ Peka N. "Administrative Procedure in Public Administration Reform", Anglisticum magazine, Vol.I, No.1, 2012, ISSN 1857-8179 (Paper) ISSN 1857-8187 (Online).

⁸⁶ Agjencia e Ofrimit të Shërbimeve Publike të Integruara (ADISA) është struktura, që me ligj do të mundësojë ofrimin e shërbimeve publike te qytetarët.

delivery means for these services.⁸⁷ So far, in our country, this kind of activity did not have a solid legal framework, but the activity of state administration bodies, which provide services at the counters for the citizens, has been regulated by sectoral laws in the field or laws issued by their implementation.

1.1. Law innovations

The law for the first time provides a general adjustment to the field of public services provided by state institutions, which in concrete terms sets out the principles, rules, procedures, modalities and the authorities responsible for overseeing the delivery and method of delivery of public services. It aims to create a unified system (independent of specific institutions) to provide public services from state institutions at both the central and local level, while respecting the principles of organization and functioning of the administration, as well as the principles of interaction of coordination between them. One of the primary objectives sanctioning this law has to do with the administration in order to unify counters' services, creating the institutional framework needed for the design of unified models of delivery and the delivery of public services from the physical counters, electronic, as well as offices responsible for services, determining the rules for the evaluation of services, cooperation of counters' services with responsible service offices, and guarantee the quality and efficiency and offering a fast delivery of services by public administration bodies, while respecting the principles of the legality, efficiency, equality, cooperation and access⁸⁸, thus fulfilling even one of the commitments of the Albanian government for "the Innovative Governance"⁸⁹.

2. The Principles of Public Service Delivery

Some of the basic principles that are sanctioned under this law are: the principle of information, the principle of access and equality, the principle of efficiency and quality, the principle of separation of powers and the principle of cooperation. The activity of state administration bodies, in providing public services and safety regulations to citizens conducted on the basis of the principles of legality, non-discrimination, objectivity, transparency and proportionality.⁹⁰ At the core of the principle of separation of powers is the division of tasks and competences of public administration bodies, according to its areas of responsibility, that the assignment of functions and administrative tasks between institutions that manage service delivery in counters and institutions responsible for the development of procedures enabling service delivery, in order to avoid overlapping of competencies and provision of these services in time. Procedures for the provision of services must be clear, well defined, specific, transparent, and should be made public in an appropriate way⁹¹. The principle of information aimed at sanctioning of one of the fundamental rights of the individual, that of the right to information as a constitutional right. Responsible authorities are obliged to provide all information required in accordance with the legislation governing the right to information. State administration institutions are obliged to provide access to persons within the limits of the request and the level of access allowed in public registers and databases of the state in order to receive the service sought.⁹² The bodies of state administration should provide access to all natural and legal persons public services on an equal, non-discriminatory, objective and transparent basis. Different treatments of persons in the provision of services are permitted, but only on the basis of objective differences and justified reasons, according to protection against natural legal framework against discrimination.⁹³ In this case, given the possibility of state administration institutions, which through the application of legislation and management correct the financial

⁸⁷ Neni 1, i ligjit nr.13/2016

⁸⁸ Miratimi i këtij kuadri të ri ligjor është një hap konkret drejt rritjes së cilësisë së shërbimit për individët e shoqërisë, si dhe mënyrës së ofrimit të tij në sportelet pritëse në kohë, me transparencë, përgjegjshmëri, efikasitet dhe mbi baza të trajtimit të barabartë

⁸⁹ Kjo nismë është edhe në kuadër të masave për zbatimin e programit të qeverisë për prioritetet e mirëqeverisjes dhe luftës kundër korrupsionit, si dhe Strategjisë Ndërsëktoriale të Reformës në Administratën Publike, 2015 – 2020.

⁹⁰ Shih kreun II, "Parime të përgjithshme", të ligjit nr.8485/1999, "Kodii Procedurave Administrative të RSH", ku përcaktohet në mënyrë të shprehur se administrata shtetërore, në marrëdhëniet me individët e subjektet privatë udhëhiqet nga parimet e sipërpërmendura.

⁹¹ Neni 6 i ligjit nr.13/2016.

⁹² Në çdo rast, duhet të vlerësohet dhe mbahet në konsideratë fakti, se në ushtrimin e kësaj të drejte mund të ketë edhe kufizime nga ana e organit të administratës shtetërore, sipas Kushtetutës (neni 17), KEDNJ (neni6) dhe legjislationit në fuqi, kur informacioni i kërkuar është i klasifikuar.

⁹³ Ligji nr.10221, datë 4.02.2010, "Për mbrojtjen nga diskriminimi", miratuar nga KRSH-së më 4.02.2010, dhe botuar në Fletoren Zyrtare nr.15, fq.482.

and human resources, find innovative and technologic solutions, which will enable greater access to people in public services.⁹⁴ For the above, compliance with the constitutional principles of information and access to public services, equal treatment of individuals and legal persons and entities in benefiting from these services, separation of clear competences, between the bodies of state administration, entails a public service with high quality, efficiency, transparency, in time and with low cost. Underlying the fulfillment of the obligation for offering public services to citizens is the principle of cooperation between the state administration, as well as with all bodies and independent institutions or units of local government based on the principles and rules established in this law and legislation.⁹⁵ This cooperation guarantees an effective and timely fulfillment of a public service.

2.1 The Structures Responsible for Provision of Services

In law, one of the issues addressed is the determination of the responsible state structures⁹⁶, which organize and supervise the provision of public services within state institutions. These state structures in terms of this law, are responsible for providing public services and to define the rules for their mode of delivery. ADISA is defined by law as the body responsible for organizing and overseeing the delivery of public services.⁹⁷ The law provides for the organization of this new institution at the central and regional branches, which will operate in the territory of a local government unit or in some of them, according to special arrangements.⁹⁸

Also, it will offer its services in the service counters, but also in public counters, which will be located in a single building, where several institutions are grouped together. An important issue, which is of interest in the law is the way of providing services. The law itself has determined ways that how should be offered these services, such as: a) through service counters; b) service delivery spots with a stop; c) electronically; d) by means of electronic communication and e) in any other form which is achieved through the provision of service⁹⁹. To provide a public service more effectively and to simplify as much bureaucratic and unnecessary administrative procedures as possible, namely the removal of administrative barriers, in order to facilitate citizens from the burden to obtain various documents in different institutions, this law enables employees of the responsible state structures to have the right to access to government databases. This right will be only within the limits of their service request and, always respecting standards of safety and protection of personal data. Regarding the responsible service offices, the law¹⁰⁰, determines that the should make adoption, return on completion or refusal of a request for a certain service, as well as eventual hearing appeals. It should be noted that the service remains always responsible for the institution of the state administration in accordance with the

⁹⁴ Po aty, neni 8 i ligjit.

⁹⁵ Ligji nr.90/2012, "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore", në nenin 3,të tij përcakton shprehimisht se: "...administrata shtetërore organizohet dhe funksionon sipas parimeve të unitetit dhe hierarkisë, llogaridhënies, dekoncentrimit, qartësisë në përcaktimin dhe shpërndarjen e përgjegjësisë, ekonomisë, efikasitetit dhe efektivitetit, si dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve të administratës shtetërore...".Kjo do të thotë, që organet e administratës shtetërore, institucionet, njësitë administrative, nëpunësit publikë, në të gjitha nivelet e administratës, bashkëpunojnë ndërmjet tyre, ashtu edhe me organet e institucioneve të pavarura, për përmbushjen e objektivave ligjorë, detyrave e kompetencave që u janë caktuar.

⁹⁶ Shih nenin 11, të ligjit, ku si të tilla janë përcaktuar: *ministri përgjegjës*, i cili në përputhje me parashikimet kushtetuese dhe ligjore, ka në fushën e përgjegjësisë së tij shtetërore, hartimin e politikave në fushën e administratës publike dhe shërbimeve publike. Gjithashtu, është *autoriteti përgjegjës*, i cili në kuptim të këtij ligji është një institucion ekzistues i administratës shtetërore, apo një institucion varësie (që krijohet me vendim të KM-së, sipas legjislacionit në fuqi), të cilit i ngarkohen detyra ose funksione në përputhje me këtë ligj, për hartimin dhe përcaktimin e modeleve për ofrimin e shërbimeve publike. Të tjera struktura janë *ADISA – Agjencia e Ofritit të Shërbimeve Publike të Integruara* dhe *institucione të administratës shtetërore*, që sipas legjislacionit në fuqi, janë ngarkuar të përmbushin funksionet e caktuara për ofrimin e shërbimeve publike ndaj qytetarëve.

⁹⁷ Neni 13 i ligjit ka përcaktuar në mënyrë të qartë këto kompetenca për ADISA-n: a) ofron shërbime publike për personat fizikë dhe juridikë, nëpërmjet sporteve fizike të shërbimit, sporteve fizike të pikave të shërbimit me një ndalesë dhe në sportet fizike të ofritit të shërbimeve publike të integruara; b) ngre dhe administron sportet fizike të shërbimit për personat fizikë dhe juridikë, sporteve fizike të pikave të shërbimit me një ndalesë, si dhe qendrat të shërbimeve publike të integruara me një ndalesë dhe përgjigjet për menaxhimin e tyre; c) merr pjesë në hartimin e procedurave dhe modeleve për sportet pritëse të personave dhe zyrave përgjegjëse për shërbimin; ç) kërkon ndryshimin e sistemeve, procedurave në zyrat përgjegjëse për shërbimet dhe krijimin e shërbimeve të reja, me qëllim ofrimin e shërbimeve publike sa më cilësore nga sportet e shërbimit; d) jep informacionin për procedurat administrative të përfitimit të shërbimit publik, nëpërmjet kanaleve të ndryshme moderne të komunikimit; dh) përditon informacionin e ardhur nga ofruesit e shërbimit në lidhje me procedurat administrative të përfitimit të shërbimeve publike; e) kërkon dhe merr nga institucionet e administratës shtetërore, institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore çdo informacion të nevojshëm për përmbushjen e përgjegjësisë së tij; ë) merr pjesë në procesin e riinxhinimit të shërbimeve duke ndërmarrë dhe nismën për zhvillimin e këtij procesi; f) i propozon Shkollës Shqiptare të Administratës Publike (ASPA) programet e trajnimit në ofrimin e shërbimeve publike dhe ndjek zbatimin e tyre; g) ushtron çdo kompetencë të dhënë nga ky ligj apo në bazë të tij.

⁹⁸ Shih nenin 27, të ligjit, "Organizimi i ADISA-s".

⁹⁹ Nenet 38 e 39 të ligjit. Disa nga detyrat e sporteve të shërbimit janë: a) të japë informacion për shërbimin e kërkuar; b) të pranojë aplikimet për kërkimin e një shërbimi të caktuar; c) të dërgojë kërkesat dhe praktikën administrative shoqëruese në institucionin përgjegjës për shërbimin publik dhe të ndjekë realizimin e procedurës sipas afateve ligjore; d) të njoftojë aplikuesin për ecurinë e kërkesës etj.

¹⁰⁰ Shih nenin 40 të ligjit, "Organizimi i zyrave përgjegjëse të shërbimit", ku përcaktohet se: "...në institucionet e administratës shtetërore, që kanë kompetencë për shqyrtimin e kërkesave që vijnë nga sportet e shërbimit, organizohen dhe funksionojnë zyrat përgjegjëse të shërbimit...".Kjo është struktura më afër ofruesit të shërbimit, e cila në kuptim të këtij ligji, është ngarkuar të shqyrtojë kërkesat që mbërrijnë nga sportet dhe pikat e shërbimit me një ndalesë.

relevant sectoral legislation¹⁰¹. The law foresees a cooperation procedure between service counters and responsible service offices, where applications received from service counters should be submitted to the responsible service offices, which are responsible for providing service.¹⁰² The law also provides the possibility to appeal against the points of service activity with a stop, responsible service offices and services provided electronically¹⁰³. The law foresees that the services specified in its content, be provided to local government bodies and independent bodies, respecting their autonomy¹⁰⁴.

3. Effects of Law Enforcement in Practice

Legjislacioni ynë i brendshëm në këtë fushë ka patur boshllëk ligjor. Edhe pse, janë bërë disa përpjekje që të rregullohet ofrimi i shërbimeve publike në një sportel të vetëm-“one stop shop”, nëpërmjet miratimit të disa akteve ligjore e nënligjore, ato nuk kanë rezultuar efikase, sepse ekzistenca e ligjeve të shumta sektoriale dhe akteve të tjera nënligjore dhe administrative të brendshme, të vetëinstitucioneve, (të cilat përcaktonin rregullime të ndryshme për ofrimin e shërbimeve publike), ka krijuar mangësi në këtë drejtim dhe një praktikë administrative jo të unifikuar. Our domestic legislation in this field has had a legal vacuum. Although some efforts are done to regulate provision of public services in a single-counter, "one stop shop", through the adoption of several laws and regulations, they have not proven effective, because the existence of multiple sectoral laws and other legal acts of the administrative and internal institutions themselves (which define various arrangements for providing public services), has created gaps in this regard and not a unified administrative practice.

Conclusions

The new law for the provision of public services in the Republic of Albania comes as a framework law, which extends its effects not only in the institutions of state administration but also in its territorial branches, with the aim of unifying and harmonizing public delivery services across the country.¹⁰⁵ This law provides for the establishment of an organizational system, including service desks, one-stop offices and integrated public services that are organized and supervised by the Agency of Integrated Public Service Delivery and other authorities responsible.¹⁰⁶ Adoption of this law should be accompanied by changes to the existing legislation, mainly that sectorial, in order to orientate towards a practical administrative unified public service delivery, for a more effective coordination and implementation of this reform in terms of providing public services at the counter.

References

1. Kushtetuta e RSH, miratuar me ligjin nr.8417, datë 21.10.1998, të ndryshuar
2. Ligji nr.8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Procedurave Administrative të RSH”
3. Ligji nr.13/2016, “Për mënyrën e ofrimit të shërbimeve publike në sportel në RSH”.
4. Ligji nr.90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”
5. Ligji nr. 10221, datë 4.02.2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”
6. Peka N. ‘Administrative procedure in Public Administration Reform’, published by Anglisticum magazine, Vol.I, No.1, 2012, ISSN 1857-8179 (Paper) ISSN 1857-8187 (Online)
7. Peka, N. “Impact Assessment in public policies cycle”, *Ekonomiadhetranzicioni*, njëbotim i QendrësShqiptarepërKërkimeEkonomike, shtëpiabotuese “Perlat Rexhepi”, Tirana, Albania, Print ISSN 2222-5846, ON LINE PRINT 2312-5349, Viti XX, Nr.3 (80).

¹⁰¹ Kjo do të thotë se, në rast se, në mënyrë të kundraligjshme refuzohet një kërkesë e tillë prej punonjësve/nëpunësve të zyrave përgjegjëse për shërbimin, atëherë ata mbajnë përgjegjësi disiplinore, sipas legjislacionit në fuqi.

¹⁰² Shih nenin 41, të ligjit “Procedurat e bashkëpunimit midis sporteve të shërbimit dhe zyrave përgjegjëse të shërbimit të institucioneve të administratës shtetërore”.

¹⁰³ Ankimi bëhet në bazë të Kodit të Procedurave Administrative dhe përgjigja nga organi në çdo rast duhet të jetë e arsyetuar. Pas shterimit të rrugës administrative, subjektit i lind e drejta e ankimit në gjykatë.

¹⁰⁴ Kjo do të thotë, që vetëm nëpërmjet miratimit të marrëveshjeve të përbashkëta të bashkëpunimit, mund të arrihet në një ofrim cilësor, në kohë dhe me transparencë të shërbimeve publike edhe në nivel vendor.

¹⁰⁵ Përshërbimet publike që ofrohen nga njësitë e qeverisjes vendore dhe nga institucionet e pavaruara, ligji parashikon lidhjen e marrëveshjeve përkatëse me ta.

¹⁰⁶ Nënshërbimet të ligjit nr.90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, krijimi i strukturave të tillabëhetme vendim të Këshillit të Ministrave.