



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo  
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

## RAPORT

### I

## AVOKATIT TË POPULLIT

Ankesa nr. 933/2019

kundër

Ministrisë së Shëndetësisë

*lidhur me nxjerrjen e Udhëzimit Administrativ për Procedurat për Licencimin e Institucioneve Publike Shëndetësore, si dhe zhvillimin e procedurave për licencimin e institucioneve shëndetësore publike*

Drejtuar: Znj. Dafina Gexha Bunjaku, Ud ministre  
Ministria e Shëndetësisë  
Rr. "Zagrebit", nr. 60.  
10000 Prishtinë

Prishtinë, më 4 tetor 2021

## Qëllimi i raportit

1. Qëllim i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes së Ministrisë së Shëndetësisë (MSh), lidhur me obligimin ligjor për nxjerrjen e Udhëzimit Administrativ për Procedurat për Licencimin e Institucioneve Publike Shëndetësore.
2. Po ashtu, ky raport ka për qëllim tërheqjen e vëmendjes së MSh-së për zbatimin e nenit 42 të Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi, që ka të bëjë me licencimin dhe akreditimin e institucioneve publike dhe private shëndetësore.

## Baza kushtetuese dhe ligjore

3. Sipas nenit 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.”*
4. Gjithashtu, edhe sipas Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, me përgjegjësitë e përcaktuara me nenin 16, paragrafi 1, dhe me nenin 18, paragrafët 1, 2, 4, 5, 6 dhe 8.

Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet përgjegjëse, Avokati i Popullit synon t'i kryejë përgjegjësitë e lartcekura kushtetuese dhe ligjore.

## Përshkrimi i çështjes

Faktet, dëshmitë dhe informatat që i ka Avokati i Popullit, të cilat ia ka ofruar ankuesi dhe të mbledhura nga hetimi i bërë, përmbledhen si në vijim:

5. Avokati i Popullit, në bazë të nenit 16, paragrafi 1, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, më 21 nëntor 2019 ka pranuar ankesë kundër Ministrisë së Shëndetësisë, e parashtruar nga z. Besim Kodra – udhëheqës i Shoqatës për Mbrojtjen e të Drejtave të Pacientëve.
6. Ankuesi pretendon se sipas obligimeve të përcaktuara në Ligjin nr. 04/L-125 për Shëndetësi, të gjitha institucionet shëndetësore, pa dallim pronësie (publike apo private) dhe pa dallim niveli, janë të obliguara të licencohen, në mënyrë që të kenë të drejtë të ofrojnë shërbime shëndetësore. Ankuesi këtë pretendim e mbështet tek neni 42 [Licencimi dhe Akreditimi], i cili përcakton: *“Të gjitha institucionet shëndetësore mund të fillojnë punën vetëm pas licencimit nga Ministria ose nga organi i autorizuar prej saj, në pajtim me aktin nën-ligjor të nxjerrë nga Ministria, që përcakton kushtet specifike për punë sa i përket: hapësirës, kuadrit profesional, dhe pajisjeve medicinale.”*
7. Lidhur me këtë çështje, Avokati i Popullit, më 21 korrik dhe më 14 shtator 2020, i ka dërguar shkresë ministrit të MSh-së dhe ka kërkuar informacione lidhur me licencimin e institucioneve publike shëndetësore. Gjithashtu, Avokati i Popullit ka kërkuar informacione nëse MSh-ja planifikon të nxjerrë udhëzim administrativ lidhur me procedurat për licencimin e institucioneve publike shëndetësore.
8. Më 9 tetor 2020, MSh-ja ka kthyer përgjigje dhe ka njoftuar se sa u përket institucioneve shëndetësore publike, MSh-ja - kuvendet komunale themelojnë institucionet shëndetësore për të tri nivelet e kujdesit shëndetësor.

9. Më tej MSh-ja ka njoftuar se në bazë të përvojave të vendeve të tjera të rajonit, kjo praktikë është zbatuar edhe në këto vende dhe nuk kanë licencim të veçantë, sepse kjo nënkupton se për të marrë leje për të themeluar një institucion publik duhet paraprakisht që këto institucione t'i plotësojnë standardet para se të fillojnë ofrimin e shërbimeve shëndetësore, kurse institucionet e krijuara më herët, të gjitha menaxhohen dhe mbikëqyren nga organet përkatëse.

### **Instrumentet ligjore të zbatueshme në Kosovë**

10. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 51 [Mbrojtja Shëndetësore dhe Sociale] përcakton:

1. *“Kujdesi shëndetësor dhe sigurimi social rregullohen me ligj.”*

11. Ligji nr. 04/L-125 për Shëndetësi përcakton:

• Neni 1 [Qëllimi i ligjit] përcakton: *“Ky ligj ka për qëllim sigurimin e bazës ligjore për ruajtjen dhe përparimin e shëndetit të qytetarëve të Republikës së Kosovës nëpërmjet promovimit të shëndetit, aktiviteteve parandaluese, dhe ofrimit të shërbimeve gjithëpërfshirëse dhe kualitative të kujdesit shëndetësor.”*

• Neni 3 [Përkufizimet] përcakton:

Nënparagrafi 1.14: *“Akreditim - procedura e njohjes zyrtare, nga një organ i autorizuar nga Ministria, të kompetencës së një institucioni shëndetësor për vlerësimin e konformitetit me standardet dhe rregullat teknike për të kryer veprimtarinë shëndetësore për të cilën është licencuar.”*

Nënparagrafi 1.15: *“Licencim - procedura për dhënien e lejes profesionistit shëndetësor ose institucionit shëndetësor që të merret me veprimtari shëndetësore në Kosovë dhe që është i autorizuar ta ushtrojë veprimtarinë shëndetësore në pajtim me ligjin e zbatueshëm në Kosovë.”*

• Neni 42 [Licencimi dhe Akreditimi] përcakton:

*“1. Të gjitha institucionet shëndetësore mund të fillojnë punën vetëm pas licencimit nga Ministria ose nga organi i autorizuar prej saj, në pajtim me aktin nën-ligjor të nxjerrë nga Ministria, që përcakton kushtet specifike për punë sa i përket: hapësirës, kuadrin profesional, dhe pajisjeve medicinale.*

*2. Licencimi i institucioneve shëndetësore do të zbatohet në pajtim me planet, normativat, dhe standardet e përcaktuara nga Ministria.*

*3. Me rastin e aplikimit për licencë, institucioni shëndetësor duhet të deponoj aktin e themelimit, për të cilin paraprakisht ka dhënë pëlqim Ministria.*

*4. Akreditimin e institucioneve të licencuara shëndetësore e bënë organi i autorizuar nga Ministria në pajtim me aktin përkatës nën-ligjor.*

*5. Institucionet e akredituara shëndetësore kanë përparësi me rastin e kontraktimit të shërbimeve të tyre me AFSH.*

*6. Në Komunitet me kompetencat e zgjeruara në ofrimin e kujdesit dytësor shëndetësor licencimi i këtyre institucioneve shëndetësore do të bëhet në përputhje me legjislacionin gjegjës për vetëqeverisjen lokale dhe nenin 20 të këtij ligji.”*

## Analiza e rastit

12. Avokati i Popullit, duke pasur parasysh rrethanat e theksuara më sipër, vlerëson se Kushtetuta e Republikës së Kosovës, në Kapitullin II [Të Drejtat dhe Liritë Themelor], ka përcaktuar se kujdesi shëndetësor rregullohet me ligj.
13. Në këtë bazë është miratuar edhe Ligji nr. 04/L-125 për Shëndetësi, i cili ka për qëllim sigurimin e bazës ligjore për ruajtjen dhe përparimin e shëndetit të qytetarëve të Republikës së Kosovës nëpërmjet promovimit të shëndetit, aktiviteteve parandaluese dhe ofrimit të shërbimeve gjithëpërfshirëse dhe kualitative të kujdesit shëndetësor.
14. Avokati i Popullit thekson se ky ligj është në frymën normative të Kushtetutës, përkatësisht në pajtim me nenin 51.
15. Po ashtu, Avokati i Popullit vëren se ky ligj ka dhënë kuptimin e qartë të termave “akreditim” dhe “licencim”, të cilat janë veçuar në këtë raport. Më tej Avokati i Popullit tërheq vëmendjen tek neni 42 i këtij ligji, i cili përcakton qartë se institucionet shëndetësore (pa dallim) mund të ofrojnë shërbime shëndetësore vetëm pas licencimit, në pajtim me aktin nënligjor.
16. Sipas këtij kuptimi vërehet që nga dispozitat ligjore ka rrjedhur obligimi i nxjerrjes së udhëzimit administrativ, i cili do t'i rregullonte procedurat dhe organin përgjegjës për licencimin e institucioneve shëndetësore. Për më shumë, neni 100 i ligjit përcakton: *“Qeveria dhe Ministria, brenda një (1) viti, nga dita e hyrjes në fuqi e këtij ligji, do t'i nxjerrin aktet nënligjore, të parapara me këtë ligj.”*
17. Nga përgjigjja që Avokati i Popullit ka marrë nga MSh-ja mësohet se nuk është nxjerrë udhëzimi administrativ për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike, e po ashtu mësohet se institucionet shëndetësore publike nuk licencohen sipas përcaktimeve të nenit 42 të Ligjit për Shëndetësinë.
18. Përkitazi me këtë çështje, Avokati i Popullit, duke pasur parasysh përcaktimin ligjor të termit licencim, ka vërejtur se termi “licencim” nënkupton procedurën për dhënien e lejes profesionistit shëndetësor ose institucionit shëndetësor që të merret me veprimtari shëndetësore në Kosovë dhe që është i autorizuar ta ushtrojë veprimtarinë shëndetësore në pajtim me ligjin e zbatueshëm në Kosovë.
19. Nga kjo Avokati i Popullit thekson se përmes procesit të licencimit bëhet i mundur verifikimi i personelit punonjës shëndetësor, e po ashtu verifikimi i infrastrukturës së objektit shëndetësor ku ofrohen shërbimet shëndetësore. Pra nga ky proces rezulton ngritja e standardit të përgjithshëm në ofrimin e shërbimeve shëndetësore nga institucioni shëndetësor publik.
20. Avokati i Popullit vëren se MSh-ja këtë proces e zbaton ndaj institucioneve shëndetësore private, por nuk e zbaton ndaj institucioneve shëndetësore publike, pra bën dallim të këtyre institucioneve edhe pse një gjë e tillë nuk është e përcaktuar në ligj, sepse ligji nuk ka bërë dallimin e institucioneve shëndetësore të cilat duhet të akreditohen dhe të licencohen.
21. Duke pasur parasysh këtë fakt, Avokati i Popullit ngjashëm tërheq një paralele tek procesi i akreditimit të institucioneve arsimore. Institucionet arsimore publike dhe private akreditohen nga Agjencia e Akreditimit e Kosovës, për periudhën e caktuar, institucione

këto të cilat duhet t'i plotësojnë kriteret e përcaktuara sipas ligjeve dhe akteve të tjera relevante. Ky proces rezulton me ngritjen e standardit të këtyre institucioneve si në aspektin e personelit punonjës, po ashtu edhe në përmbushjen e kriterëve teknike të objekteve të këtyre institucioneve.

22. Avokati i Popullit vëren se në Republikën e Kosovës ekziston praktikë e akreditimit dhe e licencimit të institucioneve që ofrojnë shërbime për qytetarët e Republikës së Kosovës dhe konsideron se një praktikë e tillë është e nevojshme të ndiqet nga MSh-ja, sepse një gjë të tillë është obligim ligjor sipas nenit 42 të Ligjit për Shëndetësinë.
23. Më tej Avokati i Popullit vëren se sipas nenit 42 të Ligjit për Shëndetësinë, MSh-ja obligohet që të ketë akt nënligjor për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore. Nga komunikimi i realizuar me MSh-në, Avokati i Popullit ka vërejtur se MSh-ja ka nxjerrë udhëzim administrativ për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore private, por nuk ka nxjerrë një udhëzim të tillë për institucionet shëndetësore publike.
24. Avokati i Popullit vëren se MSh-ja nuk e ka zbatuar tërësisht obligimin që rrjedh nga neni 42 i Ligjit për Shëndetësinë, sipas të cilit duhet të ketë bazë ligjore për licencimin dhe akreditimin e institucioneve shëndetësore, pa dallim. Prandaj e konsideron të domosdoshme që MSh-ja t'i ndërmarrë veprimet urgjente për nxjerrjen e udhëzimit administrativ për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike.
25. Nga kjo që u theksua më sipër, Avokati i Popullit konsideron se me licencimin e të gjitha institucioneve shëndetësore ngrihet standardi i ofrimit të shërbimeve shëndetësore dhe, si rrjedhojë e kësaj, qytetarët e Republikës së Kosovës do të marrin shërbime shëndetësore në nivelin e duhur, sipas kriterëve dhe përcaktimeve ligjore dhe akteve të tjera vendore dhe ndërkombëtare.
26. Në fund, Avokati i Popullit konsideron se mungesa e udhëzimit administrativ për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike, e po ashtu moszbatimi i plotë i nenit 42 të Ligjit për Shëndetësinë, kanë ndikim direkt në standardin e ofrimit të shërbimit shëndetësor në institucionet shëndetësore publike.
27. Prandaj, duke pasur parasysh këtë që u theksua më sipër, Avokati i Popullit konsideron se MSh-ja duhet të ndërmarrë hapa konkretë në drejtim të nxjerrjes së udhëzimit administrativ për procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike, si dhe t'i zbatojë procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike sipas përcaktimeve në nenin 42 të Ligjit për Shëndetësinë.
28. Avokati i Popullit konsideron se zbatimi i akteve normative ndikon drejtpërdrejt në sundimin e ligjit, përkatësisht në sigurinë juridike. Siguria juridike në rastin konkret nënkupton që ligji duhet të zbatohet në praktikë.<sup>1</sup> Zbatimin praktik të ligjit e bën edhe nxjerrja e akteve nënligjore, të cilat qeveria dhe MSh-ja kanë qenë të obliguara t'i nxirrin brenda një viti nga dita e hyrjes në fuqi e ligjit. Ligji për Shëndetësinë është shpallur në Gazetën Zyrtare më 7 maj 2013.

---

<sup>1</sup> EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION)  
REPORT ON THE RULE OF LAW Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) (51).

29. Prandaj, duke pasur parasysh rrethanat e theksuara më sipër, Avokati i Popullit i

## REKOMANDON

### Ministrisë së Shëndetësisë:

- Ta nxjerrë Udhëzimin Administrativ për Procedurat për Licencimin e Institucioneve Shëndetësore Publike, sipas obligimeve që rrjedhin nga neni 42 i Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësinë, në mënyrë që sa më parë të zhvillohen procedurat për licencimin e institucioneve shëndetësore publike, sipas përcaktimeve në nenin 42 të ligjit.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe me nenin 28 të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, (...) duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), ju lutemi të na informoni për veprimet që do t’i ndërmerrni lidhur me këtë çështje.

Me nderime,

Naim Qelaj

Avokat i Popullit

Kopje:

Z. Habit Hajredini, Drejtor

Zyra për Qeverisje të Mirë