

Manual për Regjistrimin e Popullsisë



Botuar nga Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut
(ODIHR)

Aleje Ujazdowskie 19

00-557 Varshavë

Poloni

www.osce.org/odih

© OSCE/ODIHR 2018

ISBN 978-92-9234-983-7

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Përmbajtja e këtij botimi mund të përdoret dhe kopjohet lirisht për qëllime edukative dhe qëllime të tjera jotregtare, me kusht që një riprodhim i tillë të shoqërohet me një shënim ku të thuhet se burimi është OSBE/ODIHR-i.

Formulimi grafik nga Homework, Varshavë, Poloni

Shtypur në Poloni nga Centrum Poligrafii Sp. z o.o

Lënda

| | |
|---|----|
| Parathënie | 5 |
| 1. Hyrje | 7 |
| 1.1. Vështrim i përgjithshëm | 7 |
| 1.2. Mbi këtë manual | 8 |
| 1.3. Qasja e ODIHR-it ndaj regjistrimit të popullsisë | 8 |
| 1.3.1. E drejta universale dhe e barabartë për të zgjedhur | 10 |
| 1.3.2. Liria e lëvizjes | 10 |
| 1.4. Vështrim historik mbi regjistrimin e popullsisë | 11 |
| 2. Regjistrimi i popullsisë | 13 |
| 2.1. Përkufizimi i regjistrimit të popullsisë | 13 |
| 2.2. Përfitimet | 15 |
| 2.2.1. Identiteti ligjor | 15 |
| 2.2.2. Menaxhimi publik me kosto efektive | 16 |
| 2.2.3. Dokumentet e identifikimit dhe të udhëtimit | 16 |
| 2.2.4. Listat e zgjedhësve | 17 |
| 2.2.5. Shërbimet elektronike | 17 |
| 2.2.6. Censusi dhe regjistrimi i popullsisë | 17 |
| 2.3. Parimet udhëzuese për regjistrimin e popullsisë | 18 |
| 2.3.1. Karakteri i detyrueshëm dhe mbulimi i plotë | 18 |
| 2.3.2. Karakteri i vazhdueshëm dhe i qëndrueshëm | 18 |
| 2.3.3. Përshtatshmëria e të dhënave | 18 |
| 2.3.4. Konfidencialiteti | 19 |
| 2.3.5. Lehtësimi i lëvizjes së lirë të njerëzve | 20 |
| 2.3.6. Procedurat e shëndosha administrative që rregullojnë këtë proces | 20 |
| 2.3.7. Një person, një regjistrim | 21 |
| 2.3.8. Një regjistrim i vetëm, shumë përdorime | 21 |
| 2.3.9. Mosdiskriminimi | 22 |
| 2.3.10. "Personat ligjërisht të padukshëm" | 22 |
| 2.3.11. Vendbanimi dhe pronësia | 22 |
| 2.4. Të dhënat në regjistrin e popullsisë | 24 |
| 2.4.1. Hyrje | 24 |
| 2.4.2. Ngjarjet në jetë (regjistrimi civil) | 24 |
| 2.4.3. Vendbanimi | 26 |
| 2.5. Përditësimi i të dhënave në regjistra | 27 |

| | |
|--|----|
| 3. Krijimi i një sistemi për regjistrimin e popullsisë | 29 |
| 3.1. Origjina e të dhënave | 29 |
| 3.2. Planifikimi dhe ndarja e përgjegjësive ndërmjet autoriteteve | 30 |
| 3.3. Modelet e regjistrimit të popullsisë | 31 |
| 3.3.1. Ndarja e përgjegjësive | 31 |
| 3.3.2. Mbajtja e të dhënave | 32 |
| 3.3.3. Format i ruajtjes | 32 |
| 3.3.4. Komunikimi i të dhënave ndërmjet niveleve të administratës | 33 |
| 3.4. Përdorimi i shumëfishtë dhe ndarja e të dhënave | 33 |
| 4. Kuadri ligjor | 35 |
| 4.1. Vështrim i përgjithshëm | 35 |
| 4.2. Parimet e përgjithshme të legjislacionit për regjistrimin e popullsisë | 36 |
| 4.3. Dispozitat e përgjithshme | 37 |
| 4.4. Regjistrimi i centralizuar ose i decentralizuar | 38 |
| 4.5. Detyrimi i përgjithshëm për t'u regjistruar | 39 |
| 4.6. Rrethana të veçanta | 41 |
| 4.7. Ndarja e të dhënave ndërmjet autoriteteve publike | 41 |
| 4.8. Mbrojtja e të drejtave | 43 |
| 4.9. Shkeljet administrative | 44 |
| 5. Një regjistër kombëtar: regjistrimi i popullsisë dhe teknologjia e informacionit | 45 |
| 5.1. Roli i teknologjisë së informacionit në regjistrimin e popullsisë | 45 |
| 5.2. Procedurat administrative | 46 |
| 5.3. Procedurat teknike | 47 |
| 5.4. Grumbullimi dhe përditësimi i të dhënave | 48 |
| 5.4.1. Grumbullimi fillestar i të dhënave | 48 |
| 5.4.2. Përditësimi dhe ndarja e të dhënave | 49 |
| 5.5. Bazat ndihmëse të të dhënave | 50 |
| 5.5.1. Sistemi i adresave | 51 |
| 5.6. Bërja publike e të dhënave dhe lejimi i institucioneve të tjera për të hyrë në to | 52 |
| Falënderime | 53 |

Parathënie

Në shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së, shtetasve u kërkohet të regjistrojnë vendbanimin e tyre tek autoritetet përkatëse, të cilët e përdorin këtë informacion për planifikimin dhe shpërndarjen e shërbimeve shtetërore dhe për të kontaktuar shtetasit. Ka, gjithashtu, forma të tjera të regjistrimit të popullsisë, të cilat përcaktojnë tërthorazi por në mënyrë vendimtare se deri në çfarë mase shtetasit gëzojnë disa të drejta bazë, përfshirë dhe mekanizmat për regjistrimin e ngjarjeve jetësore si: lindja, martesja dhe vdekja. Ky informacion mund të përcaktojë përmbushjen e kriterëve nga ana e një personi për të votuar, për të pasur akses ndaj arsimit dhe kujdesit shëndetësor, si dhe për të përfituar shërbime sociale ose pension.

Regjistrimi i popullsisë nuk është objekt i angazhimeve të veçanta të OSBE-së dhe nuk praktikohet në të gjitha Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së. Në ato Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së, ku ekziston regjistrimi i popullsisë, ai mund të jetë një mjet për arritjen e zbatimit të angazhimeve themelore dhe standardeve ndërkombëtare në tri fusha të veçanta: sundimi i ligjit, e drejta për të votuar dhe e drejta për lirinë e lëvizjes (veçanërisht sa i takon zgjedhjes së vendbanimit).

Ndonëse në një numër Shtetesh pjesëmarrëse të OSBE-së është abuzuar me regjistrimin e popullsisë për të kufizuar lirinë e lëvizjes, në shumë shtete të tjera ky regjistrim ka shërbyer si një gur themeli për një administratë moderne, për të ndihmuar qeverisjen demokratike dhe për mbrojtjen e të drejtave themelore civile dhe politike.

Që nga vendosja së pari në Evropën Jug-lindore, misionet në terren të OSBE-së u kanë ofruar asistencë Shteteve pjesëmarrëse për çështjet lidhur me regjistrimin e popullsisë dhe regjistrimin e zgjedhësve. Gjithashtu, Shtetet pjesëmarrëse i janë drejtuar gjithnjë e më shumë ODIHR-it për këshilla dhe mbështetje teknike për modernizimin e regjistrave

të tyre të popullsisë, veçanërisht si përgjigje ndaj rekomandimeve të bëra nga Misionet e Vëzhgimit të Zgjedhjeve për regjistrimin e zgjedhësve.

Në vitin 2006, ODIHR-i organizoi një takim të atyre misioneve të terrenit në të gjithë rajonin e OSBE-së që jepnin asistencë në fushën e regjistrimit të popullsisë dhe të zgjedhësve. Në këtë takim, përfaqësuesit e misioneve në terren të OSBE-së i bënë thirrje ODIHR-it që të konsolidojë ekspertizën e OSBE-së të fituar deri në atë moment në fushën e regjistrimit të popullsisë dhe të sigurojë një mbështetje më të efektshme për misionet në terren. ODIHR-i e hartoi këtë Manual si përgjigje ndaj numrit në rritje të kërkesave nga Shtetet pjesëmarrëse për ekspertizë dhe këshillim lidhur me politikën e ndjekura.

Ky manual bazohet në praktikën e mira që ka përzgjedhur ODIHR-i në të gjithë rajonin e OSBE-së. Ai nuk është konceptuar ose hartuar si një ushtrim për vendosjen e normave, si dhe nuk duhet interpretuar si mbështetje që ODIHR-i i jep ndonjë modeli të veçantë për regjistrimin e popullsisë, ose të vetë regjistrimit të popullsisë. Përmes tij synohet që t'u jepen këshilla Shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së duke sqaruar parimet kryesore mbi të cilat bazohet krijimi dhe ruajtja e modeleve funksionale për regjistrimin e popullsisë në shoqëritë demokratike. Manuali përqendrohet në përshkrimin e kriterëve për zhvillimin e sistemeve efikase për regjistrimin e popullsisë që përkojnë me nevojat legjitime të Shteteve pjesëmarrëse dhe shtetasve të tyre. Manuali jep, në vija të përgjithshme, karakteristikën e sistemeve të tilla, duke vënë në dukje praktikën e mira në rajonin e OSBE-së si dhe duke mbajtur parasysh traditën e ndryshme administrative të Shteteve pjesëmarrëse.

Ndikimi i regjistrimit të popullsisë në një shoqëri është shumëdimensional. ODIHR-i është i mendimit se reforma e sistemeve për regjistrimin e popullsisë mund të bëjë të mundur forcimin jo vetëm të mbrojtjes së të drejtës për lirinë e lëvizjes, por edhe të sundimit të plotë të ligjit dhe qeverisjen e mirë në një shoqëri të caktuar.

Ambasadori Janez Lenarčič
Drejtor i Zyrës së OSBE-së
për Institucione Demokratike
dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR)

1. Hyrje

1.1. Vështrim i përgjithshëm

Shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së kanë tradita të ngjashme për regjistrimin e popullsisë. Kur një sistem për regjistrimin e popullsisë funksionon në mënyrë të efektshme, ai mund të japë informacion të besueshëm që mund të përdoret për qëllime të ndryshme. Për shembull, informacioni i grumbulluar nga sistemet e zakonshme të regjistrimit të popullsisë përdoret për qëllime planifikimi, buxhetimi dhe taksimi; për lëshimin e dokumenteve të identifikimit; për përcaktimin e përmbushjes së kriterëve për të zgjedhur dhe për të pasur akses ndaj arsimimit, kujdesit shëndetësor, sigurimeve shoqërore, sistemeve të ndihmës ekonomike dhe pensione; si dhe për përcaktimin e detyrimit dhe përmbushjes së kriterëve për kryerjen e shërbimit ushtarak.

Sistemi për regjistrimin e popullsisë së një vendi mund të japë gjithashtu një tablo për vëzhgimin dhe mbrojtjen e shumë prej të drejtave e njeriut, që mishërohen në deklaratat dhe konventat ndërkombëtare. Në varësi të dispozitave në fuqi, sistemi mund t'ju sigurojë shtetasve ushtrimin e një sërë të drejtash, si e drejta për pronën, e privatësisë, e lirisë së lëvizjes dhe e drejta për të zgjedhur lirisht vendbanimin, si dhe për të pasur akses ndaj shërbimeve sociale, si arsimimi, kujdesi shëndetësor dhe sigurimet shoqërore. Në disa shtete që kanë një infrastrukturë teknologjike më të përparuar, regjistrimi i popullsisë ka krijuar bazën për ngritjen e një numri shërbimesh të kompjuterizuara për të qenë më pranë qytetarit, të njohura edhe si "shërbimet elektronike" (e-services) dhe "qeverisja elektronike" (e-government).

Regjistrimi i popullsisë nuk duhet të ngatërrohet me regjistrimin civil. Regjistrimi civil realizohet kryesisht për qëllim të pajisjes me dokumente ligjore dhe për efekte statistikore, dhe kufizohet në mbledhjen dhe regjistrimin e lindjeve, vdekjeve foshnjore, martesave, shkorporimeve, prishjes së martesave, ndarjeve gjyqësore, birësimeve, ndryshimeve ligjore të emrit dhe njohjes së atësisë së fëmijëve. Regjistrimi i popullsisë përfshin disa nga ose të gjitha aspektet që janë pjesë e regjistrimit civil, por gjithashtu edhe një gamë më të gjerë të tyre, siç është përcaktimi i vendbanimit dhe ndryshimi i adresës.

1.2. Mbi këtë manual

Përmes këtij manuali nuk synohet përcaktimi i normave ose standardeve. Megjithatë, ky manual sqaron parimet kryesore ku bazohet krijimi dhe ruajtja e modeleve funksionale të regjistrimit të popullsisë në shoqëritë demokratike. Ai përshkruan kriteret për ngritjen e sistemeve efikase për regjistrimin e popullsisë që përkojnë me nevojat aktuale të Shteteve pjesëmarrëse dhe shtetasve të tyre. Në të jepen në vija të përgjithshme karakteristikat e sistemeve të tilla, duke vënë në dukje praktikatat e mira në rajonin e OSBE-së, si dhe duke mbajtur njëkohësisht parasysh traditat e ndryshme administrative të Shteteve pjesëmarrëse.

Ky manual shërben si mjet për profesionistët e fushës, autoritetet përkatëse dhe vendimmarrësit politikë në Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së për ta përdorur kur vlerësojnë efikasitetin e sistemeve të tyre kombëtare për regjistrimin e popullsisë dhe, kur është e nevojshme, për reformimin e tyre.

Manuali përqendrohet në këto tema:

- Informacioni i përgjithshëm, i cili përfshin qëllimin e manualit, publikun e sugjeruar të tij dhe angazhimet përkatëse të OSBE-së dhe standardet e tjera ndërkombëtare që kanë të bëjnë me regjistrimin e popullsisë;
- Përkufizimi i regjistrimit të popullsisë dhe përfitimet kryesore të një sistemi për regjistrimin e popullsisë që funksionon siç duhet;
- Kuadri ligjor për regjistrimin e popullsisë;
- Informacioni që ruhet në një regjistër për popullsinë dhe si duhet përditësuar ai;
- Krijimi i sistemeve për regjistrimin e popullsisë; dhe
- Përdorimi i teknologjisë për ndarjen e informacionit me të tjerë.

1.3. Qasja e ODIHR-it ndaj regjistrimit të popullsisë

Përfshirja e ODIHR-it në regjistrimin e popullsisë buron nga angazhimi i Shteteve pjesëmarrëse për "[...] vendosmërinë e tyre të përbashkët për të ndërtuar shoqëri demokratike bazuar në [...] sundimin e ligjit", siç deklarohet në Preambulën dhe paragrafin 2 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990.¹ Dy fushat kryesore të punës së ODIHR-it – zgjedhjet demokratike dhe liria e lëvizjes – janë jetike për zbatimin e këtij angazhimi.

¹ "Dokumenti i Takimit të Kopenhagës për Dimensionin Njerëzor të Konferencës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (KSBE)", faqja e internetit e OSBE-së http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf. KSBE-ja u riemërtua si Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) në Samitin e Budapestit të vitit 1994.

Përveç Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, regjistrimi i popullsisë bazohet gjithashtu në dispozita të rëndësishme të së drejtës ndërkombëtare. Në Preambulën e Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike të Kombeve të Bashkuara² (PNDCP) thuhet se: “[...] ideali i njerëzve të lirë, që gëzojnë lirinë civile e politike, dhe lirinë nga frika dhe skamja, mund të realizohet vetëm në qoftë se janë krijuar kushtet të cilat i lejojnë secilit të gëzojë të drejtat e tij civile dhe politike, si dhe të drejtat e tij ekonomike, shoqërore dhe kulturore[...]”.

Veçanërisht, neni 25, pika b, i PNDCP-së garanton të drejtën e shtetasve “për të zgjedhur dhe për t’u zgjedhur gjatë zgjedhjeve të vërteta, periodike, me votim të përgjithshëm dhe të barabartë”. Kjo e drejtë mbështetet nga Komentet e Përgjithshme të PNDCP-së, dhe në veçanti nga Komenti 25 në të cilin thuhet se: “Çfarëdo forme kushtetute ose qeverie të jetë në fuqi, Pakti kërkon nga shtetet që të miratojnë masa të tilla legjislative dhe masa të tjera që mund të jenë të nevojshme për të garantuar që shtetasit të kenë një mundësi efektive për të gëzuar të drejtat që mbron ai”,³ dhe se: “Shtetet duhet të marrin masa efektive për të garantuar që të gjithë personat që i përmbushin kriteret për të zgjedhur të kenë mundësi që ta ushtrojnë këtë të drejtë. Në rastet kur kërkohet regjistrimi i zgjedhësve, ky regjistrim duhet lehtësuar dhe nuk duhet të krijohen pengesa për një regjistrim të tillë”.⁴

As Dokumenti i Kopenhagës i OSBE-së i vitit 1990 dhe as PNDCP-ja nuk specifikojnë kornizat ligjore dhe administrative që shtetet duhet të miratojnë për përmbushjen e këtyre detyrimeve dhe angazhimeve.⁵ Regjistrimi i popullsisë nuk është objekt i ndonjë angazhimi të veçantë të OSBE-së. Sidoqoftë, ai është një mjet për të arritur zbatimin e angazhimeve themelore dhe standardeve ndërkombëtare në tri fusha të veçanta: sundimin e ligjit, të drejtën për të votuar dhe lirinë e lëvizjes (veçanërisht sa i takon zgjedhjes së vendbanimit). Gjithashtu, regjistrimi i popullsisë është pjesë e traditës së përbashkët të shumë, edhe pse jo i të 56, Shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së.

Megjithëse në të kaluarën është abuzuar me konceptin e regjistrimit të popullsisë me qëllim kufizimin e lirisë së lëvizjes në një numër shtetesh pjesëmarrëse, vlera e tij si një instrument për respektimin e sundimit të ligjit dhe të drejtave themelore civile

² Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike i Kombeve të Bashkuara është miratuar dhe ka qenë i hapur për nënshkrim, ratifikim dhe pranim nga Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara 2200A (XXI) e 16 dhjetorit; hyri në fuqi më 23 mars 1976, në përputhje me nenin 49.

³ Komenti i Përgjithshëm 25.1 i PNDCP-së i sesionit të 57-të, i vitit 1996, faqja e internetit e UNHCHR-së <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>.

⁴ Po aty.

⁵ Dokumenti i Takimit të Kopenhagës, vep. cit., paragrafi 4.

dhe politike është dëshmuar qartë në shumë Shtete pjesëmarrëse. Vetë OSBE-ja ka ndërmarrë programe të rëndësishme për asistencën teknike (sidomos për krijimin e sistemeve për regjistrimin e zgjedhësve dhe regjistrimit të popullsisë në Evropën Jug-lindore) dhe ka krijuar ekspertizë të konsiderueshme në këtë fushë.

1.3.1. E drejta universale dhe e barabartë për të zgjedhur

Mes “elementeve të drejtësisë që janë thelbësore për shprehjen e plotë të dinjitetit të qenësishëm dhe të drejtave të barabarta dhe të patjetërsueshme të të gjitha qenieve njerëzore” është “garancia [e] të drejtës universale dhe të barabartë për të zgjedhur” (Dokumenti i Kopenhagës i vitit 1990, paragrafi 7.3). Regjistrimi i zgjedhësve që përmban mangësi teknike ose është i pasigurt kufizon ushtrimin e plotë të kësaj të drejte. Në shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së, listat e zgjedhësve janë të lidhur ose nxirren nga regjistri i popullsisë, kështu që cilësia e këtij të fundit ndikon drejtpërsëdrejti në ushtrimin e të drejtës universale dhe të barabartë për të zgjedhur. ODIHR-i ndihmon që shtetet të krijojnë sisteme të qëndrueshme, të sakta dhe transparente për regjistrimin e zgjedhësve përmes modernizimit të sistemeve për regjistrimin e popullsisë, në përputhje me standardet ndërkombëtare.

1.3.2. Liria e lëvizjes

Liria e lëvizjes dhe zgjedhja lirisht e vendbanimit brenda një vendi janë pjesë e të drejtave themelore të njeriut, të garantuara nga një sërë instrumentesh ligjore ndërkombëtare. Në Takimin e Tretë Vjues të Konferencës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (KSBE) – të mbajtur në Vjenë, nga data 4 nëntor 1986 deri më 19 janar 1989 – Shtetet pjesëmarrëse⁶ arritën në përfundimin se:

20. Shtetet pjesëmarrëse do të respektojnë plotësisht të drejtën e secilit për:
 - lirinë e lëvizjes dhe vendbanimit brenda kufijve të secilit shtet, dhe
 - t’u larguar nga çdo vend, përfshirë dhe vendin e tij, si dhe për t’u kthyer në vendin e tij.
21. Shtetet pjesëmarrëse do të garantojnë që ushtrimi i të drejtave të sipërpërmendura nuk do të jetë objekt i ndonjë kufizimi, përveç atyre që përcaktohen me ligj dhe janë në përputhje me detyrimet e tyre në bazë të së drejtës ndërkombëtare, veçanërisht me Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, dhe me angazhimet

⁶ “Dokumenti Përmbyllës i Takimit të Tretë Vjues të Vjenës, i vitit 1989; “Çështjet që kanë të bëjnë me sigurinë në Evropë”, paragrafët 20-22, faqja e internetit e OSBE-së <http://www.osce.org/item/15808.html>.

e tyre ndërkombëtare, veçanërisht me Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut. Këto kufizime kanë karakter përjashtimor. Shtetet pjesëmarrëse do të garantojnë që nuk do të abuzojnë me këto kufizime, dhe se nuk do t'i zbatojnë ato në mënyrë arbitrare por në një mënyrë të tillë që të garantohet ushtrimi efektiv i këtyre të drejtave.

22. Në këtë kontekst, ata do të lejojnë të gjithë refugjatët, të cilët dëshirojnë, që të kthehen në mënyrë të sigurt në shtëpitë e tyre.

Përmes këtyre përfundimeve, Shtetet pjesëmarrëse riafirmuan më tej angazhimet e tyre për të përforcuar mbrojtjen e të drejtës për lirinë e lëvizjes dhe zgjedhjes së vendbanimit, siç përcaktohet në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut⁷ të vitit 1948, dhe në Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike⁸ të vitit 1966, të Kombeve të Bashkuara.

ODIHR-i i ofron ekspertizë Shteteve pjesëmarrëse për të inkurajuar hartimin dhe zbatimin e procedurave dhe dispozitave ligjore që rregullojnë procesin e regjistrimit të popullsisë – dhe regjistrimin e vendbanimit, në veçanti – që nuk bien ndesh me të drejtën e lirisë së lëvizjes dhe që janë në përputhje me standardet ndërkombëtare sa i takon mbrojtjes së të dhënave dhe privatësisë.

1.4. Vështrim historik mbi regjistrimin e popullsisë

Regjistrat e popullsisë nuk janë një zhvillim i kohëve të fundit. Dokumenti më i hershëm i një regjistri të familjeve dhe individëve daton në shekullin e dytë p.K, gjatë Dinastisë kineze Han. Në Evropë, regjistrat më të hershëm të popullsisë datojnë në shekullin e shtatëmbëdhjetë.

Gjatë dy shekujve të fundit, shtetet kanë filluar të regjistrojnë gradualisht ngjarjet në jetë të shtetasve të tyre, si lindjet, vdekjet, martesat etj., si dhe të regjistrojnë gjithashtu vendbanimet e tyre. Regjistrimi i ngjarjeve në jetë, i njohur tashmë si regjistrimi civil, është i detyrueshëm në të gjitha Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së. Regjistrimi civil është i domosdoshëm për të përcaktuar identitetin ligjor të secilit individ, si dhe për t'i siguruar shtetit statistika të vlefshme për përbërjen e popullsisë.

⁷ Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, neni 13, faqja e internetit e OKB-së <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

⁸ Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, neni 13, faqja e internetit e OKB-së <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

Gjurmë të regjistrimit sistematik të lëvizjes së pjesëtarëve të shoqërive dhe komuniteteve mund të gjenden gjithashtu në periudha shumë të hershme kohore. Sidoqoftë, një numër i konsiderueshëm shtetesh ka filluar vetëm relativisht së fundmi të regjistrojë lëvizjen e popullsisë në mënyrë sistematike, duke dokumentuar çregjistrimin nga një vendbanim dhe regjistrimin tek një tjetër. Në vijim të kësaj, autoritetet në shumë shtete kuptuan që, përpara se një person të ketë mundësi të regjistrohet në një vendbanim të ri, ai duhet të provojë identitetin e tij; dhe për ta bërë këtë, ai duhet të paraqesë informacion lidhur me lindjen e tij, martesën, etj. Në këtë moment, autoritetet vendosën që t'i shkrijnë këto dy grupe të dhënash. (Me fjalë të tjera, regjistrimi i një vendbanimi përbën në praktikë një grup të dhënash që lidhin (i) identitetin me (ii) vendbanimin e një personi.)

Sistemet për regjistrimin e popullsisë që zbatohen në shtetet moderne karakterizohen nga mënyra se si delegohet autoriteti mes institucioneve të administratës publike. Në thelb, mund të identifikohen tri qasje të ndryshme:

- Një autoritet i vetëm bën regjistrimin e ngjarjeve në jetë dhe të të dhënave për vendbanimin;
- Autoritete të ndryshme janë përgjegjëse për regjistrimin e ngjarjeve në jetë dhe lëvizjeve të popullsisë; ose
- Regjistrimi i ngjarjeve në jetë është tërësisht përgjegjësi e organeve të qeverisjes vendore, ndërsa lëvizjet e popullsisë regjistrohen nga autoritetet qendrore.

Tradita luan një rol vendimtar për përcaktimin e qasjeve të shteteve të ndryshme ndaj modernizimit të sistemeve të tyre për regjistrimin e popullsisë.

Me zhvillimin e teknologjisë së informacionit, shtetet i kanë transferuar të dhënat që përmbajnë regjistrat fizikë (të mbajtura në letër) në baza të dhënash kompjuterike, si dhe i kanë konsoliduar regjistrat e ndryshëm në një rrjet kompjuterik shtetëror të vetëm. Këto hapa kanë pasur dy ndikime të rëndësishme pozitive: (1) përmirësimin e dukshëm të efikasitetit të administratës publike; dhe (2) komunikimin më të shpejtë dhe më efikas mes shtetasve dhe organeve administrative. Ndërkohë që përdorimi i teknologjisë moderne mund të sigurojë një sistem të mirëorganizuar për regjistrimin e popullsisë, ai nuk garanton përshtatshmërinë dhe saktësinë e të dhënave në sistem. Këto përcaktohen kryesisht nga kuadri ligjor, administrativ dhe institucional që rregullon procesin e regjistrimit të popullsisë.

2. Regjistrimi i popullsisë

2.1. Përkufizimi i regjistrimit të popullsisë

Në përkufizimin e regjistrimit të popullsisë duhet të merret parasysh si popullsia që regjistrohet ashtu dhe subjekti që bën regjistrimin. Gjatë kryerjes së regjistrimit të popullsisë, shteti është i interesuar për të dhëna lidhur me popullsinë që jeton ose që e ka prejardhjen nga një territor i veçantë. Është në interesin e shtetasit që të marrë pjesë në procesin e regjistrimit, pasi regjistrimi është parakusht për ushtrimin e të drejtave (për shembull, regjistrimi është i nevojshëm në mënyrë që një person të vendoset në listën e zgjedhësve).

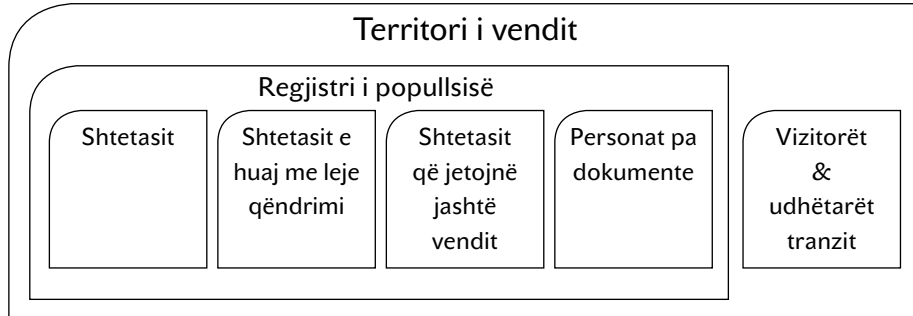
Ky manual e përcakton “regjistrimin e popullsisë” si një sistem që parashikohet nga një kuadër ligjor i qëndrueshëm i cili përcakton kushte dhe afate për regjistrimin në mënyrë të vazhdueshme të personave që përmbushin kriteret në një fushë të veçantë të autoritetit publik, me qëllim përcaktimin e identitetit të tyre, gjendjes civile (përfshirë dhe ngjarjet kryesore në jetë) dhe vendbanimin, si dhe për pajisjen e tyre me dëshmi, bazuar në prova shkresore.

Qëllimi i sistemit për regjistrimin e popullsisë është që të krijojë dhe të ruajë një ose më shumë burime të dhënash për të siguruar dokumentet dhe njoftimet ligjore të nevojshme për të krijuar dhe mbrojtur të drejtat civile të subjekteve të të dhënave (p.sh., individët, të cilëve u mblidhen të dhënat⁹). Sistemi për regjistrimin e popullsisë krijon dhe ruan të gjithë parakushtet institucionale, ligjore dhe teknike për mbledhjen e të dhënave në një mënyrë teknikisht të saktë, të bashkërenduar dhe të standardizuar,

⁹ Në këtë kontekst, me subjekt të dhënash kuptohet një person fizik, të dhënat personale të të cilit janë përpunuar për qëllime të sistemit për regjistrimin e popullsisë. Me përpunim kuptohet mbledhja; regjistrimi; organizimi; ruajtja; përshtatja ose modifikimi; nxjerrja e të dhënave; konsultimi; përdorimi; bërja publike me anë të transmetimit, shpërndarjes ose mënyrave të tjera; grupimi ose kombinimi; bllokimi; fshirja; ose prishja e të dhënave.

duke marrë parasysh rrethanat kulturore, sociale dhe administrative të vendit në të cilin vepron ky sistem.

Elementet kryesore të çdo kuadri për sistemin e regjistrimit të popullsisë mund të karakterizohen, formalisht, me disa mbivendosje sa i takon përmbajtjes, procedurave, përgjegjësi dhe të drejtave të subjekteve të të dhënave:



Përmbajtja:

- Përcaktimi i autoriteteve përgjegjëse;
- Përcaktimi i procedurave, përfshirë edhe masat organizative dhe teknike;
- Përcaktimi i një grupi të veçantë, përfundimtar të dhënash që duhet të regjistrohen;
- Përcaktimi i termave përkatëse, përfshirë dhe termin "vendbanim";
- Qëllimi detyrues/përcaktimi i të dhënave që duhet të regjistrohen (p.sh., të dhënat e grumbulluara do të përdoren vetëm për qëllimet e synuara);
- Saktësia e të dhënave dhe mbulimi tërësor, si dhe detyrimi për të përfshirë, korrigjuar dhe përditësuar të dhënat kryesisht; dhe
- Të drejtat e subjekteve të të dhënave.

Procedurat:

- Zgjedhja e organit të centralizuar ose të decentralizuar;
- Ruajtja e vazhdimësisë;
- Përcaktimi i kryerjes me detyrim të regjistrimit dhe çregjistrimit (aty ku zbatohet), si dhe përjashtimet nga një detyrim i tillë;
- Miratimi i dispozitave të veçanta për përdorimin dhe mbrojtjen e të dhënave konfidenciale;

- Përdorimi i një numri identifikues¹⁰ për qëllime të veçanta organizative;
- Krijimi i dispozitave të veçanta mbi publikimin dhe transferimin e të dhënave të regjistrimit;
- Vendosja e kufizimeve për përdorimin e të dhënave të regjistrimit;
- Miratimi i rregulloreve për transferimin e të dhënave në përmbushje të qëllimit, procedurës, përmbajtjes dhe marrësve të këtyre të dhënave;
- Rregullimi i shkëmbimit automatik të të dhënave, përfshirë dhe përmbushjen e qëllimit, kodimin dhe vërtetimin e “organit kërkues” (d.m.th. palës që kërkon informacionin) dhe të tjera masa teknike dhe organizative;
- Sigurimi i transparencës së procesit, përfshirë dhe sigurimin e mundësisë së subjekteve të të dhënave të bëjnë hulumtime; dhe
- Sigurimi i funksionimit të arkivës.

Përgjegjësitë

- Shteti duhet të jetë përgjegjës për krijimin e një autoriteti publik për mbajtjen e regjistrit, që të jetë i pavarur dhe i ndarë nga autoritetet policore/ushtarake dhe rregullatore dhe që, sipas rastit, të kryejë një detyrë të ndarë administrative të bazuar në një fushë të ndarë të së drejtës publike; dhe
- Punonjësit e autoritetit regjistruar (ose përfaqësues të tjerë që punojnë në emër të tij) duhet të jenë të detyruar të ruajnë fshehtësinë e informacionit dhe nuk duhet të lejohen të grumbullojnë, publikojnë, përpunojnë ose përdorin të dhënat e regjistrit pa lejen ose justifikimin e duhur ligjor.

Të drejtat e subjekteve të të dhënave

- Të drejtat e subjekteve të të dhënave duhet të përcaktohen qartë në ligj, përfshirë edhe sa i takon proporcionalitetit dhe nevojës për përpunimin e të dhënave;
- Pjesë e të drejtave bazë të subjekteve të të dhënave duhet të jenë e drejta për të marrë, korrigjuar, përditësuar dhe fshirë informacionin, si dhe e drejta për të ndaluar transmetimin ose publikimin e një pjese të caktuar të të dhënave të tyre të regjistruara; dhe
- E drejta për t’u pajisur me certifikatën e regjistrimit.

¹⁰ Numri identifikues mund të jetë qoftë një numër unik që përkon me secilin person, qoftë një grup unik të dhënash i cili i përket një personi që përdoret për të kërkuar të dhëna për atë person në regjistra të ndryshëm.

2.2. Përfitimet

2.2.1. Identiteti ligjor

Në terma të përgjithshëm, identiteti ligjor përkon me personalitetin juridik të një individi. Një personi mund t'i ofrohet mbrojtje nga sistemi ligjor, si dhe mund t'i kërkoet institucioneve shtetërore që të mbrojnë të drejtat e tij/saj, në bazë të identitetit të tij/saj ligjor. Identiteti ligjor i një personi mund të provohet nga paraqitja e dokumenteve zyrtare të lëshuara nga shteti, përfshirë dokumentet që vërtetojnë moshën, gjendjen civile dhe/ose partneritetet ligjore. Pa dëshmi të tilla, mund të jetë e vështirë që një person të mbrojë të drejtat e tij/saj (në varësi të statusit të tij/saj) ose të gëzojë përfitime të tjera. Ndërkohë që secili shtet mund të lëshojë një numër dokumentesh të njohura identiteti (certifikata lindjeje, martese dhe vdekjeje, si dhe pasaporta), komuniteti ndërkombëtar ka parapëlqyer certifikatat e lindjes si mjet standard për përcaktimin e identitetit ligjor. Kjo, kryesisht, se certifikatat e lindjes kanë epërsinë e dokumentimit të moshës, vendit të lindjes dhe lidhjeve familjare që nga fillimi i jetës. Lëshimi, ruajtja, administrimi dhe nxjerrja e certifikatave të lindjes kërkon një sistem funksional dhe të aksesueshëm të regjistrimit civil, që dokumenton informacionin për ngjarjet kryesore në jetë (p.sh., lindja, martesa dhe vdekja) dhe lëshon certifikata që vërtetojnë hollësi të këtyre ngjarjeve.

2.2.2. Menaxhimi publik me kosto efektive

Në mënyrë që të përmbushë detyrimet e tij, shteti ka nevojë që të ketë informacion për shtetasit e tij. Pa njohuri të sakta se ku banojnë zakonisht shtetasit, për shembull, zbatimin e detyrave themelore, si planifikimi në nivel vendor ose kombëtar, sigurimi i kujdesit ndaj fëmijës, zhvillimi i sektorit shëndetësor ose lëshimi i dokumenteve të identifikimit dhe të udhëtimit, do të ishte i vështirë dhe më pak i efektshëm. Një regjistër i përditësuar i popullsisë mund të jetë një element thelbësor për planifikimin në sektorin publik. Në shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së, të dhënat për popullsinë vendase përdoren për zhvillimin e politikave të strehimit publik, shkollave publike, rrugëve dhe infrastrukturës tjetër të transportit publik. Aftësia për të hyrë në të dhënat historike në mënyrë që të identifikohen prirjet dhe zhvillimet në fusha të ndryshme është gjithashtu thelbësore. Një sistem mirëfunktionues për regjistrimin e popullsisë nuk është parakusht për menaxhimin publik me kosto efektive, por në ato Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së ku është zbatuar ai siguron një mbështetje dhe informacion kyç për administratën dhe menaxhimin publik.

2.2.3. Dokumentet e identifikimit dhe të udhëtimit

Dokumentet e identifikimit dhe të udhëtimit, siç janë pasaportat, lëshohen zakonisht në bazë të të dhënave të hedhura në sistemin për regjistrimin e popullsisë. Një regjistër i popullsisë që përditësohet dhe pastrohet nga hyrjet e shumëfishta siguron të dhënat më të besueshme për lëshimin e dokumenteve të udhëtimit, duke zvogëluar kështu rreziqet lidhur me sigurinë që vijnë si rezultat i përpjekjeve për t'u pajisur me shumë dokumente duke u bazuar në identitete të rreme. Nëse informacioni në regjistër është i arritshëm për autoritetet lëshuese përmes një rrjeti kompjuterik, këto dokumente mund të lëshohen nga çdo zyrë regjistrimi e shtetit. Kjo lehtëson gjithashtu lirinë e lëvizjes, sepse i lejon shtetasit të zgjedhin se ku ta marrin pasaportën në vend që të jenë të detyruar që të udhëtojnë drejt një vendi të caktuar.

2.2.4. Listat e zgjedhësve

Shumë shtete përdorin të dhëna nga regjistri i popullsisë për të hartuar listat e zgjedhësve, për të kontaktuar zgjedhësit dhe për të planifikuar vendndodhjen e qendrave të votimit. Lista e zgjedhësve që u jepet autoriteteve zgjedhore është, zakonisht, një grup standard të dhënash që mund të nxirren nga regjistri i popullsisë. Nëse sistemi për regjistrimin e popullsisë funksionon në mënyrë të efektshme, zgjedhjet mund të planifikohen dhe të zhvillohen brenda një periudhe të shkurtër kohore,¹¹ për sa kohë që kushtet administrative (p.sh., periudha e gjatë që kërkohet për hartimin e listave të zgjedhësve) nuk e pengojnë procesin.

2.2.5. Shërbimet elektronike

Sistemet për regjistrimin e popullsisë mund të ofrojnë shërbime të caktuara elektronike që lejojnë individët të komunikojnë me organet administrative (p.sh., kur paraqesin kërkesa ose kur hyjnë në informacionin personal të tyre) në mënyrë efikase. Megjithatë një sistem i kompjuterizuar për regjistrimin e popullsisë mund t'i ofrojë shumë përfitime publikut, duhet të merren masat e duhura për të siguruar mbrojtjen e privatësisë dhe përmbushjen e standardeve të tjera ligjore. Nëse janë marrë këto masa mbrojtëse, atëherë mund të përdoret një sistem elektronik për t'i dhënë informacion edhe sektorit privat.

¹¹ Për shembull, në Danimarkë zgjedhjet e përgjithshme mund të shpallen dhe të zhvillohen brenda 21 ditëve.

2.2.6. Censusi dhe regjistrimi i popullsisë

Censusi dhe regjistrimi i popullsisë janë dy veprimtari të ndryshme, që kryhen nga institucione të ndryshme për qëllime të ndryshme. Censusi siguron një tablo të situatës demografike në një vend të caktuar në një kohë të caktuar, përfshirë dhe informacionin mbi numrin dhe përbërjen e popullsisë, përbërjen familjare dhe gjendjen ekonomike. Gjatë një censusi, informacioni mblidhet për një gamë më të gjerë çështjesh të cilat nuk janë mbledhur në kuadër të regjistrimit të popullsisë. Informacioni që mblidhet gjatë censuset është i saktë për periudhën kur ai është mbledhur, dhe jep informacion të vlefshëm sa i takon prirjeve në një shoqëri nëse krahasohet me censuset e mëparshëm.

Ndryshe nga censusi, përmes regjistrimit të popullsisë mblidhen në mënyrë të vazhdueshme të dhëna personale për individët për përdorime të shumta në të ardhmen, duke nënkuptuar se ky informacion do të përditësohet rregullisht. Një sistem për regjistrimin e popullsisë që mban të dhëna të përditësuara u jep autoriteteve, në çdo kohë, një fotografim të një informacioni të veçantë që ka të bëjë me popullsinë.

2.3. Parimet udhëzuese për regjistrimin e popullsisë

2.3.1. Karakteri i detyrueshëm dhe mbulimi i plotë

Për të siguruar funksionimin e vazhdueshëm dhe të efektshëm të një sistemi për regjistrimin e popullsisë, regjistrimi duhet të jetë i detyrueshëm për të gjithë popullsinë e një shteti. Gjithashtu, është e këshillueshme që të regjistrohen të dhënat për ngjarjet në jetë që kanë të bëjnë me ata shtetas të vendit të cilët jetojnë përkohësisht jashtë kufijve të tij.

2.3.2. Karakteri i vazhdueshëm dhe i qëndrueshëm

Popullsitë ndryshojnë vazhdimisht si pasojë e lindjeve, vdekjeve dhe ndryshimeve të vendbanimit; pra, që një sistem për regjistrimin e popullsisë të funksionojë si duhet, ai duhet të veprojë në mënyrë të përhershme. Kjo do të thotë që subjekti përgjegjës për sistemin e regjistrimit duhet të ketë stabilitet të mjaftueshëm administrativ dhe të veprojë brenda një kuadri të saktë ligjor.

2.3.3. Përshtatshmëria e të dhënave

Regjistrimi i popullsisë mund të jetë i efektshëm dhe efikas vetëm kur ai ruan të dhëna që kanë lidhje me identitetin, ngjarjet në jetë dhe vendbanimin e subjekteve të të dhënave, ose të dhëna që janë thelbësore për të garantuar të drejtat e njeriut, të drejtat

civile dhe përfitimet sociale që lidhen me këto subjekte. Për të siguruar që të dhënat që përmban sistemi të jenë në çdo kohë të sakta, ato duhet të hidhen, fshihen ose korrigjohen në mënyrë të vazhdueshme.

Një nga elementet kryesore për t'u pasur parasysh kur përcaktohet se çfarë informacioni duhet të ruhet në sistem, është lehtësia me të cilën mund të përditësohet ky informacion. Nëse stafit administrativ do t'i duhet të mbajë kontakt të drejtpërdrejtë me çdo subjekt të dhënash në mënyrë që të përditësojë informacionin që ka të bëjë me disa aspekte të jetës së tyre (siç është niveli arsimor ose ndryshimet në statusin e tyre të punësimit), atëherë efikasiteti i përgjithshëm i sistemit do të dëmtohej. Në mënyrë që efikasiteti të përmirësohet në maksimum, një regjistër duhet të përmbajë minimumin e informacionit të nevojshëm për kryerjen e funksioneve të tij në shoqërinë së cilës i shërben (sepse sa më shumë informacion të grumbullohet, aq më e madhe është detyra për ta mbajtur këtë informacion të përditësuar). Nëse bëhet e nevojshme për të mbledhur dhe ruajtur lloje të tjera të dhënash, atëherë mund të krijohet një nën-regjistër ose mund të ndërmerren hapa të tjerë për të rritur efikasitetin e sistemit, siç është futja e procedurave për një ndarje më të mirë të informacionit mes departamenteve.

2.3.4. Konfidencialiteti

Procesi i regjistrimit të popullsisë përfshin mbledhjen e informacionit për individë, një pjesë e të cilit mund të jetë e një natyre personale ose konfidenciale. Ky mund të përfshijë informacione të tilla si origjina etnike dhe përkatësia fetare e një personi. Ndarja me palë të treta e të dhënave të mbledhura për një person duhet t'i nënshtrohet rregullave të veçanta dhe duhet të bëhet vetëm me pëlqimin e personit në fjalë. Të dhënat e plota dhe të besueshme mund të mblidhen vetëm kur ekziston besimi publik tek sistemi. Në mënyrë që të fitohet besimi i publikut, është e domosdoshme që të sigurohet konfidencialiteti i informacionit personal të grumbulluar; subjektet e të dhënave duhet të kenë besim që informacioni personal i tyre – në tërësi ose një pjesë e tij – do të përdoret vetëm për qëllimet e parashikuara në ligj dhe pa publikuar identitetet e tyre. Një dispozitë që garanton konfidencialitetin e informacionit dhe të drejtën e privatësisë është pjesë e domosdoshme e legjisllacionit në fushën e regjistrimit të popullsisë. Në situata të caktuara (p.sh., rastet kur mund të kërcënohet jeta ose siguria e një personi nëse do të bëhej i ditur informacioni personal), një individ mund t'i garantohej e drejta për të parandaluar publikimin ose transmetimin e të dhënave personale të tij.

Çështja e mbrojtjes së të dhënave është trajtuar në mënyrë specifike në dokumentet e miratuara nga organizatat ndërkombëtare. Më poshtë renditen aktet kryesore ndërkombëtare për mbrojtjen e të dhënave, disa prej të cilëve janë detyruese për një numër Shtetesh pjesëmarrëse të OSBE-së:

- Udhëzuesi i Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim mbi mbrojtjen e privatësisë dhe qarkullimit ndërkufitar të të dhënave personale;¹²
- Direktiva e Bashkimit Evropian për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin e të dhënave personale, si edhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave;¹³ dhe
- Konventa e Këshillit të Evropës (KiE) për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale.¹⁴

Mbrojtja e të dhënave njihet gjerësisht si një e drejtë e njeriut. Nëse parimet e mbrojtjes së të dhënave janë pjesë themelore e regjistrimit të popullsisë, kjo mund të rrisë volumin dhe saktësinë e të dhënave të mbledhura duke i bërë shtetasit më të gatshëm për të ndarë me të tjerët informacionin personal të tyre. Nëse një regjistër do të mbahet në mënyrë elektronike, duhet të shqyrtohen të tjera çështje që kanë të bëjnë me përpunimin e të dhënave dhe sigurinë e teknologjisë së informacionit (përfshirë dhe konfidencialitetin, disponueshmërinë e të dhënave të plota, si dhe integritetin dhe vërtetësinë e transferimeve të të dhënave). Nëse një shtet vendos që të përdorë regjistrin elektronik, organi përgjegjës duhet të hartojë politika për teknologjinë e informacionit ku të bëhet një përshkrim i të gjitha procedurave që kanë të bëjnë me mbledhjen, përpunimin dhe sigurinë e të dhënave. Masat bazë përfshijnë kontrollin e aksesit fizik dhe virtual, vërtetësinë dhe autorizimin, rregullimin e procedurave të hyrjes në sistem, mbikëqyrjen e detyrave të kontraktuara dhe kontrollin e publikimit të informacionit përmes përdorimit të teknologjive si kodimi i të dhënave.

Shkurtimisht, duhet t'i kushtohet vëmendje përcaktimit të garancive se:

- Janë marrë masa për mbrojtjen e të dhënave;
- Përpunimi i të dhënave është i ligjshëm; dhe
- Është garantuar siguria e të dhënave.

Disa shtete mund të vendosin që t'ia lënë përpunimin e të dhënave të grumbulluara një subjekti privat, duke përdorur një program kompjuterik të veçantë ose një ndërthurje më të ndërlikuar të programeve dhe pajisjeve kompjuterike. Shtete të tjera mund të krijojnë sistemet e tyre, duke u besuar standardeve më të hapura të programeve dhe pajisjeve kompjuterike më të standardizuara. Cilado qoftë zgjedhja që bën një shtet,

¹² "Udhëzuesi i OECD-së mbi mbrojtjen e privatësisë dhe qarkullimit ndërkufitar të të dhënave personale", faqja e internetit e OECD-së

¹³ Direktiva 95/46/KE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, e datës 24 tetor 1995, "Për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin e të dhënave personale, si edhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave", faqja e internetit e Eurolex-it (portali i BE-së)

¹⁴ ETS nr. 108, "Konventa për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale", faqja e internetit e KiE-së <<http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/Html/108.htm>>.

ndërlikimet që sjell ky vendim duhet të shqyrtohen paraprakisht me kujdes. Është thelbësore që shteti të ndërmarrë të gjithë hapat e nevojshëm për të mbrojtur si vetë sistemin për regjistrimin e popullsisë, ashtu dhe të dhënat që grumbullohen dhe përpunohen në këtë sistem. Edhe nëse shteti është pronar i sistemit dhe i të dhënave, duhet të hartohen instrumente të shëndosha ligjore për të rregulluar marrëdhëniet ndërmjet shtetit (si pronar i të dhënave) dhe çdo agjencie ose shoqërie të kontraktuar për të përpunuar të dhënat në emër të shtetit. Kontraktimi i një subjekti privat për përpunimin e të dhënave nuk e çliron shtetin nga detyrimi për mbrojtjen e të dhënave.

2.3.5. Lehtësimi i lëvizjes së lirë të njerëzve

Garantimi i lirisë së lëvizjes është një nga angazhimet kryesore të marra nga Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së. Si rrjedhojë, sistemi për regjistrimin e popullsisë duhet të lehtësojë lirinë e lëvizjes dhe të shmangë menaxhimin e lëvizjeve të popullsisë duke vendosur kufizime ndaj zgjedhjes së lirë të vendbanimit.

2.3.6. Procedurat e shëndosha administrative që rregullojnë këtë proces

Që një sistem për regjistrimin e popullsisë të funksionojë në mënyrë efikase, është e nevojshme që të hartohen rregullore dhe procedura të hollësishme që rregullojnë një proces regjistrimi që është i orientuar drejt shërbimit. Kjo është edhe më e rëndësishme në rastet kur regjistrimi organizohet në mënyrë qendrore dhe kur informacioni ndahet me autoritete të cilat nuk kanë si detyrë specifike regjistrimin e popullsisë. Rregulloret duhet të jenë të qarta dhe të sakta, dhe duhet të mbajnë parasysh të gjithë interesat përkatëse që përfshihen në procesin e regjistrimit të popullsisë. Nëse informacioni i mbledhur ruhet në format elektronik dhe më pas ndahet me sisteme dhe regjistra të ndryshëm, duhet t'i kushtohet vëmendje jo vetëm procedurave administrative që përfshin ky proces por edhe standardeve të të dhënave dhe mjeteve të transmetimit elektronik.

2.3.7. Një person, një regjistrim

Ndërsa regjistrimi i popullsisë mund të sigurojë informacion që është i domosdoshëm për një qeverisje të efektshme, është e rëndësishme që ky informacion të ruhet dhe të ndahet me të tjerë në mënyrë efikase. Shtetet duhet të udhëhiqen nga parimi "një person, një regjistrim". Kjo nënkupton se çdo informacion për një individ duhet të regjistrohet në një vend dhe vetëm në një vend. Gjithsesi, kjo nuk do të thotë se autoriteteve të ndryshme publike duhet t'u ndalohej regjistrimi i të dhënave që kanë lidhje me detyrat e tyre të veçanta. Për shembull, një zyrë tatimesh mund të regjistrojë dhe përpunojë informacion lidhur me punësimin dhe të ardhurat e një personi. Por, në vend që të regjistrojë informacion mbi vendbanimin e personit, zyra e tatimeve duhet

ta marrë në fakt këtë informacion nga autoriteti që mbikëqyr regjistrin e popullsisë. Nëse ky sistem është i organizuar si duhet, ai mund të përbëjë shtyllën kurrizore administrative për një shoqëri. Sidoqoftë, parakusht për të arritur këtë është ekzistenca e një strukture të qartë për ndarjen e informacionit në të gjitha nivelet e administratës shtetërore.

2.3.8. Një regjistrim i vetëm, shumë përdorime

Regjistrimi i shumëfishtë i informacionit është një problem i zakonshëm në shtetet ku sistemit të administratës publike i mungon një kuadër për ndarjen e informacionit. Në këtë rast, institucione të veçanta shpeshherë fillojnë të mbajnë regjistrat dhe bazën e tyre të të dhënave për qëllimet e tyre. Si rezultat, shtetasve u kërkohet që të japin të njëjtin informacion në shumë raste, shpesh në format zyrtar. Pasojat e mundshme janë të qarta. Këto kërkesa që shkaktojnë humbje kohe dhe kanë kosto të lartë përbëjnë një barrë të panevojshme mbi shtetasit, ndërkohë që nevoja për të dhënë të njëjtin informacion në mënyrë të përsëritur rrit mundësitë për gabime. Së fundmi, regjistrimi i shumëfishtë i informacionit zvogëlon ndjeshëm shkallën e kontrollit që mund të ushtrohet sa i takon mbrojtjes së të dhënave. Duhet të ndërmerren hapa për të siguruar krijimin e mekanizmave për të administruar grumbullimin dhe ndarjen e informacionit, në formën e legjisllacionit që rregullon grumbullimin dhe publikimin e të dhënave nga autoritetet përgjegjëse.

2.3.9. Mosdiskriminimi

Procesi i regjistrimit të popullsisë duhet të rregullohet në bazë të një legjisllacioni të veçantë. Sidoqoftë, ndërkohë që kuadri ligjor siguron bazën ligjore të procesit, ka shpesh raste kur njerëzit nuk mund të regjistrojnë disa nga ngjarjet në jetën e tyre pasi këto rrethana nuk parashikohen në ligj.

Në raste të tilla, shtetet kanë detyrimin universal që të mbrojnë të drejtat themelore. Pra, nëse krijohet një pengesë administrative ose ligjore sa i takon regjistrimit, duhet gjetur një zgjidhje që respekton ligjin duke mbrojtur gjithashtu të drejtat themelore të shtetasve. Duhet bërë e qartë që në fillim që mund të lindin pengesa nëse kuadri ligjor nuk përmban dispozita për njohjen e zhvillimeve të paparashikuara. Nëse nuk ka dispozita të tilla, ka gjasa që disa nga të dhënat që ruhen në regjister të jenë të pasakta, duke zvogëluar në këtë mënyrë përfitimin e shoqërisë.

2.3.10 .“Personat ligjërisht të padukshëm”¹⁵

Ndonëse përmes sistemit për regjistrimin e popullsisë synohet të përfshihen të gjithë banorët e një territori të caktuar, ky synim nuk arrihet gjithnjë. Në disa raste, e drejta e regjistrimit i takon vetëm banorëve të ligjshëm të shtetit. Gjithashtu, ka raste kur disa shtetas nuk arrijnë të regjistrojnë ngjarje të caktuara pasi nuk kanë arritur të respektojnë afatet e caktuara me ligj. Megjithatë, në raste të tjera pamundësia për t’u regjistruar vjen si rezultat i rrethanave që nuk varen nga individit. Si rrjedhojë, shtetasit mund ta kenë të vështirë të provojnë identitetin e tyre ligjor ose të ushtrojnë të drejta të caktuara.

Kjo gjë është problem veçanërisht për pjesëtarët e popullsisë rome dhe sinti të cilët, në shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së, nuk arrijnë ta zbatojnë kërkesën për t’u regjistruar dhe si rrjedhojë nuk janë në gjendje që të provojnë identitetin e tyre ligjor.

2.3.11. Vendbanimi dhe pronësia

Një nga qëllimet kryesore për regjistrimin e popullsisë është regjistrimi i vendbanimit të shtetasve. Zakonisht, vendbanimi është i njëjtë me adresën e njohur ligjërisht. Njohja ose jo ligjërisht e një adrese nuk e ndryshon faktin që ajo adresë ekziston. Për të përmbushur qëllimin e regjistrimit të popullsisë, nuk këshillohet që të pranohen vetëm adresat e njohura ligjërisht. Këto kufizime krijojnë një tablo të pasaktë të shpërndarjes gjeografike të popullsisë, gjë që mund të ketë ndikim negativ në elemente të ndryshme të planifikimit shtetëror.

Në disa shtete, ka vendbanime të tëra - zakonisht në afërsi të kryeqyteteve ose qyteteve të tjera të mëdha - që ekzistojnë jashtë kuadrin ligjor dhe administrativ. Zakonisht, këto vendbanime ndërtohen në mënyrë të paligjshme mbi një tokë shtetërore ose private. Meqenëse janë të paligjshme, vendbanimet në këto zona nuk kanë zakonisht adresa të njohura zyrtarisht.

Në shumë raste, kur legjislativi mbi regjistrimin kërkon që personat të regjistrohen në një adresë ligjore ose në një ndërtesë që është e njohur ligjërisht si hapësirë banimi, administrimi dhe mirëmbajtja në mënyrë të papërshtatshme e kadastrës së tokës dhe i sistemit të adresave mund të përbëjnë gjithashtu një sfidë.

¹⁵ Personat për të cilët informacioni mbi ngjarjet në jetë nuk është i regjistruar në regjistrat publikë, nuk mund të marrin dokumente ligjore për të provuar identitetin e tyre, dhe identiteti i tyre mbetet “i padukshëm” për sistemin ligjor.

Një mënyrë për ta korigjuar këtë situatë është që të miratohen rregullore që lejojnë individët ta regjistrojnë vendbanimin e tyre faktik, pavarësisht nëse ky vendbanim është ose jo ligjërish në njohur. Ata që regjistrohen janë të detyruar të japin një lloj adrese kontakti, ndoshta një kuti postare, në të cilën këta shtetas mund të kontaktohen nga autoritetet. U takon më pas autoriteteve përgjegjëse që t'i përfshijnë këto vendbanime në regjistrat e tyre, t'u vendosin emra rrugëve dhe numra ndërtesave, duke u dhënë këtyre adresave njohje ligjore.

Një person që regjistron adresën e tij/saj nuk është domosdoshmërisht pronari i pronës në fjalë. Kur personi që kryen regjistrimin nuk është pronari, shpesh i kërkohet pronarit të pronës që ta shoqërojë banorin në zyrën e regjistrimit dhe të konfirmojë që personi i cili po regjistrohet ka leje që të jetojë atje. Gjithashtu, një person mund të lejohet të regjistrojë vendbanimin e tij/saj duke paraqitur një miratim me shkrim nga pronari i pronës. Në shumë raste, kjo është mënyra që zgjedhin ata që nuk janë në gjendje që të regjistrojnë vendbanimin e tyre aktual, për shkak se ky vendbanim nuk është i njohur ligjërish ose për ndonjë arsye tjetër.

Në disa raste, pronarët e pronës nuk i deklarojnë të gjithë individët që banojnë në një pronë të caktuar, shpesh për të shmangur tatimet ose pagesa të tjera meqenëse shpenzimet e shërbimeve të jetesës mund të lidhen me numrin e personave që banojnë zyrtarisht në një adresë. Individët që jetojnë faktikisht në një adresë të caktuar por që nuk regjistrohen, mund të mos përfitojnë shërbime publike.

2.4. Të dhënat në regjistrin e popullsisë

2.4.1. Hyrje

Duke pasur parasysh se qëllimi kryesor i regjistrimit është përcaktimi i numrit të popullsisë, në mënyrë që të ndihmojë për planifikimin e shërbimeve shtetërore dhe të bëjë të mundur që shteti të kontaktojë shtetasit në rast nevojë, grupi bazë i të dhënave të regjistruara duhet të përfshijë të dhëna që përcaktojnë në mënyrë të qartë identitetin dhe vendbanimin e çdo personi. Në mënyrë që regjistrimi të bëhet si duhet, çdo autoritet që kryen regjistrimin e popullsisë duhet të sigurohet që të dhënat të jenë të sakta. Siç është përmendur tashmë, informacioni më i rëndësishëm që duhet të regjistrohet ka të bëjë me ngjarjet në jetë dhe vendbanimin. Nëse janë përmbushur kërkesat bazë, mund të përfshihen gjithashtu edhe të dhëna të tjera të dobishme për qëllime të administratës publike, siç është informacioni i nevojshëm për lëshimin e dokumenteve të identifikimit ose pasaportave.

2.4.2. Ngjarjet në jetë (regjistrimi civil)

Informacioni që ka të bëjë me ngjarjet në jetën e shtetasve duhet të grumbullohet dhe të ruhet në atë mënyrë që të mund të nxirret vetëm për nevoja ligjore, administrative, statistikore ose për qëllime të tjera. Megjithëse këto ngjarje në jetë regjistrohen kryesisht për përgatitjen e dokumenteve ligjore, ky informacion përbën informacion për identitetin e secilit individ që përfshihet në regjistrin e popullsisë.

Regjistrimi i ngjarjeve në jetë njihet gjithashtu si regjistrimi civil.

Kombet e Bashkuara e përcaktojnë regjistrimin civil si "regjistrimi i vazhdueshëm, i përhershëm, i detyrueshëm dhe universal i dukurive dhe karakteristikave të ngjarjeve në jetë (lindjet e gjalla, vdekjet, vdekjet foshnjore, martesat dhe shkurorëzimet) dhe i ndryshimeve të tjera të statusit civil që kanë të bëjnë me popullsinë, që përcaktohet me dekret, ligj ose rregullore në përputhje me kërkesat ligjore të çdo vendi".¹⁶

Më poshtë jepen të dhënat dhe ngjarjet kryesore në jetë që duhet të përfshihen në regjistër:

- Emri;
- Mbiemri;
- Data dhe vendi i lindjes;
- Data dhe vendi i vdekjes;
- Emrat e prindërve;
- Martesa;
- Shkurorëzimi, ndarja ligjore;
- Prishja e martesës; dhe
- Birësimi.

Të dhënat më të rëndësishme që duhet të hidhen në sistemin e regjistrimit civil janë emrat dhe datat dhe vendet e lindjes dhe vdekjes, meqenëse këto përcaktojnë identitetin e personit dhe përfaqësojnë bazën për vlerësimin e rritjes së popullsisë dhe të shëndetit të përgjithshëm të popullsisë.

Meqenëse regjistrimi i lindjes së dikujt është thelbësor për të gëzuar të drejta civile, duhet të përcaktohen procedura në rast se regjistrimi i lindjes nuk bëhet brenda një

¹⁶ *Manuali për trajnimin lidhur me regjistrimin civil dhe sistemet e statistikave jetësore (Nju Jork: Kombet e Bashkuara, 2002), f. 5. <<http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF.84E.pdf>>.*

periudhe të caktuar kohore pasi ka ndodhur ngjarja. Për të inkurajuar regjistrimin e lindjeve mund të jepen stimuj, siç janë përfitimet sociale. Gjithashtu, edhe vdekjet duhet të regjistrohen menjëherë, qoftë duke u raportuar nga autoriteti që konfirmon ngjarjen ose me anë të një deklarate nga një i afërm i rrethit të ngushtë familjar.

Regjistrimi i ngjarjeve në jetë bëhet ose në vendin ku ato ndodhin ose në vendbanimin e përhershëm të individit në fjalë. Regjistrimi është më efikas nëse ngjarjet regjistrohen aty ku ndodhin. Në të njëjtën kohë, regjistrimi në vendbanim siguron një tablo më të qartë të ndryshimeve të një popullsie lokale. Këto dy mundësi nuk janë gjithnjë reciprocikisht përjashtuese. Së pari, shumë nga ngjarjet e jetës ndodhin në vendbanimin e individit ose individëve në fjalë. Së dyti, gjatë regjistrimit të një ngjarjeje në jetë, është e domosdoshme të saktësohet qartë si vendi ku ka ndodhur ngjarja ashtu edhe vendbanimi i subjektit ose subjekteve të ngjarjes. Si parim i përgjithshëm, ngjarjet duhet të regjistrohen në regjistrin e vendit ku do të përcaktohet ofrimi i shërbimeve shtetërore ose i të drejtave të tjera.

Në legjisllacionin përkatës duhet të vendoset afat për regjistrimin e secilit lloj të ngjarjeve në jetë. Ndërkohë që koha e lejuar për regjistrimin e secilit lloj të këtyre ngjarjeve mund të ndryshojë, ajo duhet të jetë sa më e shkurtër që të jetë e mundur në mënyrë që të ruhet saktësia e informacionit në regjistrë.

Procesi i regjistrimit fillon kur autoriteti regjistruues merr njoftimin që konfirmon se ngjarja në jetë ka ndodhur. Në varësi të llojit dhe rrethanave të ngjarjes, konfirmimi mund të jepet në formën e dokumenteve ligjore ose mjekësore, dëshmisë, njoftimit personal ose një kombinimi të secilës nga format e sipërpërmendura, siç përcaktohet me ligj.

Me t'u njohur zyrtarisht me një ngjarje, regjistruesi bën një shënim për ngjarjen në regjistrin zyrtar. Ky shënim përmban informacion për ngjarjen dhe për njerëzit e përfshirë në të. Ky regjistrim ka forcë ligjore, dhe shënimi mund të korrigjohet ose ndryshohet gjatë gjithë jetës së individit.

2.4.3. Vendbanimi

Vendbanimi është zakonisht vendi në të cilin banori jeton në të vërtetë në shumicën e kohës. Disa shtete regjistrojnë vetëm një vendbanim, ndërsa të tjerë mund të rendisin shumë adresa, duke i ndarë ato zakonisht në "të përhershme" dhe "të përkohshme". Në çdo rast, qëllimi i regjistrimit të vendbanimit është që t'i japë shtetit mundësinë për të kontaktuar individët ose për t'u ofruar individëve ose komuniteteve shërbime të veçanta.

Zakonisht, legjislacioni duhet të përcaktojë se kush i përmbush kriteret dhe kujt i kërkohet që ta regjistrojë vendbanimin e tij. Në shumicën e rasteve, kjo aplikohet për shtetasit e vendit. Sidoqoftë, shumë Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së regjistrojnë shtetasit e huaj që kanë leje qëndrimi që i lejon ata të jetojnë në një shtet për një periudhë të caktuar, ata që janë në proces të ndryshimit të vendbanimit të tyre brenda shtetit, ose ata që largohen nga shteti për një periudhë të caktuar (zakonisht, për më shumë se gjashtë muaj).

Për të regjistruar një vendbanim, subjekti duhet të japë adresën dhe datën e mbërritjes në atë adresë. Regjistrimi është i detyrueshëm për të gjithë personat që përmbushin kriteret, përfshirë dhe të sapolindurit. Disa vende regjistrojnë datën e nisjes dhe vendin ose destinacionin e mbërritjes kur personi ikën jashtë shtetit, si dhe regjistrojnë gjithashtu vendbanimin kur një person jeton në mënyrë të përhershme jashtë shtetit.

Vendbanimi mund të deklarohet ose nga vetë individi ose nga përfaqësuesi i tij/saj ligjor. Vendbanimi për të miturit deklarohet nga prindërit e tyre natyralë, prindërit birësues, kujdestari ligjor ose nga çdo përfaqësues tjetër që ka të drejtën ligjore të kujdeset për ta dhe të mbrojtë të drejtat dhe interesat e tyre ligjore. Për ata që janë vënë nën kujdestari ligjore, vendbanimi deklarohet nga kujdestari i tyre ose nga administrata e institucionit që është caktuar të veprojë si kujdestar i tyre.

Për të regjistruar vendbanimin ose ndryshimin e vendbanimit, individi përkatës duhet të japë informacionin e kërkuar në formularin përkatës. Emërtimi i këtij formulari mund të ndryshojë nga një Shtet pjesëmarrës në tjetrin, por shpesh quhet deklaratë e vendbanimit. Disa shtete kanë dy formularë deklarimi: një për të deklaruar vendbanimin kur personi ndryshon vendbanimin e tij brenda shtetit ose vjen në këtë shtet nga jashtë, dhe një tjetër për të deklaruar largimin e personit nga shteti për të jetuar jashtë. Vende të tjera përdorin të njëjtin formular për të dyja llojet e deklaratës.

Kjo deklaratë mund të jepet tek agjencia përkatëse qoftë në vendbanimin e ri të personit qoftë në vendbanimin e mëparshëm të tij/saj. Në disa vende, është e domosdoshme që kjo deklaratë të jepet personalisht, ndërsa në vende të tjera lejohet që deklarata të postohet. Disa shtete lejojnë që deklaratat të dërgohen në rrugë elektronike ose me telefon.

2.5. Përditësimi i të dhënave në regjistra

Në varësi të rrethanave, përditësimi i informacionit të vendbanimit në sistemin e regjistrimit të popullsisë mund të jetë një proces ose shumë i lehtë ose shumë i ndërlikuar. Për shembull, nëse një person kërkon thjesht të ndryshojë adresën e tij/

saj në një zonë që mbulohet nga e njëjta zyrë regjistrimi, kjo shpesh nënkupton thjesht njoftimin e datës së shpërnguljes dhe adresën e re, meqenëse vetëm informacioni personal ekzistues do të përditësohet me informacionin e ri. Mirëpo, nëse personi lëviz në një vendndodhje që administrohet nga një autoritet i ndryshëm regjistrimi, njoftimi shpeshherë duhet të bëhet përpara se kjo gjë të ndodhë. Personi në fjalë pajiset, më pas, me një certifikatë që duhet ta paraqesë tek autoriteti regjistruar brenda një periudhe të caktuar pas mbërritjes në vendbanimin e ri, në mënyrë që regjistri i atjeshëm të përditësohet. Një pjesë ose një kopje e certifikatës dërgohet tek regjistri i mëparshëm si provë që shpërngulja është kryer dhe që të vërtetohet vendbanimi i ri i personit. Në raste të tjera, nuk bëhet asnjë raportim përpara se të realizohet shpërngulja. Në vend të kësaj, individit i kërkohet vetëm që ta raportojë shpërnguljen e tij/saj në zonën e re, dhe ky informacion, së bashku me adresën e re të personit, raportohet kryesisht (ex officio) tek autoriteti që mban regjistrin e vjetër.

Kur ndodh një ngjarje në jetë, të dhënat personale përditësohen zakonisht në vendndodhjen ku mbahet regjistri. Nëse regjistri mbahet në format fizik (në letër), personi që bën përditësimin duhet të udhëtojë në vendndodhjen ku mbahet regjistri. Në rastet e ndryshimeve të përhershme të vendbanimit, mund të hartohen dispozita për transferimin e të gjitha të dhënave të ngjarjeve në jetë të një personi tek vendndodhja e tij/saj e re. Ky proces realizohet në mënyrë të ngjashme me rastin e regjistrimit të ndryshimit të vendbanimit.

Përvoja aktuale tregon se shtetet federale ose vendet e mëdha, që përbëhen nga rajone me një shkallë të caktuar autonomie, mbajnë zakonisht regjistra për çdo nën-njësi federale ose rajon. Nganjëherë, edhe shkëmbimet e të dhënave ndërmjet këtyre regjistrave kufizohen me ligj, dhe shtetasve u kërkohet të merren me një sasi të konsiderueshme dokumentesh kur kërkojnë të transferojnë të dhënat e tyre në regjistrat e rinj.

Futja në përdorim e regjistrave të kompjuterizuar ka përmirësuar ndjeshëm ndarjen e të dhënave me të tjerë, pasi shumica e transferimeve të të dhënave dhe njoftimeve realizohet elektronikisht dhe kryhet nga vetë zyra përkatëse (ex officio), duke ia hequr një pjesë të mirë të kësaj barre shtetasve.

3. Krijimi i një sistemi për regjistrimin e popullsisë

3.1. Origjina e të dhënave

Zakonisht, regjistri i popullsisë nuk është i pari regjistër që krijohet në një vend me qëllim mbledhjen e informacionit për popullsinë e tij. Autoritetet shtetërore dhe vendore, si dhe subjektet e tjera ligjore, shpesh mbledhin të dhëna personale për përfituesit ekzistues ose të mundshëm të shërbimeve publike, duke krijuar në këtë mënyrë regjistra institucionale me qëllim lëshimin e dokumenteve të identifikimit, autoritetet përgjegjëse grumbullojnë gjithashtu informacion për individët. Në regjistrimin dhe grumbullimin e informacionit për ngjarjet në jetë mund të përfshihen gjithashtu një ose më shumë institucione (bashkitë, kishat, gjykatat, spitalet etj.).

Në rastet kur shteti nuk ka një sistem për grumbullimin dhe ruajtjen e informacionit personal të banorëve, subjektet – publike ose private – që kanë nevojë për informacionin personal lidhur me shtetasit do të fillojnë ta grumbullojnë vetë këtë informacion dhe, në fund, do të krijojnë baza të dhënash të informacionit personal. Në raste të tilla, shteti do të ketë shumë pak kontroll mbi hyrjen në informacionin personal dhe ndarjen e tij me të tjerë ose mbi mbrojtjen e privatësisë. Në rastet kur shumë subjekte të ndryshme publike ose private mbajnë regjistrat e tyre, është shteti ai që duhet të përcaktojë në fund të fundit autoritetin përgjegjës për vërtetimin e informacionit të veçantë personal. Duke zotëruar një sistem për regjistrimin e popullsisë që mban shumicën e informacionit të përditësuar për shtetasit dhe duke ndarë këtë informacion me subjektet e interesuara publike ose private, shteti eliminon nevojën për të pasur shumë baza të dhënash.

Pa një vendim nga autoritetet përkatëse për “pronarët” e grupeve të veçanta të të dhënave, ka gjasa që të ketë mbivendosje të panevojshme të proceseve, duke çuar kështu në dyfishime të kosta të shpenzimeve për pajisje dhe teknologji. Për më tepër, informacioni i njëjtë do të përfundojë që të ruhet në formate të ndryshme në regjistra

të ndryshëm, duke shkaktuar kështu konfuzion dhe duke e bërë të vështirë zhvillimin e mëtejshëm të sistemit. Organizata të ndryshme do të zbatojnë programet e tyre të zhvillimit dhe do të ketë pak përputhshmëri midis strukturave.

3.2. Planifikimi dhe ndarja e përgjegjësive ndërmjet autoriteteve

Procesi i krijimit të sistemit për regjistrimin e popullsisë fillon me një vendim që përcakton se cili institucion ose cilat institucione duhet të jenë përgjegjëse për regjistrimin e këtij informacioni personal, ndarjen e përgjegjësive ndërmjet institucioneve të përfshira dhe bashkërendimin e veprimtarive të tyre.

Çdo shtet pjesëmarrës i OSBE-së ka traditën dhe metodat e veta administrative për regjistrimin e ngjarjeve në jetë. Tradita administrative përcakton se cilat autoritete – dhe të cilave nivele – janë më të përshtatshme për regjistrimin e të dhënave personale të veçanta. Kjo traditë mbart në vetvete ekspertizën e vlefshme të krijuar nga institucionet përgjegjëse në të shkuarën për regjistrimin e informacionit të caktuar dhe nga rrjetet ekzistuese në nivel vendor, që kanë punonjës me përvojë për mbajtjen e informacionit të regjistrit. Së fundi, delegimi i autoritetit për procesin e regjistrimit ndërmjet qeverisjes qendrore dhe asaj vendore do të përcaktojë se sa i centralizuar do të jetë procesi.

Subjektet vendore përfshihen në procesin e regjistrimit pavarësisht shkallës së centralizimit të sistemit. Në mënyrë që të sigurohet që sistemi i regjistrimit të jetë efikas, është e rëndësishme që të përcaktohet numri dhe vendndodhjet e përshtatshme të zyrave vendore të regjistrimit. Me qëllim që të sigurohet që këto zyra vendore të punojnë në mënyrë të efektshme, ato duhet të integrohen në kuadrin e një sistemi më të gjerë të regjistrimit të popullsisë, dhe veprimtaritë e tyre duhet të bashkërendohen nga autoritetet përgjegjëse për të gjithë sistemin. Bashkërendimi dhe integrimi janë jetësorë, pavarësisht nivelit të centralizimit të sistemit të regjistrimit.

Pavarësisht se sa i centralizuar është sistemi, informacioni duhet të ndahet në mënyrë efektive ndërmjet niveleve të ndryshme të tij. Kanalet e komunikimit duhet të funksionojnë në të dy drejtimet: nga subjektet vendore drejt organizmit qendror dhe anasjelltas. Në mënyrë që ky lloj komunikimi të jetë efikas dhe i efektshëm, duhet të përdoren mjetet moderne të telekomunikacionit. Me qëllim që të ndahet informacioni dhe të sigurohet bashkëpunimi mes departamenteve mund t'u lejojë hyrja në rrjetin e komunikimit edhe përfaqësuesve të veçantë të organizmave të tjera shtetërore jashtë sistemit.

3.3. Modelet e regjistrimit të popullsisë

Sistemet për regjistrimin e popullsisë janë të formave të ndryshme, por shembujt e efektshëm kanë të përbashkët aftësinë e këtyre sistemeve për ta mbajtur të përditësuar informacionin e regjistruar dhe për të siguruar mbrojtje kundër regjistrimeve të shumëfishta, krijimit të identiteteve të shumëfishta, publikimit të paautorizuar të informacionit personal dhe veprimtarive të tjera mashtruese. Shtete të ndryshme kanë krijuar modele që u përshtaten sipas traditave të tyre administrative. Këto modele mund të ndahen sipas mënyrës se si i trajtojnë çështjet e mëposhtme:

- Ndarja e përgjegjësive ndërmjet niveleve qendrore dhe vendore të administratës;
- Niveli i decentralizimit të të dhënave;
- Metodot e komunikimit të të dhënave ndërmjet niveleve administrative; dhe
- Formatet e ruajtjes.

3.3.1. Ndarja e përgjegjësive

Sistemi i centralizuar nënkupton caktimin e një autoriteti shtetëror qendror që është përgjegjës për menaxhimin, bashkërendimin dhe mbikëqyrjen e të gjitha veprimeve për regjistrimin e popullsisë në një shtet. Ky autoritet është përgjegjës për ndjekjen e procedurave administrative dhe menaxhimin teknik të të gjithë rrjetit, përfshirë dhe zyrat e varësisë. Kjo përgjegjësi shtrihet deri tek përcaktimi dhe bashkërendimi i punës së zyrave të sistemit në nivel vendor, pajisja e regjistruarve vendorë me materiale të shkruara për të orientuar punën e tyre të përditshme, bashkërendimi i procedurave të regjistrimit brenda të gjithë sistemit dhe mbikëqyrja e punës së zyrave vendore të regjistrimit. Ky autoritet është përgjegjës gjithashtu për bashkërendimin me autoritetet e tjera shtetërore për veprimet që lidhen me regjistrimin e popullsisë.

Në një sistem të decentralizuar, mbikëqyrja e regjistrimit kryhet zakonisht në nivelin e njësive të mëdha administrativo-territoriale. Sistemet e decentralizuara gjenden në shumë vende që kanë një sistem politik federal, një territor të madh ose një popullsi të madhe. Por edhe në këto sisteme ka gjithashtu një organizëm në nivel kombëtar, përgjegjës për sigurimin e përmbushjes së standardeve minimale dhe për mbikëqyrjen e punës së përbashkët me subjektet e decentralizuara, në mënyrë që të sigurohen praktika dhe procedura të njëjta. Ky model i regjistrimit të popullsisë mund të gjendet në vende ku autoritete të ndryshme janë përgjegjëse për regjistrimin e llojeve të ndryshme, të posaçme, të informacionit personal.

3.3.2. Mbajtja e të dhënave

Të dhënat ruhen nga një autoritet i caktuar me ligj. Nëse regjistrat ruhen në letër, ato mbahen në zyrat vendore të organit të qeverisjes vendore ose në degën vendore të autoritetit shtetëror.

Futja në përdorim e regjistrimit të kompjuterizuar të popullsisë siguron centralizimin e ruajtjes së të dhënave. Në shtetet ku përgjegjës për grumbullimin e të gjitha të dhënave lidhur me regjistrimin e popullsisë është një autoritet i vetëm shtetëror, kompjuterizimi mundëson ruajtjen e tyre në një regjistër qendror shtetëror. Kompjuterizimi siguron gjithashtu centralizimin e ruajtjes së të dhënave në rastet kur regjistrimi i grupeve të veçanta të të dhënave i delegohet më shumë se një autoriteti të vetëm shtetëror. Në mënyrë që të lehtësohet ndarja efikase e informacionit ndërmjet autoriteteve përkatëse, një autoritet ekzistues ose një agjenci e caktuar rishtazi ngarkohet me sigurimin e ruajtjes së vazhdueshme të të dhënave. Në këtë model, autoriteti i ngarkuar me ruajtjen e të dhënave nuk ka kompetencë mbi grumbullimin dhe përditësimin e tyre, por vetëm u siguron autoriteteve përgjegjëse për regjistrimin akses në të dhëna.

3.3.3. Formati i ruajtjes

Regjistri i popullsisë përfshin të dhëna të shumta dhe secila prej tyre përmban informacion për një person ose subjekt të veçantë të dhënash. Si rregull, duhet të ketë vetën një regjistrim për një ngjarje të regjistruar. Regjistrat mund të mbahen në letër ose në format elektronik. Më poshtë, renditen disa nga shembujt më të zakonshëm::

Regjistri në format libri

Një regjistër në format libri përfshin formularë regjistrimi bosh, të shtypur paraprakisht, që lidhen në formë libri. Të dhënat zyrtare hidhen me dorë në këtë libër, sipas datës së tyre të regjistrimit. Në raste të tjera, të dhënat ekzistuese përditësohen me informacionin e fundit.

Regjistrat në format letrash të veçanta dhe kartelash

Secila ngjarje në jetë regjistrohet në një formular të ndarë. Regjistrat në format letrash të veçanta dhe kartelash përbëhen nga fletë të ndara ose nga një indeks kartelash, të cilat mund të organizohen në mënyra të ndryshme, p.sh., numerikisht, alfabetikisht ose në mënyrë kronologjike.

Regjistri kompjuterik (baza e të dhënave numerike)

Një regjistër kompjuterik i ruan të dhënat në format numerik. Një nga parimet kryesore në hartimin e bazës së të dhënave është që, ndonëse ajo mund të përdoret për qëllime të shumta, çdo e dhënë duhet të futet vetëm një herë. Ndërkohë që hartimi praktik i

bazës së të dhënave varet nga programi kompjuterik që përdoret, ajo që shfaqet në ekranin e kompjuterit të përdoruesit fundor do të duket pak a shumë e njëjtë me të dhënat që gjenden zakonisht në regjistrat në letër.

3.3.4. Komunikimi i të dhënave ndërmjet niveleve të administratës

Migrimi i vazhdueshëm i popullsisë dhe ndryshimet në gjendjen civile kërkojnë një sistem për regjistrimin e popullsisë që lejon që informacioni të ndahet në mënyrë efikase brenda sistemit, qoftë për qëllim të grumbullimit të të dhënave të reja statistikore ose për përditësimin e të dhënave ekzistuese të regjistrave. Kur një person lëviz nga një vendndodhje në një tjetër, për shembull, informacioni duhet të ndahet ndërmjet dy vendndodhjeve në mënyrë që kur të bëhet regjistrimi i vendbanimit të ri, regjistrimi në vendbanimin e vjetër të fshihet.

Nëse regjistrat mbahen në letër, atëherë një informacion i tillë mund të shkëmbehet ndërmjet regjistrave ose kryesisht (*ex officio*) ose duke përdorur certifikata që i lëshohen shtetasve. Në rastet kur ndarja e të dhënave kryhet nëpërmjet certifikatave, individit i duhet të marrë një certifikatë të çregjistrimit të vendbanimit të tij/saj të vjetër dhe ta paraqesë atë tek vendndodhja e re në mënyrë që të regjistrohet në vendbanimin e ri. Në modelin e shkëmbimit kryesisht (*ex officio*), një personi i duhet vetëm të regjistrojë vendbanimin e tij/saj të ri. Më pas, informacioni për vendbanimin e ri i komunikohet automatikisht zyrës së vendbanimit të vjetër, e cila kryen çregjistrimin e të dhënave.

Në sistemet e kompjuterizuara, ndarja e të dhënave për regjistrimin e popullsisë bëhet tërësisht kryesisht (*ex officio*), me të gjitha ndryshimet në regjistër të bëra menjëherë të dukshme për përdoruesit e autorizuar.

3.4. Përdorimi i shumëfishtë dhe ndarja e të dhënave

Regjistrimi i popullsisë është rezultat i një procesi të vazhdueshëm, përmes së cilit informacioni për ngjarjet në jetë dhe vendbanimin, që mund të jenë regjistruar fillimisht në sisteme të ndryshme administrative, lidhet automatikisht në mënyrë të vazhdueshme.

Menaxhimi i një sistemi të tillë të ndërlikuar kërkon ngritjen e mekanizmave efikase për ndarjen e të dhënave, si dhe bashkërendim të saktë ndërmjet institucioneve përgjegjëse për regjistrimin. Çdo institucion përgjegjës për regjistrimin e një informacioni të veçantë duhet të sigurojë që të dhënat përditësohen rregullisht dhe në kohë, si dhe që të dhënat e regjistruara janë korrekte dhe të plota.

Çdo shtet që krijon një sistem për regjistrimin e popullsisë e bën këtë në përputhje me traditat dhe procedurat administrative, legjislaionin dhe kapacitetet teknike vendase, si dhe me burimet njerëzore dhe financiare që caktohen për këtë detyrë. Prandaj, për ndarjen e informacionit ndërmjet institucioneve përgjegjëse mund të krijohen mekanizma të ndryshëm. Më poshtë, jepen disa shembuj:

- Transferimi i dokumenteve (ose kopjeve të tyre) që konfirmojnë regjistrimin e informacionit të veçantë (p.sh., ngjarjet në jetë ose ndryshime të vendbanimit) me postë ose korrier. Në shumicën e rasteve, barra e transferimit të dokumenteve bie mbi individët që bëjnë kërkesën;
- Transferimi i të dhënave të regjistrimit përmes një rrjeti numerik (dixhital);
- Përditësimi në rrugë elektronike i regjistrimit të popullsisë nga institucioni regjistruar, duke e hedhur informacionin drejtpërdrejt në bazën e të dhënave; dhe
- Transferimi periodik i të dhënave (transferimi i “grupeve të të dhënave”) që kryhet ose në rrugë elektronike ose duke përdorur transferues të të dhënave (p.sh., kompakt disk, flash disk) nga regjistrat e institucioneve tek regjistri i popullsisë.

4. Kuadri ligjor

4.1. Vështrim i përgjithshëm

Një nga synimet e kuadrit ligjor mbi regjistrimin e popullsisë është që të arrihet njëtrajtshmëria. Kuadri ligjor hartohet për të parashikuar rregullore të zbatueshme drejtpërsëdrejti, që trajtojnë si përgjegjësitë e shtetasve ashtu dhe ato të organeve administrative të përfshira në proces. Përmes tij synohet të eliminohen praktikatat e ndryshme ekzistuese të regjistrimit që kanë organizmat e ndryshëm administrativë, duke rezultuar përfundimisht në krijimin e një sistemi të njëjtë për regjistrimin e popullsisë. Pasi një sistem i tillë zbatohet plotësisht, ai mund të zhvillohet më tej duke u bërë “zemra informuese” e një sistemi që lidh të gjithë segmentet e administratës publike. Zhvillimi i një sistemi modern për regjistrimin e popullsisë mund të shihet si hapi i parë dhe shumë i rëndësishëm për krijimin e një sistemi modern informacioni dhe komunikimi për të mbështetur punën e administratës publike.

Sistemi për regjistrimin e popullsisë mund të zbatohet në mënyrë të suksesshme pavarësisht faktit se sa organizma administrative ngarkohen me regjistrimin e llojeve të veçanta të informacionit personal të shtetasve. Ngarkimi i një ose më shumë institucioneve për grumbullimin e informacionit është një vendim politik. Parimet kryesore për legjislacionin që rregullon regjistrimin e popullsisë mbeten të njëjta, pavarësisht delegimit të kompetencave. Është shumë më e rëndësishme që, kur krijohet një sistem, të merren parasysh praktikatat ekzistuese për regjistrimin e popullsisë dhe procedurat administrative përkatëse. Sidoqoftë, sistemi dhe procedurat ekzistuese duhet të rishikohen për të identifikuar mangësitë e mundshme.

4.2. Parimet e përgjithshme të legjislacionit për regjistrimin e popullsisë

Me kalimin e kohës, në shumë vende, regjistrimi i popullsisë është bërë një detyrë administrative e pavarur, me një degë të saj në të drejtën publike. Një kuadër ligjor përmes së cilit synohet mbështetja e regjistrimit efikas dhe efektiv të popullsisë, bazohet më shumë në procedura administrative se sa në një ligj rregullator. Kuadri ligjor rregullon grumbullimin, përpunimin dhe publikimin e informacionit për popullsinë, në një mënyrë që respekton të drejtat vetjake dhe i balancon ato me interesin publik. Proceset e mirëpërcaktuara dhe besimi i subjekteve të të dhënave janë vendimtare për saktësinë e informacionit të ruajtur në sistem. Dy parimet themelore legjislative për krijimin dhe mbajtjen e një sistemi efikas dhe të njëtrajtshëm për regjistrimin e popullsisë janë ato të proporcionalitetit dhe të kufizimit të aksesit në informacionin e organeve administrative për qëllime të përcaktuara me ligj. Zbatimi i këtyre parimeve do të sigurojë që vetëm të dhënat e nevojshme të grumbullohen dhe të përdoren për detyrat e duhura.

Është parakusht që autoriteti legjislativ duhet të përcaktojë objektivat e regjistrimit të popullsisë. Për ta bërë këtë gjë, është e rëndësishme që të respektohet parimi i ndarjes së pushteteve. Regjistrimi i popullsisë është pjesë e sistemit të administratës publike të një vendi dhe shpeshherë krijon degën e vet të administratës publike. Duhet të përcaktohet aksesit ose e drejta për informacion që kanë degët e tjera, duke e kufizuar aksesin e përgjithshëm në të gjithë sistemin tek informacionet bazë si emrat, adresat dhe datëlindjet. Hyrja në informacionin e veçantë më të specializuar që përmban sistemin, si në të dhënat shëndetësore ose financiare, nuk duhet të lejohet për të gjithë. Çdo dege të administratës shtetërore mund t'i lejohet hyrja në sistemin e regjistrimit të popullsisë, por asnjëherë nuk duhet t'i lejohet që të hyjë në informacione që nuk kanë lidhje me detyrat e saj. Zbatimi i duhur i këtyre parimeve do të rrisë në mënyrë domethënëse besimin e publikut ndaj sistemit, duke rritur kështu saktësinë dhe gjithëpërfshirjen e të dhënave të grumbulluara. Edhe në një sistem federal, ku pushtetet dhe përgjegjësitë janë të decentralizuara në mënyrë të konsiderueshme, qeveria federale duhet të shqyrtojë gjithsesi mundësinë për të hartuar një kuadër ligjor bazë. Ky kuadër është i nevojshëm për të siguruar përputhshmërinë bazë ndërmjet sistemeve të regjistrimit në nën-njësitë e ndryshme federale.

Legjislacioni bazë duhet të përcaktojë qartë autoritetet përkatëse, detyrat dhe përgjegjësitë e tyre, kushtet përkatëse, kategoritë e përdorura, qëllimin e regjistrimit të popullsisë dhe të drejtat e subjekteve të të dhënave. Tiparet kryesore të një legjislacioni të tillë bazë janë:

- Dispozitat e përgjithshme;
- Organizimi i regjistrave (të centralizuar ose të decentralizuar);
- Detyrimet e përgjithshme dhe të veçanta për t'u regjistruar;
- Ndarja e të dhënave ndërmjet autoriteteve publike;
- Mbrojtja e të drejtave, përfshirë dhe mbrojtjen e të dhënave; dhe
- Veprat penale dhe sanksionet.

4.3. Dispozitat e përgjithshme

Akti themelor ligjor ku bazohet regjistrimi duhet të përcaktojë gjithmonë një ose më shumë autoritete administrative përgjegjëse. Detyrat, përgjegjësitë dhe privilegjet kryesore të këtyre autoriteteve administrative duhet të përshkruhen në një mënyrë të qartë dhe të thjeshtë. Rregulloret ku bazohen grumbullimi, përpunimi dhe ruajtja e të dhënave duhet të saktësojnë çdo element të të dhënës që duhet ruajtur në regjistër. Sidoqoftë, autoritetet përkatëse duhet të detyrohen me ligj për t'i përdorur të dhënat vetëm në përputhje me qëllimin e tyre të synuar, i cili saktësohet në ligj. Për çdo subjekt të të dhënave mund të caktohet një element identifikues, në mënyrë që të lehtësohet mirëmbajtja efikase e regjistrit. Regjistri i popullsisë është një mjet i vlefshëm vetëm nëse mbahet i përditësuar. Prandaj, ligji duhet të përcaktojë se regjistrimi është i detyrueshëm dhe se autoriteti përkatës është përgjegjës për përditësimin e vazhdueshëm të regjistrit. Nëse ka subjekte, përveç autoritetit për regjistrimin e popullsisë, që janë të autorizuara të hyjnë tek të dhënat, ato duhet të jenë të detyruara që të informojnë autoritetin për regjistrimin e popullsisë për çdo mospërputhje, mangësi ose pasaktësi që gjejnë.

Legjislacioni duhet të përcaktojë çdo lloj informacioni personal që duhet të regjistrohet. Të dhënat personale, të mbledhura në bazë të ligjit mbi regjistrimin e popullsisë, duhet të mbahen gjithnjë konfidenciale dhe nuk duhet të publikohen nëse mungon një akt i veçantë ligjor që e lejon këtë publikim. Akti ligjor duhet të përcaktojë rrethanat e veçanta dhe të përshkruara qartë në të cilat mund të bëhet publik - dhe kujt - çdo lloj i veçantë i të dhënave. Rregulloret duhet të identifikojnë kategoritë e veçanta të të dhënave, dhe në veçanti të dhënat e një natyre konfidenciale¹⁷. Procedurat dhe të drejtat

¹⁷ Në Bashkimin Evropian, "rregulloret për mbrojtjen e të dhënave" u referohen zakonisht "kategorive të veçanta të të dhënave". Sidoqoftë, termi "të dhëna konfidenciale" është më i drejtpërdrejtë, megjithëse ai i referohet vetëm një nëngrupi të të dhënave që diskutohen këtu. Të dhënat e një natyre konfidenciale janë: prejardhja racore ose etnike, opinionet politike, bindjet fetare ose filozofike, anëtarësimi në sindikatë dhe të dhënat lidhur me shëndetin ose jetën seksuale (listë e mbyllur). Të dhënat lidhur me shkeljet ligjore, dënimet penale ose masat e sigurisë, si dhe numri kombëtar i identifikimit, konsiderohen si kategori të veçanta sipas nenit 8 të Direktivës 95/46/KE.

që kanë të bëjnë me transferimin ose publikimin e informacionit lidhur me kategori të veçanta të të dhënave duhet të rregullohen në mënyrë të qartë dhe duhet të miratohen masa mbrojtëse të veçanta për mbrojtjen e të dhënave.

Aspektet kryesore:

- Përcaktimi i autoriteteve administrative përgjegjëse për regjistrimin e popullsisë dhe përshkrimi i qartë i përgjegjësive;
 - Përshkrimi i detyrave administrative;
 - Përkufizimi i regjistrave;
 - Specifikimi që grumbullimi, përpunimi, ruajtja, përditësimi dhe publikimi i të dhënave personale mund të lejohet vetëm në përputhje me ligjin;
 - Përshkrimi i karakteristikave të të dhënave të ruajtura;
 - Kërkesa që të dhënat të përdoren vetëm për qëllimin e synuar;
 - Kushti që të dhënat të jenë të plota dhe korrekte; dhe
 - Specifikimi i masave për konfidencialitetin e të dhënave.
-

4.4. Regjistrimi i centralizuar ose i decentralizuar

Vendimi nëse regjistrimi i popullsisë është përgjegjësi e autoritetit shtetëror qendror apo i delegohet tërësisht ose pjesërisht autoriteteve vendore është një vendim politik. Në secilin rast, zbatohen parimet ligjore ku mbështetet regjistrimi i popullsisë dhe përgjegjësitë e të gjitha organeve përgjegjëse për regjistrimin duhen rregulluar qartë.

Në varësi të madhësisë së vendit në fjalë, zyrat e regjistrimit në nivel vendor mund të luajnë një rol të madh në rritjen e pranimit dhe efikasitetit të sistemit të regjistrimit. Në këtë aspekt, duhet t'i kushtohet vëmendje transferimit të disa përgjegjësive për regjistrimin tek autoritetet vendore, veçanërisht të atyre që lidhen me verifikimin e informacionit të grumbulluar. Përfshirja e autoriteteve vendore u siguron partive të ndryshme politike në pushtet në nivel vendor zotërimin e procesit. Gjithashtu, kjo qasje eliminon shqetësimet se forca politike në pushtet në nivel qendror arrin të kontrollojë të gjithë procesin e regjistrimit.

Zyrat vendore mund të jenë pjesë e një sistemi të centralizuar (në të cilin ato mbledhin të dhëna në emër të një organizmi federal që është përgjegjës për të gjithë procesin) ose e një sistemi të decentralizuar (në të cilin zyrat vendore grumbullojnë dhe ruajnë të dhëna për territorin e tyre, të cilat ato mund t'i ndajnë me sistemin e centralizuar – veçanërisht nëse sistemi është i kompjuterizuar). Në një sistem të decentralizuar, organi përgjegjës për regjistrimin përpunon të dhëna vendore në emër të autoriteteve vendore, duke supozuar se të dhënat në regjistrin e popullsisë janë mbajtur veçmas nga

të dhënat e tjera vendore dhe nuk ndahen me të tretë për qëllime të tjera përveç atyre që përcaktohen në ligj.

Përgjegjësitë e të gjitha autoriteteve përkatëse të përfshira në procesin e regjistrimit dhe mbajtjen e të dhënave duhet të përcaktohen qartë, duke reflektuar organizimin qoftë të centralizuar ose të decentralizuar të sistemit të regjistrimit dhe ruajtjes së të dhënave. Nëse një autoritet qendror përpunon të dhëna në emër të një autoriteti vendor, për shembull, kjo marrëdhënie duhet të përcaktohet dhe rregullohet në legjisllacion.

4.5. Detyrimi i përgjithshëm për t'u regjistruar

Mbajtja e një regjistri të përditësuar është shumë më e lehtë nëse ligji përcakton detyrimin e përgjithshëm për t'u regjistruar. Ky detyrim mund të bjerë ose mbi subjektet e të dhënave, të cilët do të detyrohen që të regjistrohen në mënyrë aktive tek një autoritet ose administratë e veçantë, ose mbi autoritetet shtetërore, të cilëve do t'u kërkohet që të grumbullojnë të dhënat e nevojshme. Një ndërthurje e të dyja mundësive të mësipërme është shpesh më e efektshme. Kur lind një fëmijë, për shembull, ka shumë kuptim që t'i ngarkohet spitalit detyrimi për të njoftuar organin përkatës administrativ për lindjen. Në rastet e ndryshimit të vendbanimit, shpesh është më e efektshme që detyrimi për t'u regjistruar t'i ngarkohet personit që ndryshon adresën.

Si shtyllë kurrizore e administratës dhe e menaxhimit publik efikas, regjistri i popullsisë duhet të jetë i dobishëm jo vetëm për organet administrative federale, por edhe për ato të komuniteteve vendore. Siç u tha më lart, informacioni se ku jetojnë personat është thelbësor për t'u ofruar atyre shërbime publike në kohë dhe në mënyrë të efektshme. Detyrimi për të regjistruar dhe për të çregjistruar vendbanimin e përhershëm të dikujt shërben për shumë qëllime administrative. Për shembull, ky detyrim do ta bëjë më të lehtë për komunitetin vendor që të numërojë banorët e tij, gjë që është e dobishme kur hartohen listat e zgjedhësve dhe kur ofrohen shërbime të caktuara publike, siç janë shkollat dhe spitalet. Gjithashtu, kjo nënkupton që planifikimi dhe mirëmbajtja mund të kryhen sipas nevojave konkrete, në vend të përlogaritjeve të përafërta.

Nëse shtetasve u kërkohet me ligj që të paraqesin vërtetim të vendbanimit ose regjistrimit në mënyrë që të ushtrojnë të drejta të caktuara ose të marrin shërbime, atëherë autoritetet përkatëse duhet të lëshojnë certifikata të vendbanimit për të gjithë ata që regjistrohen. Legjisllacioni duhet të saktësojë informacionin që duhet përfshirë në certifikatë.

Në shumë vende ku sistemet për regjistrimin e popullsisë janë kompjuterizuar, certifikata të tilla janë bërë të tepërta. Atje ku në të kaluarën shtetasve iu kërkohet të paraqisnin

një certifikatë të vendbanimit në mënyrë që të ushtronin të drejta ose të kishin akses ndaj shërbimeve, tani i takon administratës që e kërkon këtë informacion ta marrë atë drejtpërsëdrejti nga regjistri i popullsisë. Një sistem i tillë mund të krijohet vetëm në ato raste kur mundësia për të përdorur të dhënat e kompjuterizuara u jepet subjekteve të ndryshëm nga autoritetet e regjistrimit të popullsisë. Sidoqoftë, çdo shkëmbim informacioni ndërmjet autoriteteve për regjistrimin e popullsisë dhe subjekteve të tjera publike ose private duhet të rregullohet me ligj. Një kusht i rëndësishëm duhet të jetë kërkesa për marrjen e pëlqimit të subjektit të të dhënave përpara ndarjes së çdo informacioni personal me të tjerë. Një rëndësi shumë të madhe këtu ka edhe parimi i ndarjes së përgjegjësive, dhe shkëmbimi i informacionit duhet të lejohet vetëm deri në shkallën e nevojshme për të kryer detyrat administrative të përcaktuara në ligj.

Në shumë vende, vendbanimi është një aspekt kyç i regjistrimit të popullsisë që reflekton faktin se urdhrat dhe shkresat ligjore i dërgohen një personi në vendbanimin e tij/saj dhe nuk i jepen vetë personit. Legjislacioni për regjistrimin e popullsisë duhet të përbajë përkufizimin e vendbanimit, banesës ose strehës që përbushin kushtet si të tilla. Ky përkufizim duhet të përfshijë të kuptuarin tradicional të një shtëpie në një shoqëri të caktuar, përfshirë edhe strehimet tradicionale. Për këtë mund të përdoret si referim sistemi gjeografik ose kadastral, dhe mund të lejohet gjithashtu përdorimi i pikave fizike të referimit për të përshkruar dhe identifikuar një adresë.

Legjislacioni duhet të trajtojë rastet kur përdoret më shumë se një vendbanim dhe duhet të përcaktojë procedurën për përcaktimin e vendbanimit kryesor të personit. Kjo mund të bëhet ose duke përcaktuar një përkufizim të veçantë për termin “vendbanim kryesor” ose duke e lejuar personin në fjalë që të përcaktojë vetë zyrtarisht vendbanimin kryesor të tij/saj.

Çdo person që duhet të regjistrohet, duhet të japë të gjitha të dhënat e nevojshme – me shkrim ose me gojë – tek autoriteti publik përkatës. Nëse mirëmbajtja e regjistrimit për popullsinë është e kompjuterizuar, regjistrimi duhet të jetë i mundur të kryhet në zyrën e regjistrimit në vendbanimin aktual të personit ose në vendbanimin e mëparshëm. Nëse sistemi nuk është i kompjuterizuar, duhet të miratohen rregullore për të realizuar shkëmbimin e drejtpërdrejtë të informacionit për regjistrimin dhe çregjistrimin e vendbanimit ndërmjet zyrave përkatëse të regjistrimit.

Gjithashtu, legjislacioni duhet të përshkruajë hollësisht, pikë për pikë, të gjitha arsyet për përjashtimin nga detyrimi për t’u regjistruar. Personat që përjashtohen nga detyrimi për t’u regjistruar mund të jenë: punonjësit e misioneve diplomatike ose zyrave të huaja konsullore dhe, në rrethana të caktuara, edhe anëtarët e familjeve të tyre; personat që përjashtohen në bazë të konventave ndërkombëtare të caktuara; dhe ata që kanë

vetëm leje qëndrimi afatshkurtër ose që janë rezidentë për shërbime ushtarake ose për qëllime arsimore.

Parimet lidhur me regjistrimin:

- Detyrimi i përgjithshëm për t'u regjistruar;
 - Regjistrimi dhe çregjistrimi i vendbanimit;
 - Vërtetimi i njoftimeve për regjistrim;
 - Përkufizimi i vendbanimit/banesës/strehës;
 - Vetëm një adresë kryesore;
 - Grumbullimi drejtpërdrejt i të dhënave;
 - Detyrimi për të bashkëpunuar me autoritetin regjistruar; dhe
 - Përfshirjet nga detyrimi për t'u regjistruar
-

4.6. Rrethana të veçanta

Shumë sisteme nuk parashikojnë regjistrimin e kategorive të veçanta të popullsisë, siç janë të pastrehët, pacientët afatgjatë të spitaleve, rezidentët në shtëpitë e pleqërisë, ose të punësuarit si udhëtarë (p.sh., në rastin e marinarëve). Nëse regjistri shërben si bazë për ofrimin e shërbimeve publike, përfitimeve dhe të drejtave, atëherë është e rëndësishme që të sigurohet që kushdo që ka të drejtë t'i gëzojë ato, të jetë i regjistruar dhe të ketë gjithashtu akses. Kjo është veçanërisht e rëndësishme nëse regjistri mbështetet vetëm në adresa të njohura ligjërisht, pasi mund të ketë banorë të vendit të cilëve mund të mos iu jetë njohur ligjërisht vendbanimi i tyre. Çdo kuadër ligjor duhet të përmbajë rregulla që parashikojnë regjistrimin e atyre që nuk kanë një vend të përhershëm banimi ose një adresë të njohur ligjërisht.

Rrethanat e veçanta përfshijnë:

- Rregullore të veçanta për persona që udhëtojnë në mënyrë të përhershme;
 - Të pastrehët; dhe
 - Spitalet, hotelet, azilet, shtëpitë e pleqërisë.
-

4.7. Ndarja e të dhënave ndërmjet autoriteteve publike

Një sistem efikas regjistrimi mbështetet në sigurimin e të dhënave të sakta, të cilat varen nga besimi i publikut ndaj sistemit. Në mënyrë që të fitohet besimi i publikut, të dhënat duhet të përdoren vetëm në përputhje me qëllimin për të cilin janë grumbulluar në fillim. Ky parim themelor duhet të zbatohet gjithashtu edhe kur të dhënat personale

transferohen ose ndahen ndërmjet autoriteteve publike. Kështu, transferimi i të dhënave duhet të rregullohet në përputhje me kompetencat sektoriale dhe parimin e ndarjes së përgjegjësisë. Çdo transferim të dhënash nga regjistri i popullsisë tek një sektor tjetër (p.sh., tek shërbimet shëndetësore ose tatimore) duhet të rregullohet sipas qëllimit të transferimit, marrësit dhe kategorive të të dhënave që duhen transferuar. Në regjistrimin civil, transferimet e të dhënave mund të përfshijnë emrin e personit, datëlindjen dhe/ose adresën, pa kufizime të veçanta. Informacioni i mëtejshëm për kategori të veçanta, përfshirë numrin kombëtar të identifikimit dhe vendin e punës, duhet të jetë objekt transferimi vetëm nëse qëllimi i grumbullimit justifikon përdorimin e propozuar të të dhënave nga marrësi, dhe nëse transferimi parashikohet në ligj.

Në parim, çdo transferim të dhënash ndërmjet autoriteteve publike duhet të bazohet në një rregulla ligjore që përcaktojnë qartë kategorinë e llojeve të të dhënave që përmbushin kushtet për t'u transferuar. Identifikuesi i brendshëm nuk duhet të transferohet ose të publikohet. Sidoqoftë, nëse të dhënat transferohen nga regjistri i popullsisë tek autoritetet publike jashtë sektorit qeveritar (p.sh., tek autoritetet shëndetësore, tatimore ose policore), atëherë ky transferim duhet të shpjegohet siç duhet dhe duhet të përbëjë përjashtim nga procedura standarde. Veçanërisht, çdo transferim të dhënash ndërmjet regjistrat të popullsisë dhe policisë duhet të rregullohet me ligj dhe me hollësi (në përputhje me parimin e ndarjes së përgjegjësisë). E njëjta gjë vlen edhe për transferimin e të dhënave tek sektori privat që duhet të kufizohet tek disa të lloje të caktuara të dhënash (si emri dhe adresa), dhe nuk duhet të përfshijë asnjëherë të dhëna konfidenciale. Në përgjithësi, një sistem për regjistrimin e popullsisë pranohet gjerësisht nga publiku nëse ai i përmbahet parimit të ndarjes së përgjegjësisë dhe bazohet në procedura që sigurojnë transparencë.

Transferimi i të dhënave të kompjuterizuara të regjistrimit të popullsisë krijon një sërë mundësish brenda kuadrit të administratës së kompjuterizuar publike. Ndërkohë që koncepti që është bërë i njohur si "qeverisje elektronike" ose "e-government" mund të rrisë efikasitetin e administratës dhe të përmirësojë ofrimin e shërbimeve publike, vendimet administrative që kufizojnë ose reduktojnë të drejtat e shtetasve - siç është vendimi për të refuzuar dhënien e informacioneve - nuk duhet të automatizohen. Transferimi automatik i të dhënave ndërmjet autoriteteve publike duhet të jetë objekt i rregullave që përcaktojnë qëllimin e transferimit, emrin e autoritetit që merr të dhënat, përgjegjësitë e autoriteteve publike dhe llojet e të dhënave që do të transferohen. Të dhënat e një natyre konfidenciale nuk duhet të transferohen në asnjë mënyrë. Ka shumë rëndësi që marrësi i të dhënave të vërtetohet qartë në regjistrin e popullsisë dhe që transferimi i të dhënave të jetë i shifruar, veçanërisht nëse transferimi bëhet përmes internetit. Informacioni mbi palën që hyn në një grup të veçantë të dhënash dhe data kur është hyrë tek këto të dhëna duhet të regjistrohen dhe të ruhen për një periudhë

të caktuar kohe. Këto të dhëna duhet të përdoren dhe analizohen vetëm për qëllim të mbrojtjes së të dhënave dhe të jenë të arritshme vetëm nga një personel i caktuar.

Autoritetet publike që marrin të dhënat duhet të jenë gjithashtu të detyruara me ligj që t'i përdorin, përpunojnë, ruajnë ose publikojnë të dhënat vetëm në përputhje me qëllimin për të cilin ato janë ruajtur në fillim. Interesi i ligjshëm i subjekteve të të dhënave duhet të respektohet gjithnjë nga marrësi, si dhe nga autoriteti ose administrata përkatëse.

Mund të ketë një interes të ligjshëm nga ana e sektorit privat për të marrë informacionin e regjistrimit, që kufizohet zakonisht tek emrat dhe adresat. Të dhënat konfidenciale nuk duhet të publikohen për sa kohë subjekti i të dhënave nuk ka dhënë miratimin e tij/saj të qartë. Përvoja në disa Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së ka treguar qartë se vënia në dispozicion e informacionit ndaj sektorit privat në një mënyrë të mirëorganizuar dhe të rregulluar, ka ndihmuar për të zvogëluar numrin e rasteve kur ky sektor grumbullon dhe përpunon një informacion të tillë pa mbikëqyrjen e shtetit. Zakonisht, shumica dërrmuese e subjekteve të të dhënave pranon një sistem transparent për regjistrimin e të dhënave që vepron në përputhje me rregullat dhe rregulloret publike. Njohja e së drejtës së subjekteve të të dhënave për të zgjedhur që të mos e ndajnë informacionin e tyre personal me sektorin privat, e rrit nivelin e këtij pranimi dhe duhet bërë në mënyrë që të jetë në përputhje me standardet e privatësisë.

Regjistrimi duhet të bëhet gjithnjë pa pagesë në mënyrë që regjistri të mbahet i përditësuar; përndryshe, disa njerëz mund të mos regjistrohen. Shërbimet e tjera që sigurohen nga autoriteti regjistruer mund të kryhen kundrejt tarifave. Tarifat duhet të mbulojnë, por jo të tejkalojnë, kostot e vërteta të shërbimeve.

4.8. Mbrojtja e të drejtave

Interesat e subjektit të të dhënave nuk duhet të cenohen nga grumbullimi, përpunimi ose përdorimi i të dhënave përveçse për përdorimin e synuar të tyre. Për të dhënat personale duhet të sigurohet një mbrojtje gjithëpërfshirëse.¹⁸ Rregullore të sektorëve të veçantë që lidhen me mbrojtjen e të dhënave mund të integrohen në legjislacionin për regjistrimin e popullsisë me qëllim që të qartësohen të drejta të veçanta.

¹⁸ Një akt për mbrojtjen e të dhënave parashikon mbrojtjen e të drejtës individuale për të vendosur se cili informacion që i përket një individ mund të bëhet publik. Rregullimet sektoriale të veçanta në ligjin mbi regjistrimin e popullsisë sa i takon mbrojtjes së të drejtës personale për një vetëvendosje të tillë lidhur me informacionin, mund të plotësojnë ose kufizojnë të drejtat e përgjithshme që përcaktohen në aktin për mbrojtjen e të dhënave.

Subjektet e të dhënave duhet të kenë të drejtë për të marrë informacion, pa pagesë, lidhur me të dhënat për ta të cilat janë ruajtur ose publikuar dhe për përditësimin e të dhënave të pasakta ose për shtimin e të dhënave që mungojnë. Gjithashtu, ata duhet të kenë mundësi që të sigurohen që të dhënat e panevojshme ose të paligjshme janë fshirë.

Nëse të dhënat janë të pasakta ose të paplotësuara, autoriteteve përkatëse duhet t'u kërkohet korrigjimi dhe plotësimi i tyre pas marrjes së kërkesës nga subjekti i të dhënave për ta bërë këtë gjë. Nëse të dhënat e ruajtura nuk janë më të nevojshme për qëllimin për të cilin ishin grumbulluar fillimisht ose të dhënat janë marrë në mënyrë të paligjshme, ato duhet të fshihen. Një regjistër mund të jetë efikas vetëm nëse nuk ruan më shumë se ato të dhëna që janë të nevojshme për të përmbushur qëllimin ligjor të regjistrimit.

Në informacionin për personat e vdekur duhet të vihet një shënim ose ky informacion duhet të fshihet nga regjistri themelor apo të transferohet në një regjistër arkivor. Nëse ka një regjistër arkivor, ai duhet të jetë objekt i rregullimeve ligjore në lidhje me autoritetet përgjegjëse, publikimin dhe përdorimin e të dhënave.

Të drejtat mbrojtëse:

- Interesat dhe të drejtat e subjekteve të të dhënave;
 - Liria e informacionit;
 - Korrigjimi i të dhënave; dhe
 - Fshirja ose ruajtja e të dhënave.
-

4.9. Shkeljet administrative

Shkeljet e legjislacionit për regjistrimin e popullsisë mund të jenë objekt i gjobave administrative. Në çdo rast, elementet e çdo veprimi që mund të konsiderohet si shkelje ligjore duhet të përcaktohen dhe përshkruhen qartë në ligj.

5. Një regjistër kombëtar: regjistrimi i popullsisë dhe teknologjia e informacionit

Përdorimi i teknologjisë së informacionit në sistemin për regjistrimin e popullsisë mund të lehtësojë hartimin e një regjistri kombëtar dhe integrimin e të gjitha të dhënave të mbajtura në regjistra të veçantë. Në praktikë, regjistri kombëtar është një sistem i regjistrave të mbajtur në formë elektronike (bazë të dhënash) që ruan të dhënat për regjistrimin e popullsisë në një qendër të vetme. Në varësi të modelit të regjistrimit të popullsisë, autoriteti përgjegjës për mbajtjen e regjistrit kombëtar duhet t'ua sigurojë mundësinë për hyrjen tek të dhënat e regjistrit për hedhjen fillestare të të dhënave dhe përditësimin pasues vetëm autoriteteve të përcaktuara në ligj për këto qëllime.

Teknologjia e informacionit duhet parë si një mjet për integrimin e regjistrave ekzistues dhe rritjen e efikasitetit në ndarjen e të dhënave me të tjerë. Gjithsesi, efikasiteti i sistemit të përgjithshëm varet kryesisht nga kuadri ligjor dhe administrativ ku mbështetet procesi i regjistrimit. Në rastet kur kuadri ekzistues parashikon regjistrimin e vazhdueshëm të informacionit jetësor, teknologjia e informacionit rrit në mënyrë domethënëse efikasitetin e ndarjes së të dhënave brenda sistemit. Por përdorimi i teknologjisë së informacionit nuk i zgjidh problemet që kanë të bëjnë me komunikimin dhe ndarjen e të dhënave ndërmjet autoriteteve përgjegjëse, nëse nuk ekziston një kuadër ligjor dhe administrativ që përcakton procedura të sakta dhe të përshtatshme.

5.1. Roli i teknologjisë së informacionit në regjistrimin e popullsisë

Teknologjia e informacionit siguron mjetet që mund të përmirësojnë menaxhimin dhe ndarjen me të tjerë të informacionit të ruajtur në regjistra. Kur zbatohen siç duhet,

këto mjete mund të sigurojnë hyrjen e menjëhershme në çdo të dhënë të çdo regjistri. Kështu, me t'u përditësuar, informacioni iu vihet menjëherë në dispozicion të gjithë përdoruesve të sistemit. Përdorimi i teknologjisë së informacionit sjell gjithashtu dhe përfitime të tjera, si për shembull:

- Regjistrimi në bazën e të dhënave të regjistrit të popullsisë mund të bëhet drejtpërdrejt nga vendndodhje të largëta duke përdorur rrjetin numerik, dhe mund të krijohet një bazë të dhënash e veçantë për çdo tip të ngjarjeve të regjistruara dhe për çdo autoritet regjistruar. Nëse është nevoja, certifikatat mund të printohen drejtpërdrejt nga regjistri i popullsisë në çdo vend regjistrimi;
- Sistemi elektronik mund të përdorë mbrojtje shtesë kundër regjistrimeve të shumëfishta të mundshme në komunitete të ndryshme administrative dhe mund të sigurojë një shkallë të gjerë mundësish për njohjen, përcaktimin dhe eliminimin e rasteve të regjistrimit të dyfishtë;
- Teknologjia e informacionit siguron një mundësi për transferimin dhe shkëmbimin e menjëhershëm të të dhënave ndërmjet regjistrave të veçantë ose institucioneve përgjegjëse;
- Sistemi elektronik mund të sigurojë që informacioni t'u vihet në dispozicion institucioneve të ndryshme siç parashikohet në ligj. Sidoqoftë, vetëm institucioni që është ligjërisht përgjegjës për mbajtjen e të dhënave personale të veçanta mund të autorizohet për të shtuar një të dhënë të re ose për të ndryshuar të dhënat ekzistuese;
- Sistemi elektronik lejon identifikimin e çdo kompjuteri pune (madje të çdo punonjësi individual, nëse kompjuterët janë të përbashkët) nga ku është kryer regjistrimi, dhe lejon gjithashtu mbajtjen e të dhënave të të gjithë veprimeve të kryera në regjistër nga secili kompjuter i veçantë ku punon një punonjës regjistrimi;
- Sistemi elektronik mund të mbajë të dhëna për të gjitha rastet në të cilat është hyrë në të dhënat personale të ruajtura në sistem dhe mund t'ua japë këtë informacion subjekteve të të dhënave, nëse ata e kërkojnë.

5.2. Procedurat administrative

Në rastet kur një autoritet caktohet me ligj si përgjegjës vetëm për regjistrimin e informacionit personal, mund të krijohet një regjistër kombëtar përmes një sistemi të bazave të të dhënave të mbajtura në mënyrë qendrore nga ky autoritet. Zyrrave vendore të autoritetit u lejohet që të hyjnë drejtpërdrejt në bazën qendrore të të dhënave me qëllim shtimin, përditësimin, arkivimin dhe fshirjen e të dhënave. Hyrja lejohet përmes komunikimit të shifruar në rrugë elektronike, të ngjashëm me internetin, ndërmjet zyrës qendrore dhe zyrrave vendore të saj.

Në shumë Shtete pjesëmarrëse, përgjegjësitë e regjistrimit u delegohen më shumë se një autoriteti përgjegjës, ku secili prej tyre është përgjegjës për regjistrimin e një grupi të veçantë të të dhënave personale. Ndër praktikat ekzistuese për bashkimin në një regjistër të vetëm të popullsisë të të dhënave, që mbledhen nga autoritete të ndryshme regjistruese, zbatohen dy qasje të përgjithshme:

- Ngarkohet një autoritet regjistrues ekzistues me detyrën për të mbajtur regjistrin e popullsisë, si dhe për të depozituar dhe ruajtur të dhënat e mbledhura nga të gjitha autoritetet regjistruese. Ky autoritet bën të mundur që autoritetet përgjegjëse për regjistrimin të hyjnë në regjistër, me qëllim mbledhjen, përditësimin dhe fshirjen e informacionit në regjistër. Çdo autoritet mund të shtojë, përditësojë dhe fshijë vetëm atë informacion për të cilin është përgjegjës sipas ligjit; ose
- Ngrihet një agjenci e re posaçërisht për qëllimin e ruajtjes dhe mbajtjes së informacionit në regjistrin e popullsisë. Përgjegjësia e këtij autoriteti kufizohet tek ruajtja e të dhënave dhe sigurimi i lejimit të autoriteteve të tjera, përgjegjëse për regjistrimin e ngjarjeve të veçanta, të hyjnë në informacion. Sidoqoftë, e drejta për të shtuar, përditësuar, arkivuar dhe fshirë të dhënat personale i jepet vetëm autoriteteve të caktuara me ligj për të regjistruar të dhëna të veçanta.

5.3. Procedurat teknike

Operimi i një regjistri të kompjuterizuar kombëtar supozon përdorimin e një sistemi të integruar informacioni, që mbështetet nga infrastruktura e përshtatshme teknike. Ky sistem informacioni synon të mbështesë procesin ekzistues të regjistrimit të popullsisë bazuar në kuadrin ligjor dhe administrativ në fuqi, dhe duhet të shihet si një mjet për të lehtësuar procesin ekzistues të regjistrimit dhe jo si një instrument që dikton se si duhet të bëhet regjistrimi.

Çdo sistem informacioni që mbështet sistemin për regjistrimin e popullsisë duhet të bazohet në elementet e mëposhtme përbërëse:

- Një rrjet për përpunimin e të dhënave, i përbërë nga një server, kompjuterët e përdoruesve, një sistem të strukturuar kabllor ose jokabllor për transmetimin e informacionit, pajisje për manovrimin e rrjetit dhe pajisje shtesë për përdoruesit (printerat, skanera dhe pajisje të tjera që lidhen me rrjetin), që sigurojnë ndërveprim ndërmjet elementeve përbërës dhe bazave individuale të të dhënave në përbërje të sistemit;
- Program kompjuterik për serverin dhe kompjuterët (sistemet operative, sistemet për menaxhimin e bazës së të dhënave, sistemet kryesore dhe rezervë të

regjistrimit) që siguron hedhjen, ruajtjen, ndryshimin, përpunimin dhe nxjerrjen e të dhënave në formatet dhe llojet e kërkuara; dhe

- Një sistem telekomunikacioni që siguron krijimin e kanaleve të komunikimit dhe të transmetimit të të dhënave ndërmjet rrjeteve të përpunimit të të dhënave në largësi, përfshirë dhe regjistrin qendror, të gjithë regjistrat vendorë, ofruesit dhe përdoruesit e informacionit të përfshirë në sistemin e përgjithshëm të regjistrimit të popullsisë.
- Pajisje të përshtatshme të energjisë elektrike, që sigurojnë funksionimin e pandërprerë edhe të zyrave më të largëta të regjistrimit. Kjo është një kërkesë kyçe në rastet kur nuk mund të garantohet furnizimi i pandërprerë me energji elektrike, dhe kërkon sigurimin e gjeneratorëve dhe furnizimin me sasinë e duhur të lëndës djegëse për funksionimin e tyre.

Një sistem i tillë informacioni mund të jetë efikas dhe funksional vetëm nëse ekzistojnë dhe janë testuar tërësisht të gjithë elementet përbërës të tij. Ai duhet të ndërtohet në atë mënyrë që të bëjë të mundur përmirësimin e pajisjeve dhe programeve kompjuterike.

5.4. Grumbullimi dhe përditësimi i të dhënave

5.4.1. Grumbullimi fillestar i të dhënave

Mirëmbajtja e një regjistri kombëtar që përdor teknologji të rëndësishme informacioni supozon që të gjitha të dhënat e nevojshme të ekzistojnë në format elektronik (p.sh., numerik). Sidoqoftë, gjatë procesit të krijimit të një regjistri kombëtar për popullsinë mund të ndodhë që jo i gjithë informacioni i disponueshëm të jetë dixhitalizuar. Për më tepër, nëse informacioni që ekziston tashmë është ruajtur nga më shumë se një autoritet, mundet që secili prej tyre të ndjekë një metodë të ndryshme për mbajtjen e të dhënave.¹⁹ Në mënyrë që të sigurohet përpunimi efikas i të dhënave në regjistrin kombëtar, të gjithë aktorët kryesorë që ruajnë informacionin personal të shtetasve duhet të marrin pjesë në procesin e planifikimit të transformimit të informacionit ekzistues në një format të përputhshëm me formatin e regjistrit kombëtar të popullsisë. Ky proces duhet të çojë në:

- Një standard për të shkruar të dhënat personale bazë dhe një format për dixhitalizimin e të dhënave që janë të njëjtë në të gjithë vendin, në mënyrë që të sigurohet një sistem regjistrimi funksional dhe rrjedhshmëri në ndarjen e të dhënave ndërmjet (dhe përdorimin e përbashkët të) sistemeve të ndryshme; dhe

¹⁹ Për shembull, disa autoritete mund ta regjistrojnë emrin dhe mbiemrin në një fushë të bazës së të dhënave, ndërsa të tjerë mund të përdorin fusha të ndryshme për emrin dhe mbiemrin.

- Një zgjidhje të përbashkët për të identifikuar njerëz të ndryshëm në sisteme të ndryshme. Zgjidhja më e përshtatshme është që të krijohet një sistem identifikimi i qartë, duke përdorur kode personale të siguruara nga sistemi kombëtar i regjistrimit të popullsisë.

Gjatë procesit fillestar të grumbullimit të të dhënave, të dhënat mund të sigurohen nga regjistrimet ekzistuese që janë të disponueshme në letër ose në formate numerike.

Dixhitalizimi i regjistrimeve në letër është një detyrë që kërkon kohë dhe që ka kosto të lartë, detyrë e cila kërkon që në fillim një bashkërendim të mirë dhe planifikimin e duhur. Gjithashtu, ekziston një rrezik i lartë që të bëhen gabime. Transferimi i të dhënave historike në format numerik mund të bëhet në një nga këto dy mënyra, në varësi të llojit të të dhënave:

- *Të dhënat aktive:* Të dhëna që nevojiten gjatë administrimit të përditshëm (p.sh., për të prodhuar dokumente personale ose për vendimmarrësit). Gjatë transferimit, çdo e dhënë e vetme në dokumentin origjinal në letër hidhet dhe klasifikohet në regjistër; ose
- *Të dhënat pasive:* Të dhëna historike ose të dhëna që nevojiten rrallë për vendime ose qëllime të tjera. Dokumenti origjinal në letër skanohet duke siguruar që titujt të jenë përcaktuar qartë në mënyrë që të jetë e mundur nxjerrja më vonë nga arkiva numerike e kopjes së duhur numerike dhe, nëse është e nevojshme, të gjendet dokumenti origjinal.
- Në rastet kur të dhënat ekzistojnë tashmë në format numerik, duhet të përcaktohet se sipas cilave rregulla u krye transferimi i këtij informacioni nga regjistrimet në letër në formatin numerik. Kjo është e rëndësishme për të përcaktuar se çfarë duhet bërë për të kthyer të dhënat në një formë të përputhshme me formatin e bazës së të dhënave të regjistrimit kombëtar të popullsisë. Një shembull i pyetjeve të këtij tipi është nëse emrat dhe mbiemrat e subjekteve të të dhënave janë hedhur në një ose në dy fusha të ndara, dhe nëse bëhet fjalë për variantin e parë, në çfarë radhe shkruhen ato.

5.4.2. Përditësimi dhe ndarja e të dhënave

Përditësimi i informacionit në një regjistër të caktuar duhet të bëhet në përputhje me procedurat administrative ekzistuese. Me qëllim përditësimin e të dhënave në regjistrin kombëtar, autoriteti kombëtar ka të drejtë që të hyjë vetëm tek ai informacion i regjistrimit të popullsisë për të cilin ai është përgjegjës në bazë të ligjit.

Përveç grupit bazë të të dhënave personale, në shumë sisteme të kompjuterizuara të regjistrimit të popullsisë është vendosur një Numër Personal Identifikimi (Personal

Identification Number, PIN)²⁰ për secilin subjekt të dhënash. Krahas sigurimit të identifikimit të saktë të personit në regjistër, ky numër lehtëson gjithashtu përpunimin e të dhënave.

Sapo hidhet në regjistrin kombëtar, informacioni i përditësuar rishtas bëhet i disponueshëm menjëherë për të gjithë ata përdorues të sistemit të cilët janë të autorizuar që t'i shohin këto të dhëna. Ky është një nga përfitimet kryesore të një sistemi elektronik kombëtar, pasi shkëmbimi i dokumenteve – kryesisht (ex officio) ose me nismën e personit për të cilin përditësohet informacioni – nuk është më i nevojshëm për qëllim të përditësimit të regjistrimit të informacionit personal.

Për më tepër, një sistem elektronik mund të vërë në përdorim shumë masa mbrojtëse automatike për të parandaluar hyrjet e parregullta ose gabimet e tjera të mundshme nga ana e punonjësit që punon me regjistrin. Modeli më i zakonshëm për sistemet e regjistrimit numerik ka një autoritet të vetëm si kujdestar, që është përgjegjës vetëm për ruajtjen e të dhënave dhe sigurimin e hyrjes në sistem të autoriteteve përgjegjëse për regjistrimin e një informacioni personal të veçantë. Rregulloret duhet të përcaktojnë se cili autoritet lejohet të hyjë tek cilat të dhëna, dhe nëse kjo hyrje është “vetëm për të lexuar” apo përfshin dhe të drejtën për të ndryshuar informacionin.

5.5. Bazat ndihmëse të të dhënave

Menaxhimi i të dhënave numerike ndryshon shumë nga menaxhimi i informacionit që ruhet në letër. Një regjistër elektronik kombëtar përbëhet nga regjistra të ndryshëm elektronikë (p.sh., baza të dhënash), ndërmjet të cilëve informacioni personal lidhet përmes përdorimit të identifikuesit të zakonshëm.

Funksionimi i regjistrit kryesor mund të mbështetet nga një numër bazash ndihmëse të dhënash, që sigurojnë informacione përkatëse. Bazat ndihmëse të të dhënave mund të përfshijnë:

- Një regjistër të adresave ekzistuese për të siguruar mbrojtjen nga hedhjet e adresave që nuk ekzistojnë ose që janë të pasakta;

²⁰ Vendosija e një numri të qartë të identifikimit personal (PIN) si identifikues për individët e përfshirë në sistemin e regjistrimit të popullsisë, kërkon një vëmendje të veçantë. Duhet të shqyrtohet shmangia e përdorimit të PIN-it si informacioni i vetëm i përdorur për të hyrë tek të dhënat e një individi (kjo shihet nga disa shoqëri si një përpjekje për ta reduktuar individin në numër) dhe transaksionet ligjore duhen të kërkojnë më shumë veprime sesa thjesht futja e një PIN-i.

- Një regjistër të emrave më të përdorur i cili, pasi hartohet, mund të jetë një mjet i dobishëm për të shmangur gabimet drejtshkrimore që mund të çojnë në regjistrime të shumëfishta ose për të analizuar regjistrime problematike; dhe
- Një regjistër i ndarjeve administrative të shtetit.

5.5.1. Sistemi i adresave

Cilësia e sistemit të regjistrimit të popullsisë varet shumë nga saktësia e të dhënave të adresave në regjistër. Nga ana tjetër, kjo varet nga sistemi ekzistues i adresave.

Në mënyrë që të sigurohet informacion i saktë për vendbanimin, regjistrat modernë të popullsisë mbështeten në sistemin e adresave të një vendi. Vendimmarrësit shpesh marrin si të mirëqenë se ekziston një sistem mjaftueshmërisht i saktë i regjistrimit të adresave për sa kohë zyrat postare funksionojnë dhe letrat shpërndahen në adresat ku janë dërguar. Por letrat mund të dërgohen edhe në rastet kur informacioni për adresat përmban jo më shumë se thjesht një përshkrim të godinës në të cilën ato duhet të dërgohen. Për qëllime të tjera, ky sistem adresash nuk mund të konsiderohet si funksional.

Një parim i përgjithshëm që duhet të ndiqet është që çdo adresë duhet të jetë unike. Duhet gjithashtu të jetë e mundur që secila adresë të mund të shpjegohet si një grup standard elementesh përbërës të adresave dhe kodeve. Kodifikimi i elementeve përbërës të adresës është i nevojshëm për regjistrimin e adresës në regjistër, nëse ekziston një regjistër i tillë, si dhe për regjistrimin e vendbanimit në regjistrin e popullsisë.

Pavarësisht nëse ekziston një regjistër adresash, duhet të krijohet një institucion që të jetë përgjegjës për menaxhimin e elementëve përbërës të adresave dhe kodifikimin e tyre. Për më tepër, shtetet duhet të përzgjedhin një organizëm që të përcaktojë dhe zbatojë një sistem funksional adresash që mban parasysh ndarjen e tokës dhe ndarjen në zona. Ky organizëm duhet të vendosë se si duhet t'u vihen numrat godinave dhe banesave, madje edhe se si dhe në cilën radhitje duhet të shkruhen adresat e rrugëve. Gjithashtu, ky autoritet duhet të hartojë procedura për informimin e popullsisë për vendimet e marra. Çdo e dhënë e re lidhur me një element përbërës të adresës duhet t'i transferohet institucionit përgjegjës dhe të kodohet prej tij, si dhe duhet të shtohet në sistemin e adresave.

Është e qartë se ka një lidhje ndërmjet sistemit të adresave dhe adresave postare, përfshirë dhe kodet postare. Meqenëse banorët prirën të japin adresën e tyre postare kur regjistrojnë vendbanimin e tyre, është e rëndësishme që kjo lidhje të sqarohet përpara grumbullimit të të dhënave nga publiku.

5.6. Bërja publike e të dhënave dhe lejimi i institucioneve të tjera për të hyrë në to

Të dhëna të veçanta të grumbulluara dhe të mbajtura me qëllim regjistrimin e popullsisë mund t'u vihen në dispozicion autoriteteve të tjera shtetërore ose subjekteve tregtare. Autoritetet shtetërore përgjegjëse për shëndetësinë, arsimin dhe shërbimet sociale kanë shumë interes të mbajnë informacion të përditësuar për ata që përdorin shërbimet e tyre. Disa autoritete kanë krijuar regjistrat e tyre për këtë qëllim. Por një qasje e tillë është e tepërt dhe jo me kosto efektive, nëse ky informacion mund të merret gjithashtu nga regjistri i popullsisë. Subjektet tregtare mund të kenë interes për të hyrë në informacionin e regjistratit të popullsisë për arsye të ngjashme.

Kuadri ligjor dhe administrativ përcakton se cilat autoritete mund të hyjnë te të dhënat e regjistratit dhe kujt mund t'ia bëjnë publike këto të dhëna.²¹ Hyrja te të dhënat ose publikimi i tyre tek një subjekt tjetër mund të lejohen vetëm nëse janë miratuar dispozitat ligjore për lejimin e hyrjes në to ose të publikimit të tyre. Nëse një subjekt (qoftë publik ose privat) lejohet të hyjë, duhet të miratohen procedura teknike në mënyrë që subjekti të shohë vetëm atë informacion që ligji i lejon të shohë. Ligji mund të përcaktojë se, për qëllimin e lejimit të hyrjes në çdo informacion shtesë që nuk është i arritshëm rregullisht në bazë të ligjit, subjektit i duhet të kërkojë miratimin e individit të dhënat e të cilit janë objekt i kërkesës.

²¹ Për vendet anëtare të BE-së, Parlamenti Evropian ka miratuar "Direktivën për ripërdorimin e informacionit të sektorit publik" (Direktiva 2003/98/KE), faqja e internetit e Komisionit Evropian <http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/directive/psi_directive_en.pdf>.

Falënderime

ODIHR-i dëshiron të falënderojë ekspertët/konsulentët e mëposhtëm për pjesëmarrjen në procesin e hartimit dhe kontributin e dhënë për shumicën e materialit të përdorur në manual.

Dan Bjørneboe (Danimarkë)

Z. Bjørneboe është përgjegjës për integrimin dhe zhvillimin e bazës qendrore të të dhënave në Danimarkë, në fushën e menaxhimit kadastral dhe të të dhënave hapësinore dhe gjeografike në qeverisjen vendore. Gjithashtu, ai ka punuar si ekspert i jashtëm i OSBE/ODIHR-it për projekte që kanë të bëjnë me regjistrimin civil dhe mbrojtjen e të dhënave në Armeni, Kirgistan, Gjeorgji, Kazakistan, Ukrainë dhe Bjellorusi.

Grisha Khachatryan (Armeni)

Z. Khachatryan është President i OJQ-së armene “Qendra për zhvillimin dhe trajnimin për sistemet e informacionit”. Gjithashtu, ai ka marrë pjesë në projektin e OSBE/ODIHR-it “Reforma e sistemit të regjistrimit të popullsisë në Republikën e Armenisë”, dhe aktualisht drejton një projekt në Armeni me titull “Zhvillimi dhe zbatimi i sistemit të integruar për menaxhimin e informacionit në bashki/përfshirë dhe programin kompjuterik për regjistrimin civil”.

Kęstutis Bučinskas (Lituani)

Z. Bučinskas është Drejtor i Departamentit për Politikën e Migracionit në Ministrinë e Brendshme, përgjegjës për zbatimin e legjislacionit të vendit për regjistrimin e popullsisë. Gjithashtu, ai është përfshirë në hartimin dhe zbatimin e regjistrimit të popullsisë të Lituanisë. Më parë, ka punuar si drejtues i Njësisë për Migracionin/Lirinë e Lëvizjes në Departamentin e Demokratizimit të OSBE/ODIHR-it.

Kirsten Bock (Gjermani)

Znj. Bock është Koordinatore Ndërkombëtare dhe Drejtuese e Departamentit në Qendrën e Pavarur për Mbrojtjen e Privatësisë (Unabhaengiges Landeszentrum fuer Datenschutz, ULD) në Gjermani. Ajo është përgjegjëse për projektet evropiane eTEN “Shërbimi i informacionit të regjistrit për rezidentët evropianë” (RISERid) dhe “Simboli evropian i privatësisë” (EuroPriSe).

Nikolai Vulchanov (Bullgari)

Z. Vulchanov është ekspert në fushën e zgjedhjeve dhe të regjistrimit të popullsisë. Ai ka qenë anëtar i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve të Bullgarisë dhe ka punuar gjithashtu si Drejtues i Departamentit për “Regjistrimin Civil dhe Shërbimet e Administratës” në Ministrinë e Zhvillimit Rajonal dhe Ndërtimit në Bullgari. Z. Vulchanov ka drejtuar rreth 25 misione ndërkombëtare për vëzhgimin e zgjedhjeve dhe në 10 vende ka punuar posaçërisht në fushën e regjistrimit civil dhe të regjistrimit të zgjedhësve.

Rolf Ahlfors (Finlandë)

Z. Ahlfors është Drejtues i Njësisë së Regjistrimit Civil të Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit (EULEX) në Kosovë. Në Finlandë, ai ka drejtuar një sektor të Qendrës së Regjistrimit të Popullsisë dhe ka punuar gjithashtu si Drejtues Regjistri përgjegjës për grumbullimin e të dhënave (të dhënave personale) dhe Drejtues Regjistri përgjegjës për grumbullimin e të dhënave për Njësinë për Regjistrimin e Ndërtesave. Z. Ahlfors është themelues i Konferencës Ndërkombëtare “Regjistri Nordik” (REGNO).

Siniša Macan (Bosnjë-Hercegovinë)

Z. Macan është Drejtor i Agjencisë për Dokumentet e Identifikimit, Regjistrave dhe Shkëmbimit të të Dhënave të Bosnjë-Hercegovinës. Gjithashtu, ai ka qenë i përfshirë në hartimin dhe zbatimin e regjistrit të popullsisë të Bosnjë-Hercegovinës, që nga fillimi i tij, në vitin 1999.

Përmes këtij manuali nuk synohet të përcaktohen norma dhe standarde, por shpjegohen parimet kryesore ku bazohet krijimi dhe mirëmbajtja e modeleve funksionale të regjistrimit të popullsisë në shoqëritë demokratike. Ai përshkruan kriteret për zhvillimin e sistemeve efikase të regjistrimit të popullsisë, të cilat u përgjigjen nevojave aktuale të shteteve pjesëmarrëse dhe shtetasve të tyre. Ai përshkruan karakteristikat e sistemeve të tilla, duke vënë në dukje praktikat e mira në rajonin e OSBE-së dhe duke marrë ndërkohë parasysh edhe traditat e ndryshme administrative të Shteteve pjesëmarrëse.

