

SHTYLLA III: SUNDIMI I LIGJIT

I. FUNKSIONET E KUVENDIT, ROLI MBIKËQYRËS DHE MONITORUES

1.2 ROLI MBIKËQYRËS, KOORDINUES DHE MONITORUES I KUVENDIT DUKE RESPEKTUAR PARIMIN KUSHTETUES TË NDARJES DHE BALANCIMIT NDËRMJET PUSHTETEVE

(Përmbledhje ekzekutive)

Shqipëria ka bërë hapa të rëndësishëm në forcimin e institucioneve të saj të pavarura, të cilat janë thelbësore për sigurimin e një qeverisjeje të qëndrueshme dhe funksionale demokratike, si dhe për përparimin drejt integritit në Bashkimin Evropian (BE). Institucionet e pavarura janë thelbësore për garantimin e transparencës, llogaridhënies dhe mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve.

Kuvendi nëpërmjet rolit mbikëqyrës, brenda kompetencave kushtetuese, siguron efikasitetin, transparencën, përgjegjshmërinë e institucioneve të pavarura për të ushtruar funksionet e tyre në shërbim të publikut. Kuvendi mbikëqyr zbatimin e ligjeve, ushtron kontroll parlamentar mbi veprimtarinë e qeverisë, monitoron institucionet e pavarura dhe organet e drejtësisë. Natyra e mbikëqyrjes/monitorimit të ekzekutivit ndryshon nga ajo e monitorimit të organeve të pavarura, ndërsa monitorimi i disa institucioneve të drejtësisë kryhet për aspekte të veprimtarisë së tyre që lidhen me efikasitetin dhe transparencën, në shërbim të informimit të publikut sipas parashikimeve në Kushtetutë dhe ligje.

Përmes mjeteve si pyetjet, seancat dëgjimore dhe vizitat monitoruese, Kuvendi ndjek zbatimin e ligjeve, veprimtarinë e qeverisë dhe performancën e institucioneve të pavarura, ku përfshihen ndër të tjera dhe Avokati i Popullit apo Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi. Këto institucione japin rekomandime për përmirësimin e funksioneve të ekzekutivit, por shpesh nuk kanë kompetenca të plota për të detyruar zbatimin e tyre, duke e bërë rolin mbikëqyrës të Kuvendit, thelbësor.

Në vitin 2023, një zhvillim i rëndësishëm ishte krijimi i një platforme ndër-institucionale on line që ndihmon në monitorimin në kohë reale të zbatimit të rekomandimeve, duke rritur transparencën dhe forcuar llogaridhënien. Megjithatë është shënuar përmirësim, sfida mbeten në rritjen e efikasitetit dhe përmirësimin e bashkëpunimit ndërmjet institucioneve dhe Kuvendit. Analiza ka në fokus aspekte të ushtrimit të funksionit mbikëqyrës nga Kuvendi.

PROBLEMATIKA DHE SFIDAT

Kuadri ligjor për funksionimin e institucioneve të pavarura në Shqipëri përputhet me standardet ndërkombëtare, të njohura si Parimet e Parisit. Ky kuadër u mundëson institucioneve të pavarura të përmbushin detyrat e tyre, por një sërë raportesh, sugjerojnë nevojën për forcimin e mëtejshëm të mbikëqyrjes parlamentare.

Raporti i Komisionit Evropian 2023 thekson se mbikëqyrja e Kuvendit mbi institucionet e pavarura është e kufizuar kryesisht në shqyrtimin e raporteve të tyre vjetore dhe në përdorimin e një platforme ndërinstitucionale *on line* për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve. Shqipëria *duhet të përmirësojë mbikëqyrjen parlamentare përmes dëgjësave më të shpeshta dhe krijimit të një kuadri të rregullt për të monitoruar veprimet e qeverisë.*

Në rekomandimet e Raportit të Shqyrtimit Analitik për Grupkapitullin 1 “Themelorët”, Komisioni Evropian thekson se mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura shpesh është një ushtrim burokratik dhe e kufizuar në shqyrtimin e raporteve vjetore. Niveli i zbatimit të rekomandimeve nga auditimet e jashtme mbetet i ulët, dhe shqyrtimi parlamentar për këto çështje është ende i kufizuar. Rekomandohet *rritja e seancave dëgjimore dhe krijimi i një sistemi më të mirë monitorimi për të vlerësuar veprimet vijuese të qeverisë.*

Në Pozicionin e përbashkët të BE-së, për Grupkapitullin 1 “Themelorët” /Tetor 2024 theksohet *rëndësia e forcimit të transparencës, llogaridhënies dhe dialogut të hapur në Parlamentin shqiptar.* Një Parlament funksional që mbikëqyr në mënyrë efektive qeverinë dhe punon në mënyrë gjithëpërfshirëse është kyç për anëtarësimin në BE. Gjithashtu, BE-ja *rithekson nevojën për përdorimin e mekanizmave si komisionet hetimore për të përmirësuar mbikëqyrjen ndaj qeverisë.*

Shqipëria ka shënuar përparime të rëndësishme në forcimin e institucioneve të saj të pavarura, veçanërisht në fushat e gjyqësorit, luftës kundër korrupsionit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Ka përmirësime të dukshme, por mbetet sfidë, *efiçenca dhe transparenca e institucioneve si dhe zbatimi i plotë i rekomandimeve të Kuvendit.*

ÇËSHTJE PËR ZGJIDHJE/DREJTIMET E NDËRHYRJEVE

Për forcimin e rolit mbikëqyrës të Kuvendit ndaj qeverisë dhe institucioneve të pavarura dhe përmirësimin e funksionimit të këtyre institucioneve në përputhje me standardet e BE-së analiza trajton nevojën e ndërhyrjeve në disa drejtime:

- Shqyrtimi nga Kuvendi dhe komisionet parlamentare i raporteve vjetore të institucioneve të pavarura, duke zbatuar afatet ligjore dhe procedurat e raportimit;
- Takime periodike midis Kuvendit, institucioneve të pavarura dhe qeverisë për përditësimin e platformës ndërinstitucionale *on-line* për rekomandimet e institucioneve të pavarura;
- Zbatimi i mekanizmit ndërinstitucional “Qeveri – Kuvend - Institucione të Pavarura” për monitorimin sistematik të rekomandimeve;

- Rikonfigurimi dhe zgjerimi i platformës ndërinstitucionale *on-line* për të përmirësuar transparencën dhe qasjen publike;
- Shtimi i seancave dëgjimore për shqyrtimin e raporteve të institucioneve të pavarura.

Mekanizmat për monitorimin e zbatimit të legjislacionit të BE-së dhe legjislacionit në Shqipëri

Procesi i anëtarësimit të Shqipërisë në BE kërkon reforma të thella për të përafuar legjislacionin kombëtar me *acquis* të BE-së si dhe për të garantuar zbatimin efektiv të tij. Kuvendi i Shqipërisë, veçanërisht përmes Komisionit për Çështjet Evropiane, luan një rol kyç në mbikëqyrjen e këtij procesi. Një komponent thelbësor është Kontrolli Post-Legjislativ (PLS), i cili ka për qëllim, vlerësimin e zbatimit të ligjeve pasi ato kanë qenë në fuqi për të paktën tre vjet. PLS synon të sigurojë që ligjet e përafuara me *acquis* të BE-së të zbatohen në mënyrë efektive dhe të jenë në përputhje me standardet e kërkuara nga Bashkimi Evropian.

Përveç legjislacionit primar, legjislacioni sekondar që përfshin aktet nënligjore dhe administrative, luan një rol të rëndësishëm në zbatueshmërinë e ligjeve. Kuvendi ka përgjegjësinë për mbikëqyrjen e miratimit të tyre në kohë.

Struktura mbështetëse, si Shërbimi i Integritimit Evropian dhe Instituti Parlamentar, u ofrojnë asistencë ligjvënësve përmes të dhënave dhe analizave të përditësuara. Megjithatë, ky proces përballet me sfida të tilla si vonesat në dorëzimin e raporteve dhe mungesa e kriterëve të qarta për përzgjedhjen e ligjeve që do të kontrollohen.

Përfshirja e shoqërisë civile në këto procese është thelbësore nëpërmjet rekomandimeve dhe pjesëmarrjes aktive në dëgjesat parlamentare.

Kuvendi ka krijuar një sistem gjithëpërfshirës për monitorimin e ligjeve, veçanërisht atyre që lidhen me *acquis* të BE-së, megjithatë, përmirësime janë të nevojshme në lidhje me formalizimin e kriterëve të monitorimit dhe kohën e zbatimit të monitorimit për të rritur efektivitetin. *Gjithashtu, kërkohet krijimi i një kuadri rregullator të përmirësuar për mbikëqyrjen e institucioneve dhe formalizimi i kriterëve për përzgjedhjen e ligjeve prioritare në kontrollin post legjislativ.*

Për një mbikëqyrje më të mirë, Kuvendi duhet të përmirësojë kapacitetet e tij të brendshme, si dhe të sigurojë mbështetje profesionale dhe të përfshijë ekspertëve të pavarur. Rritja e bashkëpunimit midis Kuvendit dhe qeverisë, si dhe shmangia e politizimit të proceseve parlamentare, janë të nevojshme për një monitorim më efektiv. Përgjigjet e qeverisë ndaj rekomandimeve të Kuvendit janë kyçe për rritjen e llogaridhënies dhe përmirësimin e kuadrit ligjor.

Analiza adreson çështje për zgjidhje si:

- Dëgjesat në komisionet parlamentare me përfaqësuesit e institucioneve që nuk kanë vepruar për zbatimin e rekomandimeve;
- Detyrimi i institucioneve që nxjerrin rekomandime, për të paraqitur raporte periodike mbi progresin e zbatimit të rekomandimeve dhe për t'i publikuar. Pjesëmarrja e shoqërisë civile dhe medias në monitorimin e zbatimit të rekomandimeve, mund të krijojë presion publik mbi institucionet që neglizhojnë këto detyra;
- Vlerësimi i performancës përmes buxhetimit me rezultate, në atë masë që nuk prek cilësinë e ofrimit të shërbimeve publike dhe mbrojtjes së interesit publik.

Hartuar nga Ekspertët e Nivelit të Lartë:

Dr. Emilio Çika
Gledis Gjipali MSc
Ilvana Dedja LL.M
Krisi Kllapi MSc

Kontribuar ekspertët nga Sekretariati Teknik:

Juljan Hysomema MSc