



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI
KOMISIONI I POSAÇËM PARLAMENTAR
“PËR THELLIMIN E REFORMAVE PËR MIRËQEVERISJEN, ANTIKORRUPSIONIN
DHE SUNDIMIN E LIGJIT
PËR SHQIPËRINË 2030 NË BASHKIMIN EUROPIAN”

SHTYLLA III

SUNDIMI I LIGJIT

DOKUMENTI ANALITIK

Ky dokument është hartuar nga Ekspertët e Nivelit të Lartë, si vijon: Prof. Dr. **Aurela Anastasi**, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës; Prof. Asoc. Dr. **Nadia Rusi**, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës; Prof. Asoc. Dr. **Juelda Lamçe**, Fakulteti i Shkencave Juridike, Politike dhe Marrëdhënieve Ndërkombëtare, Universiteti Europian i Tiranës; Ph.D.c **Mariel Frroku**, Fakulteti i Ekonomisë, Universiteti i Tiranës; Dr. **Emilio Çika**, Fakultetit i Drejtësisë, Universiteti Mesdhetar i Shqipërisë; Dr. **Olta Aliaj**, Avokati i Popullit; Dr. **Alket Jaupi**, Avokati i Popullit; **Elona Hoxhaj**, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale; Dr. **Besa Velaj** (Tauzi), Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale; **Blerina Kokaj Pirani**, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi; **Gledis Gjipali**, Lëvizja Europiane në Shqipëri (EMA); **Armer Juka**, Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (AKEP), **Ilvana Dedja**, Qendra për Studimin e Demokracisë dhe Qeverisjes (CSDG); **Mirsada Hallunaj**, Qendra për Studimin e Demokracisë dhe Qeverisjes (CSDG); **Gerti Shella**, Qendra për Çështjet e Informimit Publik (INFOCIP); **Ina Xhepa**, Qendra për Zhvillim dhe Integrimi Europian (CEDI); **Krisi Kllapi**, Qendra Europiane; **Oltjon Dano**, Dhoma Ndërkombëtare e Tregtisë (ICC).

Ky dokument është konsultuar nga ekspertët ndërkombëtarë dhe ata të diasporës, si vijon: **Agnes Bernhard**, drejtuese e projektit “JustAI” të BE-së; **Mauro Puzzo**, drejtor i Departamentit të Sundimit të Ligjit dhe të Drejtave të Njeriut, OSBE; Phd **Blerim Vela**, drejtor i Departamentit të Demokratizimit në OSBE; **Miranda Veliaj**, menaxhere e programit në Departamentin e Demokratizimit në OSBE; **Holly Burduja**, specialiste e lartë e sektorit publik te Banka Botërore; **Erica Bosio**, menaxhere e programit “Global për drejtësi dhe sundim të ligjit” te Banka Botërore; **Valbona Kuko**, drejtor për Shqipërinë te WFD; **Gasper Gjeluçi**, drejtor i programit të NDI-së; **Vildan Plepi**, zëvendës drejtor i programit të NDI-së; As. Prof. Dr. **Claudia Morini**, pedagoge në Universitetin e Salentos; Prof. **Luigi Melica**, drejtor i Departamentit të Shkencave Juridike në Universitetin e Salentos; **James A. Lofton**, avokat dhe ndihmësprofesor në universitetin “Washington and Lee”; **Gjergj Hasa**, avokat, ish-pedagog, asistent në universitetin “McGill” në Kanada; **Semir Sali**, avokat dhe konsulent ligjor në Bruksel; Dr. **Darinka Piqani**, pedagoge në Universitetin e Leiden; As. Prof. **Gentian Zyberi**, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Oslos; Dr. **Dorian Jano**, studiues postdoktoral në Universitetin e Gjenovës; Ph.d.c **Arnisa Tepelija**, Universiteti i Evropës Qendrore në Vjenë; **Edit Shkreli**, gjyqtare dhe pedagoge në New York; Dr. **Klodian Rado**, avokat dhe pedagog në “York University” në Toronto; **Marta Ferro**, juriste e korporatës së transportit publik në Strasburg; **Sigi Dilaveri**, juriste.

Mbështetur nga ekspertët e Sekretariati Teknik: **Elda Zenelaj**, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (koordinatore e shtyllës); **Elsonida Rama**, Ministria e Drejtësisë; **Jorida Dedej**, Agjencia Shtetërore e Kadastrës; Ph.D.c **Jonida Brati**, Agjencia Shtetërore e Kadastrës; **Ilir Simaku**, Agjencia e Trajtimit të Pronave; **Juljan Hysomema**, Kontrolli i Lartë i Shtetit; **Erinda Malaj**, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë; **Stela Suloti**, Zyra e Kryenegociatores; **Odeta Berberi**, Ministri i Shtetit për Marrëdhënien me Parlamentin; **Erisjan Bregu**, Qendra për Zhvillim Social; **Ina Veleshnja**, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës; Ph.D. c **Nadia Guni**, Qendra për Nisma Ligjore Qytetare.

Përmbajtja

<u>Lista e shkurtimeve</u>	5
<u>Shtylla III “Sundimi i ligjit”</u>	6
<u>Përmbledhje ekzekutive</u>	6
<u>Hyrje</u>	29
<u>Kapitulli I “Funksionet e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues”</u>	34
<u>1.1 Funksioni ligjvënës</u>	34
<u>1.1.1 Konteksti</u>	34
<u>1.1.2 Progresi dhe arritjet</u>	35
<u>1.1.3 Gjetjet kryesore dhe problemet e evidentuara</u>	38
<u>1.1.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimit e ndërhyrjes</u>	40
<u>1.1.5 Rekomandime</u>	48
<u>1.2 Roli mbikëqyrës, koordinues dhe monitorues i kuvendit, duke respektuar parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve</u>	51
<u>1.2.1 Konteksti</u>	52
<u>1.2.2 Progresi dhe arritjet</u>	53
<u>1.2.3 Problematikat</u>	60
<u>1.2.4 Rekomandime</u>	66
<u>1.3 Efektiviteti, transparencë dhe llogaridhënia</u>	67
<u>1.3.1 Konteksti</u>	67
<u>1.3.2 Progresi dhe arritjet</u>	72
<u>1.3.3 Gjetjet, problematikat dhe rekomandimet</u>	79
<u>1.3.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimit e ndërhyrjeve</u>	92
<u>1.4 Zgjedhja e institucioneve të pavarura</u>	97
<u>1.4.1 Konteksti</u>	97
<u>1.4.2 Progresi dhe arritjet</u>	98
<u>1.4.3 Problematikat, rekomandimet</u>	99
<u>1.4.4 Konkluzionet</u>	101
<u>Kapitulli II “Mbrotja, respektimi dhe mekanizmat garantues të drejtave themelore të njeriut”</u>	105
<u>2.1 Mbrojtja dhe garantimi i së drejtës së pronës</u>	105
<u>2.1.1 Konteksti</u>	105

<u>2.1.2 Progresi dhe arritjet</u>	109
<u>2.1.3. Sfidat dhe problematikat</u>	112
<u>2.1.4 Çështjet për zgjidhje dhe drejtimit e ndërhyrjeve</u>	120
<u>2.2 Mbrojtja dhe garantimi i të drejtës për informim dhe të dhënave personale</u>	125
<u>2.2.1 Konteksti</u>	125
<u>2.2.2 Progresi dhe arritjet</u>	128
<u>2.2.3 Sfidat dhe problematikat</u>	133
<u>2.2.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje / drejtimit e ndërhyrjeve</u>	137
<u>2.3 Institucionet e pavarura për mbrojtjen e të drejtave të njeriut</u>	139
<u>2.3.1 Konteksti</u>	139
<u>2.3.2 Progresi dhe arritjet</u>	142
<u>2.3.3 Sfidat dhe problematikat</u>	145
<u>2.3.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje / drejtimit e ndërhyrjeve</u>	150
<u>2.4 Edukimi ligjor i publikut</u>	152
<u>2.4.1 Konteksti</u>	152
<u>2.4.2 Progresi dhe arritjet</u>	155
<u>2.4.3 Sfidat dhe problematikat</u>	161
<u>2.4.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje / drejtimit e ndërhyrjeve</u>	163
<u>Aneks 1. Burimet e shfrytëzuara për analizën</u>	168
<u>Aneksi 2. Përshkrimi e sistemit “e-Legislation”</u>	174

Lista e shkurtimeve

AP	Avokati i Popullit
KMD	Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi
KDIMDHP	Komisioneri për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale
KE	Komisioni Evropian
MD	Ministria e Drejtësisë
ASHK	Agjencia Shtetërore e Kadastrës
ATP	Agjencia e Trajtimit të Pronave
IKDNJ	Institucionet kombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut
GJL	Gjykata e Lartë
GJK	Gjykata Kushtetuese
GJEDNJ	Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut
CEDAW	Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave
GREVIO	Grupi i Ekspertëve të Lartë të Këshillit të Evropës për Monitorimin e Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftën kundër Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje
DNJF	Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas
MSHMS	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
BE	Bashkimi Evropian
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
UNDP	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
AKSHI	Agjencia Kombëtare për Shoqërinë e Informacionit
MB	Ministria e Brendshme
KL	Klinikat e ligjit
ELP	Edukimi ligjor publik
SND	Strategjia Ndërsektorale e Drejtësisë

Shtylla III “Sundimi i ligjit”

Përmbledhje ekzekutive

Shtylla “Sundimi i ligjit” është shtylla e tretë e këtij Dokumenti Analitik, i cili synon të kontribuojë në përmirësimin e funksioneve të Kuvendit, garantimin e të drejtave të njeriut, si dhe konsolidimin e reformës në drejtësi. Kuvendi është guri i themelit në procesin e konsolidimit të sistemit demokratik në Shqipëri. Ky institucion përfaqëson vullnetin e popullit dhe është mbrojtësi i vlerave të demokracisë. Ushtrimi i funksioneve të Kuvendit rregullohet nga Kushtetuta, Rregullorja e Kuvendit dhe ligje të tjera të posaçme, që lidhen drejtpërdrejt ose tërthorazi me këtë funksion. Parimi themelor, ku mbështetet ky kuadër ligjor është parimi i autonomisë parlamentare dhe i vetërregullimit. Të gjitha funksionet e Kuvendit trajtohen në qasje me respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve dhe parimeve të tjera të shtetit të së drejtës. Referuar Komisionit të Venecies¹, me gjithë diferencat në rendin juridik botëror lidhur me kuptimin dhe kufijtë e sundimit të ligjit, është e gjithëpranuar se respektimi i të drejtave të njeriut është një nga komponentët kryesorë që garanton sundimin e ligjit në një shtet demokratik.

Sundimi i ligjit, pa garantuar aksesin në të drejtat e njeriut, do të mbetet një koncept bosh pa përmbajtje. Nga ana tjetër, të drejtat e njeriut mbrohen dhe promovohen vetëm kur ekziston një zbatim i qëndrueshëm dhe i besueshëm i sundimit të ligjit. Një sistem i fuqishëm i sundimit të ligjit është themelor për të siguruar mbrojtjen dhe realizimin efektiv të këtyre të drejtave. Kjo lidhje e ndërsjellë përforcon rëndësinë e analizës së respektimit të të drejtave themelore, si dhe konsolidimit të reformës në drejtësi brenda shtyllës së sundimit të ligjit.

Ky dokument përfaqëson një hap të rëndësishëm drejt përmirësimit të funksioneve të Kuvendit, transparencës, llogaridhënies dhe efektivitetit të tij; garantimit të të drejtave të njeriut (pjesë e kësaj analize), si dhe fuqizimit të sundimit të ligjit në Shqipëri. Duke u bazuar në një analizë të thelluar dhe qasje të fokusuar, ai synon të ofrojë udhëzime të qarta dhe të matshme për adresimin e sfidave kryesore dhe përmbushjen e standardeve ndërkombëtare, duke kontribuar kështu në avancimin e Shqipërisë drejt integritetit në Bashkimin Evropian.

Për strukturimin e analizës shtylla III është ndarë në tre kapituj kryesorë:

1. Funksionet e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues:

Ky kapitull analizon funksionin ligjvënës, mbikëqyrës dhe monitorues të Kuvendit, duke vlerësuar transparencën, efektivitetin dhe llogaridhënien e tij. Ai përfshin, gjithashtu, rolin zgjedhës të Kuvendit në kontekstin e reformave për “Shqipërinë 2030” dhe integrimin në Bashkimin Evropian.

¹ Shih për më tepër te Komisioni i Venecies i Këshillit të Evropës “Lista kontrolluese (*checklist*) e sundimit të ligjit” i aksesueshme te https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf, faqe 12-13.

2. Mbrojtja dhe garantimi i të drejtave themelore të njeriut:

Ky kapitull fokusohet tek të drejta kyçe, si: e drejta e pronës, e drejta për informim dhe mbrojtja e të dhënave personale, forcimi i institucioneve të pavarura të të drejtave të njeriut dhe edukimi ligjor i publikut. Analiza synon të adresojë sfidat kryesore për ndërtimin e një sistemi të fortë ligjor dhe institucional, që respekton standardet demokratike ndërkombëtare për mbrojtjen dhe garantimin e të drejtave të njeriut, duke kontribuar në përmbushjen e standardeve të Kapitullit XXIII të negociatave me BE-në.

3. Konsolidimi i reformës në drejtësi

Kuvendi ka të domosdoshëm që, në zbatim të rolit të tij kushtetues dhe përcaktimeve të bëra në Rregulloren e tij, si dhe në standardet e përvojën më të mirë ndërkombëtare në këtë fushë, të kryejë atë që quhet ndryshe kontrolli postlegjislativ, referuar reformës së ndërmarrë në sistemin e drejtësisë. Prandaj 8 vjet pas miratimit të saj është e nevojshme të realizohet ky proces, për të vlerësuar sukseset dhe arritjet e reformës, nevojën për t'i konsoliduar ato në të gjithë veprimtarinë e sistemit, si dhe për të reflektuar mbi gjetjet, problematikat që vërehen, duke bërë ndryshimet e nevojshme.

Gjithashtu, në zbatim të angazhimeve të marra në kuadër të udhërrëfyesit “Për shtetin e së drejtës” rezulton se janë rreth 41 masa, që lidhen drejtpërdrejtë me reformën në drejtësi dhe për një shumicë të tyre kërkohet domosdoshmërisht roli ligjvënës, mbikëqyrës dhe koordinues i Kuvendit. Po ashtu, janë rreth 140 nene të propozuara për ndryshim ligjesh nga vetë institucionet e reja të drejtësisë, të cilat janë kryesisht pjesë të kuadrit ligjor, të miratuar nga reforma në drejtësi, që duhen shqyrtuar e reflektuar. Një proces i tillë ndryshimesh, me një numër kaq të lartë propozimesh, e ka të domosdoshme një analizë të situatës aktuale në ecurinë e zbatimit të reformës në drejtësi dhe një proces të gjerë konsultimi rreth tyre. Përmes këtij procesi synohet të garantohet pakthyeshmëria e reformës në drejtësi, konsolidimi i saj i mëtejshëm dhe rritja e eficiencës së sistemit të drejtësisë në pritshmëritë e qytetarëve shqiptarë, duke ruajtur parimet dhe shtyllat kushtetuese të reformës në drejtësi, të miratuar në 2016, si dhe njëherësh nxitja e cilësisë së vetëqeverisjes së sistemit të drejtësisë nëpërmjet forcimit të integritetit, llogaridhënies dhe transparencës, sipas rekomandimeve të raporteve të BE-së, pozicionin e përbashkët të BE-së për grup-kapitujt e parë “Themeloret”, si dhe masat e udhërrëfyesit “Për shtetin e së drejtës”. Ky kapitull është aktualisht në proces hartimi nga Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë.

Sa i përket metodologjisë, ajo mbështetet në analizën e legjislationit dhe në analizën kërkimore të studimeve dhe raporteve për Kuvendin dhe për të drejtat e njeriut. Analiza trajtohet në qasje me respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve dhe shtetit të së drejtës, si dhe garantimit të të drejtave të njeriut. Konkretisht, janë analizuar: raporti i KE-së “Për shqyrtimin analitik për grup-kapitullin e parë “Themeloret” për Shqipërinë”, publikuar më 24 korrik të 2023-it (më poshtë referuar raportit *screening*); raportet e Komisionit Evropian për Shqipërinë (2022, 2023, 2024);

raporti “Për shtetin e së drejtës 2024”; lista e kontrollit për shtetin e së drejtës të Komisionit të Venecies, (2016); raportet e organizmave të tjerë ndërkombëtarë dhe kombëtarë, përfshirë Departamentin Amerikan të Shtetit, apo vëzhgime përfundimtare nga komitetet e monitorimit të zbatimit të të drejtave të parashikuara në konventat ndërkombëtare, të ratifikuara nga shteti shqiptar, si: Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave (konventa CEDAW), Grupi i Ekspertëve për Veprimin kundër Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (GREVIO) etj. Në të njëjtën kohë, analiza merr në konsideratë masat dhe rekomandimet e parashikuara tek udhërrëfyesit: “Për shtetin e së drejtës”², “Për funksionimin e institucioneve demokratike”³ dhe “Për reformën”⁴ në administratën publike 2023-2030”, si edhe analizën e dokumenteve strategjike, të miratuara nga qeveria shqiptare gjatë periudhës 2024-2030, që trajtojnë çështje të të drejtave themelore; Planin Strategjik i Kuvendit 2020-2025; Planin e veprimit të Kuvendit për zbatimin e rekomandimeve të Komisionit Evropian për vitin 2023 dhe 2024; Raportin vjetor i Kuvendit për vitin 2023; aktet e miratuara nga Byroja e Kuvendit në lidhje me transparencën; raportet e organizatave të shoqërisë civile (OSHC); draftplanin strategjik i Kuvendit 2025-2030 etj.

Më poshtë do të gjeni në mënyrë të përmbledhur sipas kapitujve, konstatimet dhe rekomandimet e BE-së në raportin “*Screening 2023*” për grup-kapitullin I “Themeloret”⁵, raportin e KE-së “Për shtetin e së drejtës 2024”⁶, raportin e Komisionit Evropian “Për Shqipërinë për vitin 2024”⁷, si dhe pozicionin e përbashkët të BE-së⁸ për grup-kapitullin e parë “Themeloret” 2024, të cilat kanë shërbyer si bazë për hartimin e këtij Dokumenti Analitik.

✚ Referuar kapitullit “*Funksionet e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues së tij*”, rekomandimet e KE-së fokusohen te çështjet e mëposhtme:

- Duhet të zhvillohet më tej roli mbikëqyrës i Kuvendit mbi ekzekutivin. Në praktikë Parlamenti rrallë diskuton dhe vlerëson zbatimin e ligjeve dhe politikave qeveritare. Shqipëria duhet të rrisë mbikëqyrjen parlamentare ndaj qeverisë, në zbatim të rekomandimeve të auditimit të jashtëm dhe përmirësimin e rishikimeve dhe diskutimeve mbi raportet e auditimit të jashtëm. Shqyrtimi parlamentar i organeve të audituara, në zbatim të rekomandimeve, është ende i kufizuar dhe duhet të rritet përmes seancave më të shpeshta parlamentare dhe krijimit të një kuadri monitorues parlamentar, për të vlerësuar rregullisht veprimet vijuese të qeverisë. Rritja e përdorimit të procedurave të jashtëzakonshme kufizon mundësinë e shqyrtimit parlamentar mbi vendimmarrjen e qeverisë. Përdorimi i shpeshtë nga qeveria i akteve normative që kanë fuqinë e ligjit për ndryshimin e buxhetit të shtetit, ngre shqetësime edhe në lidhje me konsultimin publik, edhe transparencën, pasi këto akte janë të rezervuara për masa të

² VKM nr. 736, datë 13.12.2023, “Për miratimin e udhërrëfyesit për shtetin e së drejtës”.

³ VKM nr. 611, datë 2.10.2024, “Për miratimin e udhërrëfyesit për funksionimin e institucioneve demokratike”.

⁴ VKM nr. 737, datë 13.12.2023, “Për miratimin e udhërrëfyesit për reformën në administratën publike 2023-2030”.

⁵ https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-albania_en

⁶ https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

⁷ https://enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2024_en

⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-18-2024-INIT/en/pdf>

përkohshme në rast nevojë dhe emergjente. Duhet të ndiqet rikthimi në proceset e rregullta të rishikimit të buxhetit përmes Parlamentit.

- Polarizimi politik mbetet i lartë. Kjo vazhdon të ndikojë negativisht në funksionet kryesore legjislative dhe mbikëqyrëse të Parlamentit dhe zgjat vonesat në emërimin e titullarëve në postet kyçe. Proceset e zgjedhjeve shpesh u nënshtrohen negociatave politike ose shtyhen për shumë muaj për shkak të mosmarrëveshjeve politike në Kuvend, duke çuar herë pas here në pyetje mbi autoritetin dhe pavarësinë e disa prej të emëruarve që rezultojnë pas realizimit të këtij procesi. Parlamenti edhe një herë dështoi në emërimin e kryetarëve dhe anëtarëve të disa institucioneve, duke përfshirë Avokatin e Popullit dhe Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD). Rekomandimet specifike, që lidhen me institucionet e pavarura që garantojnë zbatimin e të drejtave të njeriut (Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi) gjenden më poshtë, te kapitulli i të drejtave të njeriut.
- Mbikëqyrja parlamentare e punës së institucioneve të pavarura është në vend, por ajo mbetet disi një ushtrim burokratik, në pjesën më të madhe i kufizuar në shqyrtimin e raporteve të tyre vjetore. Kuvendi duhet të forcojë përpjekjet në mbështetje të aktiviteteve të institucioneve publike të pavarura me rol mbikëqyrës. Kuvendi duhet të forcojë rolin e tij mbikëqyrës mbi punën e institucioneve të pavarura, duke përfshirë sigurimin e monitorimit sistematik të rekomandimeve të institucioneve të pavarura dhe ndjekjen e tyre. Autoritetet prezantuan se nuk ka ende një afat kohor për të përmirësuar rregullsinë në raportim dhe bashkëpunim me Kuvendin. Sa i përket ndikimit të punës së auditimit, niveli i zbatimit të rekomandimeve të auditimit të jashtëm është ende i pamjaftueshëm, pavarësisht nga një shkallë e lartë e rekomandimeve të pranuar nga institucionet.
- Kuvendi gjatë periudhës raportuese nuk ka respektuar disa nga vendimet e Gjykatës Kushtetuese.
- Përpjekjet mbeten të nevojshme për të trajtuar ndikimin e polarizimit politik në efektivitetin e Parlamentit. Zbatimi nga Parlamenti i kuadrit ligjor për proceset e konsultimit publik mbetet mjaft formal. Institucione të tilla, si: Këshilli i Ministrave dhe Parlamenti mbështeten në platforma për konsultime publike të veçanta, me standarde të ndryshme të konsultimit publik. Masat për të inkurajuar pjesëmarrjen dhe ndërgjegjësimin e lartë nuk sigurojnë gjithmonë konsultime në kohë dhe ndjekjen e duhur të tyre, veçanërisht në lidhje me konsultimet për nismat legjislative të Kuvendit. Ndërveprimi me OJQ-të/OSHC-të dhe grupet e interesit po ndodh në nivel formal, megjithëse mund të intensifikohet më tej dhe të zhvillohet në shkëmbime më kuptimplota. Mund të bëhen përpjekje të mëtejshme për të rritur transparencën, llogaridhënien dhe efektivitetin, duke përfshirë ndërveprimet ndërmjet Kuvendit, OJQ-ve/OSHC-ve, si dhe publikimeve. Përmirësime të mëtejshme mbeten të nevojshme për të siguruar disponueshmërinë e dokumentacionit zyrtar parlamentar në kohë dhe në mënyrë miqësore për përdoruesit, për shoqërinë civile, medien, palët e tjera të interesuara dhe publikun më të gjerë. Këto përfshijnë në veçanti procesverbalet e seancave plenare dhe të mbledhjeve të komisioneve. Transparenca më e madhe dhe standardet më të larta etike në procedurat parlamentare janë ende të nevojshme, për t'u mundësuar qytetarëve që të kenë lehtësisht akses në informacion rreth aktiviteteve të Parlamentit dhe për të nxitur një dialog politik më konstruktiv midis opozitës dhe shumicës. Të amendohet legjislacioni për

të përfshirë detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata që janë të regjistruar te regjistri i transparencës, në përputhje me dispozitat e vendimit të komisionit të datës 31 janar 2018 mbi Kodin e Sjelljes për anëtarët e Komisionit Evropian, neni. 7. Përveç projektligjeve me ndikim buxhetor, nuk ka asnjë kërkesë ligjore për të siguruar që qeveria të shqyrtojë sistematikisht të gjitha projektligjet e iniciuara nga Parlamenti, gjë që mund të çojë në mospërputhje në legjislacion dhe politikë.

Janë kritikuar ndryshimet në ligjin për komisionet hetimore, duke kufizuar rolin mbikëqyrës të Parlamentit dhe janë në shqyrtim nga Gjykata Kushtetuese. Rekomandimet specifike që lidhen me institucionet e pavarura, që garantojnë zbatimin e të drejtave të njeriut (Avokati i Popullit, dhe Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi) gjenden më poshtë, te kapitulli i të drejtave të njeriut.

✚ Referuar kapitullit “*Mbrojtja dhe garantimi i të drejtave themelore të njeriut*”, rekomandimet nga KE-ja fokusohen në çështjet e mëposhtme:

Kuadri ligjor dhe institucional i Shqipërisë është pjesërisht i përafëruar me *acquis*-në e BE-së dhe standardet evropiane për të drejtat themelore. Duhet të forcohet zbatimi për të garantuar gëzimin e plotë të të drejtave të njeriut në praktikë, veçanërisht në lidhje me forcimin e kapaciteteve të institucioneve të pavarura të të drejtave themelore, mbrojtjen e të dhënave personale, mosdiskriminimin, si dhe përfundimin e proceseve kalimtare në fushën e të drejtave pronësore. Zbatimi duhet të forcohet për të garantuar gëzimin e të drejtave të njeriut në praktikë. Në këtë drejtim përpjekjet për të forcuar kapacitetin zbatues janë thelbësore në të gjithë sektorët. Është e një rëndësie të veçantë që të forcohen kapacitetet e organeve të pavarura të të drejtave të njeriut, duke përfshirë Avokatin e Popullit, Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisionerin për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Duhet të adresohen bllokimet dhe vonesat në procedurën e emërimeve parlamentare të titullarëve të institucioneve të pavarura dhe emërimet duhet të kryhen në përputhje me procedurat, që sigurojnë në masën më të lartë të mundshme autoritetin, paanshmërinë, pavarësinë dhe legjitimitetin e institucioneve. Zbatimi efektiv i të drejtave të njeriut është sfidues, veçanërisht për të drejtën e pronës. Mungesat e stafit vazhdojnë të ndikojnë në funksionimin e zyrave rajonale të Avokatit të Popullit. Ky institucion duhet të miratojë dhe të publikojë raportin vjetor para paraqitjes në Parlament; duhet të forcohet zbatimi i rekomandimeve të AP-së; Parlamenti duhet të forcojë bashkëpunimin me AP-në dhe të trajtojë problemin e mungesës së reagimit të organeve të administratës publik, për më tepër, për të garantuar fuqi mbikëqyrëse efektive mandati i AP-së duhet të mbulojë të gjithë ekzekutivin. Kuadri i ardhshëm legjislativ për aksesin në informacionin publik duhet të forcojë kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informimin dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, duke ofruar mekanizmat për të zbatuar vendimet dhe mandatin për të kryer inspektime gjithëpërfshirëse. Po kështu, roli i koordinatorëve për të drejtën e informimit brenda autoriteteve publike duhet të forcohet. Ligji duhet të sigurojë autonominë organizative të Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe ta fuqizojë atë për të miratuar vendime detyruese. Për sa i përket zbatimit, duhet të rriten kapacitetet dhe kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, nëse kërkohet që ai të trajtojë në mënyrë efektive përgjegjësitë e reja që rrjedhin nga ligji i ri “Për

mbrojtjen e të dhënave personale”. Ndërgjegjësimi për të drejtën e mbrojtjes së të dhënave personale, si një e drejtë themelore, është ende në nivel të ulët tek institucionet publike, si dhe te publiku i gjerë. Shqetësimet mbeten për trajtimin e të dhënave personale nga kompanitë private dhe administrata publike, si dhe për dobësitë e sistemeve qeveritare të IT-së. Nevojiten masa mbrojtëse të forta për të parandaluar shkeljet e të dhënave personale. Nevojiten veprime të mëtijshme për të rritur ndërgjegjësimin e publikut rreth rreziqeve të mundshme dhe rritjes së kapaciteteve parandaluese të institucioneve publike. Zbatimi i rekomandimeve të Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale është i ulët. Kuadri ligjor dhe institucional për mosdiskriminimin mbetet pjesërisht i harmonizuar me *acquis*-në e BE-së dhe standardet evropiane, duke përfshirë luftën kundër racizmit dhe ksenofobisë. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD) vazhdoi të ushtrojë mandatin e tij në mënyrë të kënaqshme, por nivelet e burimeve njerëzore të tij mbeten të pamjaftueshme dhe duhet të sigurohen. Nevojiten kapacitete më të mira zbatuese dhe ndërgjegjësim më i madh, veçanërisht në zonat rurale dhe të largëta.

- *Referuar të drejtave të pronësisë*, duhet të sigurohet përafrimi i plotë i kuadrit të saj legjislativ me standardet evropiane dhe të zbatojë rekomandimet e Këshillit të Evropës dhe vendimet e GJEDNJ-së në këtë fushë. Vitin e ardhshëm Shqipëria duhet të vijojë mbrojtjen e të drejtës së pronës, në veçanti, duke bërë progres vendimtar në regjistrimin e parë dhe kompensimin, duke përmirësuar transparencën e kadastrës shtetërore dhe cilësinë e të dhënave kadastrale të regjistrimit të pronave, duke siguruar zbatimin e të drejtës për një gjykim të drejtë dhe të drejtës për efektivitet të kompensimit në rastet e shpronësimit dhe heqjes së pronësisë. Duhet të zbatohet ligji për kadastrën dhe ligjin për finalizimin e proceseve të pronësisë kalimtare. Nevojiten më shumë përpjekje për të finalizuar proceset kalimtare të pronësisë, regjistrimet e para të pronave dhe kompensimet e ligjshme për pronat e shpronësuara në mënyrë të paligjshme gjatë epokës komuniste. Shqipëria duhet të sigurojë që skema e kompensimit të zbatohet në mënyrë efektive. Sa i përket ASHK-së, nevojiten përpjekje të shtuara në mënyrë të konsiderueshme për të arritur objektivin e një procedure të finalizuar deri në vitin 2028; duhet të krijohet një sistem efikas dhe transparent i regjistrimit të pronës dhe menaxhimit të integruar, i cili ofron tituj të qartë dhe të sigurt pronësie për të siguruar të drejtën e pronës në praktikë. Të gjitha të dhënat kadastrale, duke përfshirë titujt e pronësisë dhe hartat kadastrale, duhet të digjitalizohen dhe përditësohen me kujdes, për të hequr sistematikisht të dhënat e mbivendosura ose të pasakta. Puna e ASHK-së pengohet nga qarkullimi i lartë i punonjësve, përfshirë edhe postet drejtuese. Transparenca në punën e ASHK-së kërkon përmirësim. Transparenca dhe cilësia e regjistrimit të pronave duhet të përmirësohet. ATP-ja dhe ASHK-ja duhet të pajisen me mjete financiare dhe kapacitete njerëzore për të përmbushur mandatin e tyre. Shqipëria duhet të përfundojë proceset e tranzicionit në fushën e të drejtave pronësore me dokumente strategjike brenda afateve ligjore. Shqipëria duhet të sigurojë zbatimin e plotë të vendimeve gjyqësore në fushën e të drejtave pronësore, përfshirë ato të GJEDNJ-së, si çështje prioritare. Shqipëria duhet të sqarojë ende mjetet juridike ekzistuese për shpronësimin dhe prishjen e paligjshme, si dhe të sqarojë kohëzgjatjen e dhënies së kompensimit në rastet e shpronësimit. Në Shqipëri ka shumë çështje gjyqësore të pazgjidhura lidhur me shpronësimin

e pronave private. Të gjitha kufizimet në pronën private duhet të zbatohen në përputhje me standardet e KEDNJ-së.

Referuar “Konsolidimi i reformës në drejtësi”, rekomandimet fokusohen në çështjet e mëposhtme:

- Shqipëria duhet të konsolidojë dhe thellojë më tej zbatimin e kuadrit ligjor dhe institucional të reformuar, veçanërisht në lidhje me forcimin e mëtejshëm të pavarësisë së gjyqtarëve dhe të sistemit gjyqësor dhe prokurorial, konsolidimin e llogaridhënies dhe integritetit në të gjitha nivelet, aksesin dhe cilësinë e drejtësisë, si dhe ofrimin efikas të drejtësisë. Çdo iniciativë ligjore në sektorin e drejtësisë duhet të jetë në përputhje me *acquis*-në e BE-së dhe standardet evropiane, si dhe të forcojë më tej parimet e reformës në drejtësi të vitit 2016. Shqipëria duhet të konsolidojë dhe thellojë më tej zbatimin e kuadrit ligjor dhe institucional të reformuar, veçanërisht duke siguruar bashkëpunim efektiv ndërmjet institucioneve të drejtësisë, shpërndarjen e burimeve të mjaftueshme dhe funksionimin efikas sistematik të sektorit të drejtësisë. Veçanërisht Shqipëria duhet të sigurojë burime të mjaftueshme njerëzore dhe financiare për të mundësuar funksionimin e plotë, efikas dhe të pavarur të gjyqësorit dhe garantimin e të drejtës për akses në drejtësi. Kapaciteti, pavarësia dhe efikasiteti i organeve të pavarura të vetëqeverisjes së gjyqësorit duhet të forcohen, duke përfshirë sigurimin e cilësisë së vendimeve të tyre, transparencën e punës së tyre dhe komunikimin efektiv publik. Kapaciteti i organeve të specializuara, si: SPAK-u, BKH-ja dhe gjykatat për korrupsionin e nivelit të lartë dhe krimin e organizuar, duhet të forcohen ndjeshëm për të siguruar që ato të kryejnë punën e tyre në mënyrë efikase. Shqipëria duhet të sigurojë ekzekutimin e shpejtë të vendimeve të GJEDNJ-së, veçanërisht për të drejtën për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe zgjatjen e tepërt të procedurave gjyqësore.
- *Referuar organeve drejtuese*, shqetësim mbeten përpjekjet për ndërhyrje politike dhe presion mbi sistemin gjyqësor dhe mangësitë në emërimet e bazuara në merita të anëtarëve jomagjistratë të Këshillit të Lartë Gjyqësor (KLGJ) dhe Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP) dhe integritetin e tyre. Dispozitat ligjore që rregullojnë zgjedhjen e anëtarëve jomagjistratë të këshillave nga Parlamenti dhe zbatimi i tyre në praktikë nuk arrijnë të mbrojnë përzgjedhjen e kandidatëve që tregojnë nivelin më të lartë të pavarësisë apo kompetencës, gjë që është problematike. Sfida në lidhje me konkurrencën dhe transparencën janë raportuar edhe në lidhje me zbatimin e procedurave aktuale të përzgjedhjes nga Kuvendi. Dispozitat e zbatueshme për emërimin e anëtarëve jomagjistratë të KLGJ-së dhe KLP-së duhet të kenë shkallë të lartë konsistence me renditjen e njoftimit të komision *ad hoc* para zgjedhës. Në përgjithësi efikasiteti i këshillave në emërimin, promovimin, transferimin dhe vlerësimin e magjistratëve është shumë i ulët, gjë që ndikon në cilësinë dhe efikasitetin e gjyqësorit në të gjitha nivelet. Koordinimi është i dobët mes KLGJ-së dhe KLP-së. Koordinimi i tyre me Ministrinë e Drejtësisë, Inspektorin e Lartë të Drejtësisë dhe institucione të tjera gjyqësore për politikat kyçe gjyqësore dhe ndjekja sistematike e tyre ndaj konkluzioneve operacionale, gjithashtu, mbetet e dobët. Përpjekjet e KLP-së për të rikthyer në detyrë gjyqtarët që janë larguar me një vendim përfundimtar për shkarkim nga puna janë një shqetësim serioz.
- Pavarësia dhe paanshmëria e gjyqësorit duhet të përmirësohet në gjykatat e Shkallës së Parë. Përdorimi i vazhdueshëm i transferimeve, si një alternativë ndaj promovimeve, është një

- shqetësim serioz. Numri i kufizuar i gjyqtarëve në disa gjykata, shoqëruar me mungesën e një sistemi të integruar të menaxhimit të çështjeve, çon në një situatë shqetësuese, ku ndarja e rastësishme e çështjeve nuk aplikohet gjerësisht në gjykata dhe nuk zbatohet fare në prokurori.
- *Sa i përket llogaridhënies:* Kapaciteti i ILD-së për të kryer inspektime cilësore duhet të rritet. Numri i konsiderueshëm i vendeve vakante të ILD-së duhet të plotësohet. Ka sfida ku bëhet fjalë për atraktivitetin e pozitës për magjistratët, veçanërisht gjyqtarët, siç raportohet, për shkak se me përfundimin e mandatit të inspektorit, perspektiva e tij/saj e përparimit në karrierë është e kufizuar. Këshillat, ILD-ja dhe Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesit (ILDKPKI) duhet të bëjnë përpjekje të mëtijshme për kryerjen e kontrolleve të plota të pasurisë dhe, sipas rastit, kontrolleve të historikut të magjistratëve dhe kandidatëve magjistratë. Të gjitha institucionet përkatëse duhet të ndajnë informacionin e kërkuar për kontrollin e pasurisë dhe të historikut në kohën e duhur.
 - *Cilësia e drejtësisë duhet të përmirësohet.* Edhe pse reforma gjithëpërfshirëse në drejtësi ka shënuar progres, sfidat vazhdojnë në veçanti me: (i) cilësinë e trajnimit fillestar dhe të vazhdueshëm; (ii) konsistencën e praktikës gjyqësore; (iii) numrin e lartë të vendeve të lira të gjyqtarëve dhe numrin e pamjaftueshëm të personelit gjyqësor; (iv) mungesën e një sistemi elektronik të integruar modern të menaxhimit të çështjeve në gjykata dhe prokurori; (v) cilësinë e aktakuzave dhe vendimeve; (vi) cilësinë e infrastrukturës së gjykatave, duke përfshirë sigurinë e ndërtesave të gjykatave; (vii) qëndrueshmërinë dhe besueshmërinë e dobët e të dhënave statistikore. Përmirësimet të mëtijshme në sistemin e trajnimit gjyqësor janë ende të nevojshme. Nuk pati ndonjë përparim specifik në performancën e rishikimit të plotë të provimit pranues vjetor nga Shkolla e Magjistraturës, rishikimin e kurrikulave të trajnimit fillestar dhe të vazhdueshëm, si dhe cilësinë dhe integritetin e stafit të saj. Trajnimi fillestar dhe i vazhdueshëm i gjyqtarëve nuk siguron specializimin e tyre të mëtijshëm. Duhet të parashikohen ndryshime ligjore për të përforcuar integritetin e stafit pedagogjik në Shkollën e Magjistraturës, duke garantuar që ish-magjistratët e shkarkuar përmes vetingut ose që dhanë dorëheqjen para tij të mos trajnojnë gjeneratat e ardhshme të magjistratëve, si dhe për të forcuar kapacitetet e Shkollës së Magjistraturës. KLGJ-ja dhe Gjykata e Lartë kanë ndërmarrë disa hapa për ta bërë praktikën gjyqësore më të qëndrueshme, e cila ende kërkon konsolidim të mëtijshëm. Aksesit në vendimet e arsyetuara dhe publikimi i tyre në kohë janë shumë të kufizuara. Cilësia e gjyqësorit pengohet seriozisht nga numri i madh i vendeve vakante të gjyqtarëve në gjykatat e Apelit dhe gjykatat e Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, mungesa e progresit në emërimin e kryetarëve të gjykatave në të gjitha nivelet dhe numri i pamjaftueshëm i stafit të gjykatave, veçanërisht ndihmësve ligjorë. Janë bërë përpjekje për të përmirësuar situatën, por mungesa e magjistratëve, veçanërisht në nivel apeli, vazhdon. Rritjet e mëtijshme të numrit dhe cilësisë së studentëve dhe magjistratëve të pranuar në Shkollën e Magjistraturës mbeten të nevojshme për plotësimin e vendeve vakante në terma afatshkurtër dhe afatmesëm. Të gjitha gjykatat e juridiksionit të përgjithshëm dhe të specializuar në të gjitha nivelet, aktualisht funksionojnë me ushtrues detyre, pasi pozitat e kryetarëve të përhershëm nuk janë plotësuar. Pozicionet e këshilltarëve ligjorë mbeten të kufizuara dhe kuadri ligjor në fuqi kufizon atraktivitetin e profesionit, duke përfshirë edhe perspektivat e kufizuara të karrierës. Përpjekje të konsiderueshme nevojiten për të përmirësuar digjitalizimin e sistemit të drejtësisë. Janë miratuar disa akte përgatitore për hapjen e një sistemi të integruar të menaxhimit të çështjeve, por mungojnë alokimet e nevojshme

buxhetore, veçanërisht për komponentin gjyqësor. Krijimi i një sistemi të integruar dhe ndërveprues të menaxhimit të çështjeve (ICMS) për institucionet gjyqësore është vonuar seriozisht. Qeveria duhet të ndajë urgjentisht buxhetin e kërkuar për të krijuar një sistem të tillë. Mungesa e burimeve financiare dhe njerëzore, përfshirë magistratët, ndikon negativisht në cilësinë e drejtësisë. Ndërkohë që qeveria ka rritur investimet në sistemin e drejtësisë gjatë viteve të fundit, shpenzimet e Shqipërisë për drejtësinë mbeten dukshëm të ulëta. Cilësia e infrastrukturës gjyqësore është e dobët në të gjitha nivelet. Kjo ka bërë që të mbipopullohen dhe të zhvillohen seanca në zyrat e gjyqtarëve, gjë që bie ndesh me parimin e transparencës. Përveç kësaj, mungesa e standardeve adekuate të sigurisë për gjyqtarët dhe prokurorët përbën një rrezik serioz. Duhet të ndërmerren hapa vendimtarë nga KLGJ-ja dhe KLP-ja për të garantuar konsolidimin, publikimin, raportimin, konsistencën dhe besueshmërinë e të dhënave statistikore në të gjithë sistemin gjyqësor, të gjitha të bazuara në një kuadër rregullator të konsoliduar. Përveç kësaj, zgjidhja alternative e mosmarrëveshjeve duhet të përdoret më gjerësisht. Shërbimet e ndërmjetësimit mezi përdoren ose referohen nga gjykatat, pasi ka probleme në lidhje me kapacitetet e dhomës së ndërmjetësimit, ndërgjegjësimin dhe cilësinë e shërbimeve të ndërmjetësimit të ofruara.

- *Eficienca e sistemit të drejtësisë duhet të përmirësohet.* Eficienca vazhdoi të ndikohet negativisht nga sfidat, duke përfshirë zgjatjen e procedurave dhe numrin e madh të çështjeve të mbartura, veçanërisht në Gjykatën e Apelit dhe Gjykatën Administrative të Apelit. Prurjet vjetore të magistratëve nga Shkolla e Magistraturës janë ende të pamjaftueshme. Kodet e procedurës pengohen nga formalitetet dhe nuk ofrojnë mjete adekuate për të adresuar ngarkesën e lartë. Duhet të sigurohet shpërndarja adekuate e gjykatave dhe prokurorive në lidhje me të drejtën për akses në drejtësi, veçanërisht nëpërmjet zbatimit të plotë dhe vlerësimit periodik të hartës gjyqësore, të mbështetur nga buxheti i nevojshëm dhe plani efektiv i komunikimit. Përpjekjet për të siguruar një shpërndarje të duhur të magistratëve, duke përfshirë edhe në kontekstin e zbatimit të hartës gjyqësore, duhet të sigurojnë respektimin e kuadrit ligjor në fuqi, veçanërisht për transferimet dhe ngritjet në detyrë, si dhe respektimin e të drejtës për akses në drejtësi. Ka vonesa të gjata me afatet ligjore për publikimin e vendimeve të arsyetuara nga gjykatat. Masat e mëtejshme për të rritur efikasitetin dhe për të stabilizuar numrin e çështjeve të mbartura duhet të zbatohen ende; duhet të sigurohet një zbatim më efektiv i rregullave për disiplinën e gjykimit dhe afatet procedurale, me synimin për të reduktuar kohën e procedurave në përputhje me praktikën më të mira të BE-së. Në periudhën raportuese KLGJ-ja ngriti një grup pune për eficiencën, i cili ka paraqitur një draftdokument strategjik dhe propozime legislative në Kodin e Procedurës Penale, Kodin e Procedurës Civile, ligjin administrativ dhe ligjin për organizimin e gjyqësorit, që synojnë të përmirësojnë efikasitetin dhe po shqyrtohen edhe nga Parlamenti. Megjithatë, përputhshmëria e këtyre nismave ligjore me parimet e përgjithshme të reformës në drejtësi dhe standardet evropiane ende nuk është siguruar plotësisht. Përmirësimi i bashkëpunimit dhe komunikimit ndërmjet gjykatave dhe pjesëmarrësve të tjerë në procese, si: avokatët, prokurorët, noterët, ndërmjetësimi dhe agentët përmbarues duhet të përmirësohet, veçanërisht nëpërmjet mjeteve elektronike etj.
- *Referuar të drejtave procedurale,* skemat e ndihmës juridike janë ende të dobëta dhe jo plotësisht funksionale. Sigurimi i funksionimit të “klinikave ligjore” kërkon buxhet të dedikuar

të shtetit për funksionalizimin e plotë të klinikave ligjore. Mbetet e rëndësishme të përmirësohet mbledhja dhe raportimi i të dhënave statistikore për ndihmën juridike falas etj.

Struktura e përcaktuar për secilin kapitull jepet në vijim

Konteksti

Në një paraqitje të përmbledhur kjo pjesë e dokumentit/analizës do të parashtrojë një vlerësim/konsideratë të situatës aktuale për komponentin përkatës në mënyrë të përgjithshme mbështetur edhe në vlerësimet që mund të rezultojnë të trajtuara nga raportet e institucioneve kombëtare dhe ato ndërkombëtare, kryesisht ato të BE-së, të KiE-së, të DASH-it etj.

Progresi dhe arritjet

Në këtë pjesë të analizës, që ka interes të veçantë, përshkruhen në mënyrë të qartë, me argumente, mundësisht edhe me të dhëna e fakte konkrete, vlerësimet dhe gjetjet pozitive që konstatohen për fushën e këtij komponenti, progresi dhe arritjet e krijuara në vite, si dhe politikat apo nismat e suksesshme në fushën e komponentit përkatës në trajtim, duke u bazuar kryesisht në vlerësimet e raporteve ndërkombëtare, si ato të BE-së, të KiE-së, të DASH-it etj., por edhe raportet e institucioneve tona kombëtare dhe organizatave të ndryshme vendore të shoqërisë civile, biznesit, medias etj.

Gjetjet problematikat dhe rekomandimet

Kjo pjesë e analizës përmban gjetjet kryesore, bazuar kryesisht në raportet e ndryshme ndërkombëtarë (kryesisht ato të BE-së), por dhe institucioneve e organizatave vendore. Këtu janë evidentuar problematikat dhe sfidat përkatëse, që identifikohen në fushat e mbuluara nga ky komponent dhe mbi këtë bazë kjo pjesë e dokumentit do të ofrojë edhe një pasqyrë të detajuar të rekomandimeve përkatëse të raporteve ndërkombëtare, kryesisht ato të BE-së, por edhe atyre kombëtare, shoqërisë civile, biznesit etj., për sa del e nevojshme.

Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimet e ndërhyrjeve

Mbështetur në përshkrimet e mësipërme kjo pjesë e dokumentit trajton për secilin komponent konkluzionet me çështjet kryesore që duhen adresuar për trajtim e zgjidhje, si dhe drejtimet e mundshme për ndërhyrje. Ndërkaq, theksojmë se kjo nuk nënkupton dhe nuk kërkon identifikimin dhe përshkrimin e masave ligjore e institucionale konkrete, pasi ato do të jenë pjesë e fazës tjetër të hartimit të Planit Kombëtar të Veprimt.

Sfidat dhe kufizimet e analizës

Në përgatitjen e këtij dokumenti janë identifikuar disa kufizime metodologjike dhe strategjike: Shmangia e mbivendosjes së objektit të punës me komisionet e tjera. Dokumenti fokusohet në çështje specifike për të shmangur mbivendosjen me temat e trajtuara nga komisionet parlamentare dhe ato të posaçme, si: çështjet e lirisë së shprehjes dhe pluralizmit të medias. Për shembull, Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik, Komisioni për Çështjet Evropiane kanë adresuar çështje të tilla, si: liria e shprehjes dhe pluralizmi i medias, edukimi dhe informimi publik. Gjithashtu, komisioni i posaçëm “Për të koordinuar dhe mbikëqyrur të gjitha veprimet institucionale për të luftuar dezinformimin dhe format e ndërhyrjes së huaj në proceset demokratike të vendit” ka përqendruar punën e tij në çështje të lidhura me dezinformimin, lirinë e shprehjes dhe sigurinë demokratike.

Përdorimi strategjik i burimeve

Përzgjedhja e çështjeve të trajtuara për efekt të kësaj analize ka marrë parasysh burimet dhe kohën në dispozicion, me qëllim përdorimin sa më efikas të tyre. Për të shmangur zgjerimin në një numër më të madh çështjesh, që mund të trajtoheshin në mënyrë më sipërfaqësore, analiza është përqendruar në çështje kyçe, që lejojnë një trajtim të thelluar dhe gjithëpërfshirës. Kjo qasje strategjike siguron që dokumenti të adresojë në mënyrë efektive sfidat më të ngutshme, duke kontribuar në përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare dhe avancimin e Shqipërisë në procesin e integritetit evropian.

Fokusimi në reformat qeveritare emergjente

Dokumentu identifikon prioritetet kryesore për stabilitetin demokratik dhe zhvillimin ekonomik, duke u përqendruar në mekanizma të qartë dhe të matshëm për përmirësimin e situatës. Në kontekstin e të drejtave themelore, ky Dokument Analitik fokusohet në të drejta të tilla, si: e drejta e pronës, e drejta e informimit dhe mbrojtja e të dhënave personale, forcimi i institucioneve të pavarura dhe edukimi ligjor i publikut, të cilat janë identifikuar si prioritet për garantimin e të drejtave themelore dhe përmbushjen e standardeve të Bashkimit Evropian. Zgjedhja e këtyre të drejtave bazohet në rëndësinë e tyre për stabilitetin demokratik, zhvillimin ekonomik dhe përmbushjen e standardeve të kapitullit XXIII të negociatave me BE-në. Këto të drejta janë të pazëvendësueshme për përmirësimin e mekanizmave të qeverisjes, luftën kundër korrupsionit dhe garantimin e qasjes së barabartë në drejtësi për të gjithë qytetarët. Kjo qasje e fokusuar ndihmon në identifikimin e masave prioritare dhe formulimin e rekomandimeve specifike për të adresuar sfidat ekzistuese, duke kontribuar në përmbushjen e standardeve të BE-së dhe avancimin e Shqipërisë drejt anëtarësimit të plotë në Bashkimin Evropian.

Së fundi, vlen të theksohet se progresi, sfidat dhe kufizimet lidhur me të drejtat procedurale do të trajtohen gjerësisht në Kapitullin III “Konsolidimin i reformës në drejtësi”, duke përfshirë çështje që lidhen me aksesin në drejtësi, ndihmën juridike falas, ndërmjetësimin apo zbatimin e vendimeve gjyqësore. Gjithashtu, çështjet që lidhen me korrupsionin në sektorin e pronave janë mbuluar në mënyrë të detajuar në shtyllën mbi antikorruptionin.

Dokumenti Analitik është hartuar nga Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë (GENL), të cilët janë përfaqësues nga bota akademike, shoqëria civile, institucionet e pavarura dhe biznesi. Procesi i hartimit është karakterizuar nga një qasje gjithëpërfshirëse dhe konsultative. Puna e GENL-së është mbështetur nga Sekretariati Teknik (ST), me përfaqësues nga grupet e mësipërme, Kryeministria, Ministria e Drejtësisë, Ministri i Shtetit për Marrëdhëniet me Parlamentin, Agjencia Shtetërore e Kadastrës, Agjencia për Trajtimin e Pronës dhe koordinimi i të gjithë procesit është bërë nga përfaqësues të administratës së Kuvendit. Gjatë periudhës nëntor-dhjetor 2024 Dokumenti Analitik është konsultuar me: i) ekspertë dhe përfaqësues nga delegacioni i BE-së (projekti “JustAI”), OPDAT, Banka Botërore, OSBE, Westminster Foundation for Democracy, NDI, Këshilli i Evropës; ii) ekspertë ndërkombëtarë dhe nga diaspora; iii) përmes publikimit të përmbledhjeve në faqen *web* të komisionit www.masl.al; iv) zhvillimit të 4 tryezave publike me rreth 220 përfaqësues nga: delegacioni i BE-së (projekti “JustAI”), OPDAT-i, Banka Botërore, OSBE-ja, WFD-i, NDI-ja, Këshilli i Evropës, ambasadat e vendeve të Bashkimit Evropian, shoqëria civile, institucione të pavarura, qeveria, biznesi, akademia, Gjykata e Lartë, Shkolla e Magjistraturës, Gjykata Administrative e Apelit etj.; v) zhvillimit të forumit publik me qytetarët, studentët dhe stafin akademik të Fakultetit të Drejtësisë në universitetin e Shkodrës “Luigj Gurakuqi”. Të gjitha komentet e përcjella nga procesi i konsultimit të shpjeguar më sipër janë shqyrtuar dhe adresuar nga GENL-së në hartimin e draftit final të dokumentit.

Në përfundim të analizës për këtë shtyllë ekspertët kanë dalë me sfidat dhe rekomandimet, sipas kapitujve dhe fushave si më poshtë:

Sa u përket funksioneve të Kuvendit, specifikisht *për funksionin ligjvënës*, për përmirësimin e transparencës në ushtrimin e funksionit ligjvënës, sugjerohet: i) përmirësimi i kontrollit të lobimit, duke rritur eficiencën e transparencës, si dhe marrja e masave për të shmangur korrupsionin legjislativ; ii) publikimi i raporteve mbi llogaridhënien dhe aktivitetet e deputetëve në një format të thjeshtë për qytetarët; iii) kalimi në një sistem plotësisht të integruar “e-Legjislacioni”, duke siguruar ndërveprim pa probleme me institucionet e tjera të përfshira në procesin legjislativ, që lejon qasje të thjeshtë për të gjitha palët e interesuara dhe përmirëson efikasitetin e administratës parlamentare; iv) rregullimi për ushtrimin e së drejtës për peticionin, aplikimin “e-Peticion”, standardizimin e formateve të dokumentacionit, hartimin e udhëzuesve elektronikë etj.

Për forcimin e mekanizmave për konsultimin publik të projektligjeve rekomandohet: i) hartimi i standardeve për procesin e konsultimit, si dhe përgatitja e manualeve për përmirësimin e konsultimit publik me rregulla të qarta dhe detyruese për: i) kohëzgjatjen e konsultimeve, procedurat për mbledhjen dhe vlerësimin e komenteve, angazhimin aktiv të komisioneve parlamentare dhe ministrive përgjegjëse; ii) raportimi i detyrueshëm mbi rezultatet e konsultimit, si dhe zgjerimi i përfshirjes së grupeve të interesit, mbështetje për pjesëmarrësit; iii) monitorimi dhe vlerësimi i procesit të konsultimit etj. Për përfshirjen efektive të shoqërisë civile në procesin legjislativ sugjerohet: i) përmirësimi i procesit të konsultimit publik, që përfshin transparencën në lidhje me marrjen parasysh të komenteve, metodologjinë dhe sistemin e filtrimit të komenteve; përditësimin e listës së subjekteve të konsultuara; ii) rishikimi i manualit të pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës në bashkëpunim me OSHC-të, për të garantuar një proces efektiv gjithëpërfshirës; iii) përzgjidhja e elementeve të modeleve më efikase në vendet evropiane për përmirësimin e konsultimit publik etj.

Sa i përket përmirësimit të mekanizmave të kontrollit të zbatimit të ligjit, rekomandohet: i) zbatimi i mekanizmit të kontrollit, që nis nga identifikimi i problemeve të hasura gjatë zbatimit të ligjit, subjektet përgjegjëse dhe rekomandimet që hartohen; ii) zbatimi i mekanizmit, që zhvillon testin për mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive themelore, si dhe për vlerësimin e riskut për korrupsionin në procesin ligjvënës; iii) zbatimi i mekanizmit për kontrollin dhe plotësimin e dokumentacionit bashkëshoqërues të projektligjit; iv) rritja e eficiencës së seancës plenare për diskutimin e projektligjit, si dhe të amendamenteve që paraqiten prej deputetëve; v) përmirësimi i mekanizmave parlamentarë për shqyrtimin dhe diskutimin e vetos së ushtruar nga Presidenti i Republikës, duke e konsideruar si mundësi për ridiskutimin e çështjeve që ajo ngre; vi) krijimi i një mekanizmi raportimi vjetor, ku qeveria informon Kuvendin për progresin në zbatimin e ligjeve ku të përdoren dhe të dhëna statistikore dhe analiza krahasuese për të pasqyruar rezultatet e ligjeve; vii) zhvillimi i një platforme digjitale për ndarjen e informacionit midis Kuvendit dhe ministrive lidhur me ecurinë e zbatimit të ligjeve etj.

Sa i përket forcimit të mekanizmave të Kuvendit për përafrimin e legjislacionit të brendshëm me atë të Bashkimit Evropian, rekomandohet të ketë prioritetet procedura për miratimin e akteve, me qëllim përafrimin e legjislacionit të brendshëm me atë të BE-së dhe aftësimin për zhvillimin e bashkëjetesës që do të krijojë sistemi ynë legjislativ me një sistem të ri legjislativ evropian.

Sa i përket përmirësimit të cilësisë së ligjvënies (kontrolli i pajtueshmërisë kushtetuese/ndjeshmëria gjinore), rekomandohet: i) zbatimi i një mekanizmi efektiv dhe të specializuar, që filtron formulime/dispozita që mund të mos kalojnë testin e kushtetutshmërisë, duke përfshirë edhe amendamentet që paraqiten gjatë seancave plenare; ii) forcimi i mekanizmit dhe procesit që vlerëson vendimet e Gjykatës Kushtetuese dhe harton dispozitat bazuar në vendimin e saj; iii) vijimi i vlerësimit për mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive themelore për ndjeshmërinë gjinore, si dhe për vlerësimin e riskut për korrupsionin në procesin ligjvënës; iv)

zbatimi i mekanizmit për kontrollin dhe plotësimin e dokumentacionit bashkëshoqërues të projektligjit; v) forcimi i strukturave të brendshme të Kuvendit, të specializuara për të siguruar pajtueshmërinë e projektligjeve me Kushtetutën dhe kuadrin ligjor në fuqi, si dhe rishikimi i strategjisë së burimeve njerëzore për rritjen e kapaciteteve dhe trajnimet për stafin administrativ dhe parlamentar në përputhje me praktikën më të mira ndërkombëtare etj.

Për përmirësimin e rolit mbikëqyrës, koordinues dhe monitorues të Kuvendit, duke respektuar parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, kanë rekomanduar: i) komisionet parlamentare duhet të forcojnë dialogun me institucionet dhe të zhvillojnë seanca më të rregullta dhe gjithëpërfshirëse për shqyrtimin e raporteve vjetore të institucioneve të pavarura, duke përfshirë edhe mekanizma për ndjekjen e rekomandimeve të tyre; ii) qartësim i detyrimit të institucioneve që nxjerrin rekomandime, që të paraqesin raporte periodike dhe publike mbi progresin e zbatimit të tyre; iii) Kuvendi duhet të vazhdojë të rrisë kapacitetet e tij të brendshme, përmes strukturave mbështetëse dhe stafit profesional, si dhe duke përfshirë gjithashtu ekspertë të pavarur në procesin e mbikëqyrjes dhe analizës së të dhënave.

Për të rritur më tej efektivitetin e sistemit të monitorimit propozohen disa rekomandime si: i) përmirësimi i kuadrit ligjor për mbikëqyrjen parlamentare të qeverisë dhe institucioneve të pavarura, në përputhje me natyrën e veçantë që ka secili grup institucionesh, duke respektuar parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve; ii) formalizim i kriterëve të monitorimit, duke vendosur kriterë më konkrete për përzgjedhjen e ligjeve që do të shqyrtohen, që do ta bënte procesin e kontrollit postlegjislativ më sistematik; iii) forcimi i rolit të qeverisë në përgjigjen ndaj rekomandimeve parlamentare dhe atyre të institucioneve të pavarura. Një mekanizëm më i strukturuar i përgjigjes së qeverisë, do të ndihmonte në gjurmimin e zbatimit të rekomandimeve dhe do t'i siguronte Kuvendit, reagimet e nevojshme për të vazhduar përmirësimin e kuadrit ligjor etj.

Sa i përket vlerësimit të veprimtarisë vjetore të institucioneve të pavarura, rekomandohet krijimi i një mekanizmi nga ana e Kuvendit, ku disa nga institucionet e pavarura, të monitorohen nga një grup ekspertësh që vijnë nga OSHC-të dhe akademia, mbi baza ditore gjatë një viti për të gjithë veprimtarinë. Ky kontribut të përdoret më pas nga Kuvendi kur vlerëson veprimtarinë vjetore të institucioneve të pavarura. Kjo do të siguronte një qasje të pavarur në informacion mbi tërë veprimtarinë njëvjeçare të institucionit të pavarur, e cila nuk bazohet vetëm në atë çfarë raporton vetë institucioni në raportin vjetor që i paraqitet Kuvendit.

- *Për të rritur efektivitetin e veprimtarisë së Kuvendit të Shqipërisë, ashtu sikundër edhe transparencën dhe llogaridhënien e saj, nevojiten hapat në drejtimet e mëposhtme:*

Për rritjen e efektivitetit në funksionimin e brendshëm të Kuvendit rekomandohet: i) zbatimi i standardeve më të larta etike në procedurat parlamentare për të nxitur një dialog politik më

konstruktiv midis opozitës dhe shumicës; ii) riorganizimi dhe rritja e kapaciteteve të komisioneve parlamentare. Mund të vlerësohet propozimi për rritjen e numrit të komisioneve të përhershme parlamentare, duke i rindarë ato në më shumë grupe (me më pak anëtarë), si për t'i bërë ato më specifike, ashtu edhe për të lehtësuar procesin vendimmarrës. Rekomandohet të forcohen kapacitetet e Shërbimit Juridik aktual edhe në nivel të grupeve parlamentare.; iii) Kuvendi duhet të fuqizojë kapacitetet teknike analizuese të menaxhimit financiar publik pranë komisioneve parlamentare, me qëllim ofrimin e asistencës profesionale për ligjvënësit, për të kuptuar mënyrën e financimit dhe monitorimin e zbatimit të buxhetit sipas funksioneve publike; iv) hartimi dhe miratimi i një ligji për funksionimin dhe organizimin e Kuvendit.

Referuar *forcimit të mbikëqyrjes dhe koordinimit me institucionet e tjera* rekomandohet: i) forcimi i kapaciteteve për zbatimin e ligjeve nëpërmjet marrjes së hapave për të përmirësuar mekanizmat e tij të mbikëqyrjes për zbatimin e ligjeve që miraton. Kjo mund të përfshijë krijimin e komisioneve të posaçme parlamentare për monitorimin e reformave kyçe, si dhe forcimin e bashkëpunimit me institucionet e pavarura mbikëqyrëse; ii) në kuadër të anëtarësimit në BE, kontrolli postlegjislativ duhet të shoqërohet me konsultimin gjithëpërfshirës, i cili jo vetëm duhet të nisë në kohë, por edhe t'u njoftohet në kohë të gjitha palëve të interesuara. Në mënyrë specifike rekomandohet përfshirja dhe përdorimi i metodës së konsultimit me shkrim, e cila nuk është e parashikuar shprehimisht në nenin 36 të Rregullores së Kuvendit; iii) roli i Kuvendit duhet të rritet jo vetëm në mbikëqyrjen e buxhetit institucional, por edhe të buxhetit të shtetit, kryesisht të rrisë kërkesën e llogarisë mbi aktet normative të miratuara gjatë vitit për ndryshimin e buxhetit vjetor.

Sa i përket *llogaridhënies* sugjerohet: i) zhvillimi i sistemit të llogaridhënies për deputetët, duke i inkurajuar ata që të raportojnë mbi aktivitetet dhe angazhimet e tyre, si dhe plotësimi i të dhënave në faqen e internetit për deputetët, me informacion për secilin deputet, përfshirë historikun e vendimmarrjes, partinë që përfaqëson, ligjet për të cilat ka votuar, diskutimet në komisione etj; ii) rekomandohet ndryshimi i Kodit të Sjelljes së Deputetëve, duke përfshirë detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata që janë të regjistruar në regjistrin e transparencës; iii) përfshirja në faqen e Kuvendit e një sesiioni të dedikuar të progresit të çdo projektligji dhe raporteve për mënyrën se si janë marrë parasysh komentet e publikut, si dhe të krijohen hapësira ku deputetët mund t'u përgjigjen në mënyrë të drejtpërdrejtë pyetjeve dhe sugjerimeve të qytetarëve.

Referuar *përmirësimit të transparencës* sugjerohet: i) implementimi i një sistemi transkriptimi, i cili do të mundësojë zbardhjen në një kohë sa më të shpejtë të materialit audio të mbledhjeve të komisioneve dhe seancave plenare; ii) përmirësimi i aksesit nga publiku në kohë reale në të gjitha dokumentet, raportet dhe seancat; iii) krijimi i forumeve të hapura/hapësira diskutimi, ku qytetarët mund të komentojnë dhe propozojnë ide mbi projektligjet në shqyrtim. Përdorimi i peticioneve elektronike, si një mekanizëm që lejon qytetarët të propozojnë tema për diskutim në Parlament nëse mbledhin një numër të caktuar firmash; iv) rritja e transparencës financiare, ku për të adresuar

problemet me menaxhimin e fondeve publike dhe të donatorëve Kuvendi duhet të zbatojë politika më të rrepta për auditimin e fondeve dhe të kërkojë publikimin e rregullt të raporteve financiare etj.

Sa i përket angazhimit me publikun dhe palët e treta, sugjerohet: i) rritja e rolit të qytetarëve në debatet dhe vendimmarrjet parlamentare, përfaqësuesit e OSHC-ve duhet të angazhohen jo vetëm në konsultimet publike, por edhe në fazën e analizës së ndikimit dhe monitorimit të ligjeve; ii) krijimi i një strategjie të detajuar për përmirësimin e kontributit dhe dialogut me aktorët e shoqërisë civile dhe grupet e interesit, duke përfshirë a) përfshirjen e një metodologjie të unifikuar për konsultime publike, b) nivel më të lartë transparence në lidhje me propozimet dhe rekomandimet e pranuar dhe ato të refuzuara, duke pasqyruar qartë në raportet e Kuvendit arsyet për pranimin ose refuzimin e propozimeve nga OSHC-të dhe grupet e interesit; iii) bashkëpunimi me organizatat ndërkombëtare për trajnime dhe asistencë në forcimin e kapaciteteve të Kuvendit etj.

Referuar *digjitalizimit*, sugjerohet: i) digjitalizimi i veprimtarisë së Kuvendit. Përmes mundësimit të një hapësire pune digjitale për deputetët e Kuvendit, do të sigurohej gjithëpërfshirja, vlerësimi dhe evidentimi i kontributit të anëtarëve të Parlamentit në jetën parlamentare, në dobi të qytetarëve; ii) krijimi i një biblioteke digjitale, që kategorizon transkriptimet në mënyrë sistematike, duke përfshirë kategori të tilla, si: viti, lloji i sesionit (seancë plenare apo mbledhje komisioni) dhe temat e diskutuara; iii) përdorimi i inteligjencës artificiale për analizimin automatik të komenteve të qytetarëve dhe nxjerrjen e temave kryesore të diskutuara. Duke e kombinuar këtë qasje me një aplikacion për celular, që i lejon përdoruesit të ndjekin në kohë zhvillimet, të japin komente dhe të marrin njoftime mbi çështjet që i interesojnë, qytetarët do të jenë më të pranishëm në procesin ligjvënës të Kuvendit, duke u njohur me projektligjet, diskutimet dhe raportet etj.

Për të adresuar sfidat që *lidhen me procesin e zgjedhjes së drejtuesve* të institucioneve të pavarura në Shqipëri mund të propozohet një grup ndërhyrjesh strukturore dhe ligjore të ngjashme me modelet që përdoren në vende të ndryshme evropiane. Këto zgjidhje duhet të synojnë të përmirësojnë meritokracinë, transparencën dhe konsensusin politik, duke siguruar kështu pavarësinë dhe efektivitetin e këtyre institucioneve e njëkohësisht rritjen e besueshmërisë të publiku. Kështu rekomandohet:

Krijimi i një kornize ligjore për emërimet të bazuara në meritë: Përcaktimi i qartë i kualifikimeve të kërkuara për kandidatët që garojnë për pozicione drejtimi në institucionet e pavarura dhe zhvillimi i një procesi uniform, që detajon hapat për nominimin, vetingun dhe emërimin e drejtuesve të institucioneve të pavarura, do të sigurojë që emërimet të ndjekin të njëjtat procedura rigorozë dhe transparente nëpër institucione të ndryshme, duke ulur rrezikun e favorizimeve politike. Elementet kryesore janë: i) njoftimi publik për pozicionet e hapura dhe thirrjet për aplikime me përshkrime të qarta të detyrave; ii) rishikimi nga komisione të pavarura, të përbëra nga ekspertë të fushave përkatëse, të ngarkuar me vlerësimin e meritës dhe kualifikimeve të

kandidatëve; iii) vendimi përfundimtar nga Kuvendi bazuar në një listë të shkurtër, të propozuar nga komisioni i pavarur, me arsye të detajuara për secilën përzgjedhje.

Prezantimi i mekanizmave të transparencës dhe kontrollit publik:

Mbajtja e seancave dëgjimore publike, duke lejuar që shoqëria civile, media dhe aktorët e interesuar të shqyrtojnë dhe të japin komente për të gjithë kandidatët e nominuar për të drejtuar institucionet e pavarura.

Ndërtimi i një platforme digjitale dedikuar procesit të emërimit të drejtuesve të institucioneve të pavarura. Kjo platformë do të përfshijë: i) qasje publike në informacionet e kandidatëve: CV-ja, kualifikimet dhe të dhënat e tyre duke respektuar kuadrin ligjor për mbrojtje e të dhënave personale; ii) përditësime në kohë reale për progresin e procesit të nominimit, hapat e ndërmarrë, përfshirë intervistat, dëgjimet dhe vendimet e marra nga komisionet/komitetet e pavarur dhe Kuvendi; iii) konsultime të hapura, hapësira për kontribut publik në lidhje me përshtatshmërinë e kandidatëve.

Forcimi i pavarësisë së procesit të emërimit, ku një ndërhyrje e rëndësishme mund të jetë krijimi i komisioneve të pavarura të përzgjedhjes e propozimit të kandidaturave për drejtues të institucioneve, me synim minimizimin e ndikimit politik në këtë fazë. Këto komisione do të përbëhen nga anëtarë jopartiakë, duke përfshirë ekspertë nga akademja, shoqëria civile dhe gjyqësori, për të siguruar një vlerësim të drejtë dhe të paanshëm të kandidatëve. Komisionet parlamentare të përfshira në procesin e emërimeve duhet të përfshijnë përfaqësues nga të gjitha partitë politike kryesore. Kryesimi i këtyre komisioneve mund të alternohet midis partive, për të shmangur dominimin e partisë në pushtet dhe për të nxitur bashkëpunimin dhe angazhimin e gjithë forcave politike në Kuvend.

Mekanizmat për zgjidhjen e bllokimeve politike në emërime, nëpërmjet përcaktimit të mekanizmave zhbllokues për të zgjidhur bllokimet politike në procesin e emërimit, që sjellin cenim të punës së institucionit, mund të përcaktohen emërime të përkohshme të drejtuesve të institucioneve, të përzgjedhura nga komisioni i pavarur ose Presidenti i Republikës, për të siguruar që institucionet të mos mbeten pa drejtues për shkak të bllokimeve politike.

Organizatat e shoqërisë civile (OSHC) dhe shoqatat profesionale duhet të fuqizohen ligjërisht për të marrë pjesë në procesin e nominimit dhe emërimit. Kjo mund të realizohet përmes: i) një kërkesë që procesi i nominimit të përfshijë konsultime me OSHC-të dhe urdhrat profesionalë kryesorë, të cilët do të ofrojnë vlerësime të shkruara për kandidatët, bazuar në meritat, etikën dhe pavarësinë e tyre; ii) përfshirjes së përfaqësuesve nga grupet e shoqërisë civile dhe organizatat profesionale në komisionet e përzgjedhjes së pavarur.

Mbrojtja ligjore për gazetarinë hulumtuese duhet të forcohet për të siguruar që media të mund të hetojë dhe raportojë lirisht për sfondin e kandidatëve dhe për procesin e emërimit, pa frikë nga ndëshkimet politike apo nga paditë strategjike.

✚ **Referuar kapitullit "Mbrojtja dhe garantimi i të drejtave themelore të njeriut",** analiza nxjerr në pah sfidat dhe rekomandimet si më poshtë:

E drejta e pronës

Pavarësisht përparimeve të pjesshme në disa fusha, proceset e digjitalizimit dhe përfundimit të regjistrimit fillestar të pronave vijojnë të mbeten të papërfunduara, duke krijuar pasiguri të thella pronësore dhe duke favorizuar korrupsionin. Një nga problematikat më të mëdha mbetet pasiguria juridike, e shkaktuar nga regjistrimet e pasakta dhe mungesa e një sistemi të plotë digjital të kadastrës, e cila ka çuar në mbivendosje titujsh dhe në zvarritje të proceseve administrative dhe gjyqësore. Procesi i regjistrimit dhe legalizimit të pronave vijon të jetë i ngadaltë dhe i ndërlikuar, duke krijuar pasiguri për pronarët dhe investitorët. Po ashtu ndryshimet e shpeshta ligjore dhe institucionale kanë sjellë konfuzion dhe vonesa në trajtimin e çështjeve pronësore, duke minuar sigurinë juridike dhe investimet në sektorin e pasurive të paluajtshme. Për më tepër, procesi i kthimit dhe i kompensimit të pronave ka mbetur i pjesshëm dhe i ngadaltë, ku janë me mijëra kërkesa ende të pashqyrtuara dhe një numër i madh vendimesh të pazbatuara, duke sjellë shkelje të përsëritura të të drejtave pronësore, të evidentuara edhe nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ). Shqipëria ka shënuar rënie në renditjet ndërkombëtare për regjistrimin dhe mbrojtjen e të drejtave të pronës, duke reflektuar sfidat e vazhdueshme në menaxhimin e tokës dhe sistemit kadastral.

Rekomandimet nënvizojnë rëndësinë e digjitalizimit dhe përmirësimit të të dhënave kadastrale, për të garantuar një regjistrim të saktë dhe të plotë të pronave, duke ndërtuar një sistem të besueshëm dhe transparent. Për të realizuar këtë është i domosdoshëm përdorimi i teknologjive moderne dhe adresimi i mungesave të përkohshme të burimeve njerëzore përmes trajnimit të stafit ekzistues dhe rekrutimit të profesionistëve të rinj në fushën e teknologjisë së informacionit dhe komunikimit (TIK). Përfundimi i digjitalizimit të hartave dhe të dhënave pronësore deri në vitin 2030 kërkon një plan strategjik të qartë, duke vendosur fillimisht si prioritet menaxhimin efikas të të dhënave tekstuale lidhur me kartelat pronësore.

Përfundimi i regjistrimit fillestar të pronave dhe miratimi i politikës për tokën janë masa prioritare për të reduktuar korrupsionin, përmirësuar aksesin në informacion dhe garantuar sigurinë e pronarëve dhe investitorëve. Procesi duhet të fokusohet në zonat e rëndësishme ekonomike dhe të

udhëhiqet nga një udhërrëfyes gjithëpërfshirës, duke siguruar ndjekjen dhe zbatimin efektiv të masave të parashikuara në kuadër të “Agjendës për reformën kombëtare 2024-2027” dhe udhërrëfyesin “Për shtetin e së drejtës”. Gjithashtu, përdorimi i teknologjive si: *blockchain* do të garantojë transparencën dhe integritetin e të dhënave pronësore, duke siguruar përputhjen me standardet më të mira ndërkombëtare.

Përsheptimi i procesit të kompensimit për pronat e shpronësuara është thelbësor, që të sigurohet që fondet dhe toka e destinuar për kompensim të përdoren në mënyrë efektive dhe transparente. Për këtë bashkëpunimi ndërmjet Agjencisë për Trajtimin e Pronave (ATP) dhe Agjencisë Shtetërore të Kadastrës (ASHK) duhet të përmirësohet, për të përsheptuar zbatimin e vendimeve. Agjencia për Trajtimin e Pronave (ATP) duhet të pajiset me burimet e nevojshme njerëzore dhe financiare, për të përfunduar procesin e kompensimit në mënyrë të qëndrueshme, duke garantuar që të gjitha veprimet të jenë transparente dhe të përfundojnë deri në vitin 2026. Gjithashtu, përsheptimi i legalizimit të ndërtimeve pa leje dhe përmirësimi i procedurave ligjore do të kontribuojnë në krijimin e titujve të ligjshëm të pronësisë dhe zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik dhe social.

Forcimi i bashkëpunimit ndërinstitucional ndërmjet ATP-së, ASHK-së, gjykatave dhe zyrave noteriale është kyç për të eliminuar burokracitë dhe përsheptuar regjistrimin dhe kompensimin e pronave. Krijimi i një sistemi automatik për regjistrimin e pronës, ku shteti mban barrën e procesit dhe qytetarët përfshihen vetëm në raste specifike, do të rritë transparencën dhe do të shmangë konfliktet pronësore. Gjithashtu, transmetimi automatik i vendimeve gjyqësore tek ASHK-ja dhe thjeshtimi i procedurave të verifikimit të dokumentacionit do të përmirësojnë efikasitetin dhe do të lehtësojnë aksesin e qytetarëve në shërbime pronësore, duke eliminuar nevojën për ndërhyrje manuale ose vonesa. Përdorimi i shërbimeve *online* për verifikimin e dokumentacionit do të kontribuojë në një proces më të shpejtë dhe më të thjeshtë.

Rritja e transparencës dhe e aksesit në platformën “e-Albania” është thelbësore për të përmirësuar regjistrimin dhe përpunimin e kërkesave për pronësinë. Për të arritur këtë rekomandohet forcimi i transparencës në ASHK dhe krijimi i pikave të ndihmës për qytetarët vulnerabël, duke përfshirë asistencë për të moshuarit, personat me aftësi të kufizuara dhe qytetarët në zonat rurale. Përmirësimi dhe thjeshtimi i ndërfaqes së platformës “e-Albania”, rritja e aksesit në internet në zonat rurale dhe krijimi i mekanizmave për gjurmimin e statusit të aplikimeve dhe ushtrimin *online* të së drejtës së ankimit do të ndihmojnë në sigurimin e shërbimeve më të thjeshta, të qarta dhe cilësore për qytetarët.

Zgjidhja e konflikteve mbi pronësinë dhe trajtimi i mbivendosjeve kërkojnë përdorimin e teknologjive, si: inteligjenca artificiale (AI) për identifikimin dhe sinjalizimin e rasteve problematike dhe krijimin e strukturave të posaçme brenda ASHK-së për menaxhimin e tyre. Për të ulur ngarkesën e gjykatave dhe përsheptuar zgjidhjen e mosmarrëveshjeve rekomandohet

përfshirja e mekanizmave të zgjidhjes alternative të mosmarrëveshjeve (ZAM), duke përfshirë ndërmjetësues për çështjet më pak komplekse. Paralelisht, krijimi i seksioneve të veçanta për mosmarrëveshjet pronësore në gjykatat e Shkallës së Parë dhe Apelit me gjyqtarë të kualifikuar do të rrisë efikasitetin dhe transparencën. Për më tepër, zbatimi i vendimeve të GJEDNJ-së për të drejtat e ish-pronarëve të shpronësuar duhet të përshpejtohet dhe të përfundojë deri në vitin 2028, duke përfshirë planifikimin adekuat të fondeve.

Miratimi i kuadrit ligjor dhe forcimi i rolit mbikëqyrës të Kuvendit janë thelbësore për trajtimin efektiv të të drejtave të pronës. Finalizimi i kuadrit nënligjor deri në vitin 2025 për ligjet nr. 111/2018 dhe nr. 20/2020, si dhe rishikimi i kuadrit ligjor mbi investimet, duke garantuar kompensim të drejtë në proceset e shpronësimit publik, janë prioritetet kyçe.

Së fundi, ndonëse procesi në lidhje me të drejtën e pronës në vetvete mbetet i natyrës teknike Kuvendi duhet të vazhdojë mbikëqyrjen e rregullt përmes raportimeve periodike dhe seancave dëgjimore, duke monitoruar progresin në regjistrimin fillestar, përmirësimin e të dhënave, digjitalizimin, kompensimin, legalizimin dhe ekzekutimin e vendimeve gjyqësore. Ky angazhim do të ndihmojë në vendosjen e një presioni pozitiv ndaj institucioneve për përmbushjen e objektivave dhe përmirësimin e masave të dakordësuara.

E drejta për informim dhe mbrojtja e të dhënave personale

Me miratimin e ligjit të ri “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, Shqipëria ka ndërmarrë hapa të rëndësishëm në përafrimin e legjislacionit të saj me rregulloren e përgjithshme për mbrojtjen e të dhënave (GDPR) dhe direktivën e policisë. Megjithatë, analiza eidenton disa sfida kritike, që pengojnë zbatimin e plotë dhe efektiv të këtij ligji. Mungesa e burimeve financiare dhe njerëzore, së bashku me kapacitetet teknologjike të kufizuara po ndikojnë negativisht në funksionimin e Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, duke vështirësuar mbikëqyrjen dhe monitorimin e institucioneve publike dhe bizneseve private në respektimin e rregullave të privatisë. Për më tepër, ndërgjegjësimi i ulët i institucioneve dhe i publikut për të drejtat dhe detyrimet që rrjedhin nga ky ligj ka krijuar pasiguri dhe mungesë zbatimi në praktikë. Në kontekstin e digjitalizimit të shërbimeve publike dhe private, rritja e rreziqeve kibernetike dhe ekspozimi ndaj sulmeve të mundshme përbëjnë një sfidë serioze për sigurinë e të dhënave personale. Mungesa e një strategjie të integruar për sigurinë kibernetike dhe kapacitetet e kufizuara për mbrojtjen e të dhënave kanë krijuar boshllëqe, që mund të komprometojnë privatisin e qytetarëve dhe besimin e tyre në administratën publike dhe operatorët ekonomikë. Për të adresuar këto sfida, analiza eidenton se është thelbësore rritja e burimeve financiare dhe njerëzore për Zyrën e Komisionerit, duke i mundësuar këtij institucioni të zhvillojë kapacitete më të fuqishme monitorimi dhe mbikëqyrjeje. Trajnimet e vazhdueshme për institucionet publike dhe subjektet private janë të nevojshme për të rritur ndërgjegjësimin mbi standardet e mbrojtjes së të dhënave, për të siguruar zbatimin e duhur të rregullave të reja. Për më tepër, miratimi i akteve

nënligjore dhe udhëzimeve praktike do të ndihmojë në interpretimin dhe zbatimin më të qartë të dispozitave të ligjit.

Duke pasur parasysh rritjen e kërcënimeve kibernetike, Shqipëria duhet të investojë në sisteme teknologjike të avancuara për mbrojtjen e të dhënave personale, si dhe të hartojë një Strategji Kombëtare për Sigurinë Kibernetike 2030, që të përfshijë një qasje të integruar ndërinstitucionale. Forcimi i mekanizmave të monitorimit për zbatimin e ligjit, përmes rritjes së transparencës dhe përmirësimit të procesit të raportimit, do të ndihmonte në ndërtimin e një sistemi më të besueshëm dhe të qëndrueshëm për menaxhimin e të dhënave personale.

Në kontekstin e integritetit evropian, Shqipëria duhet të harmonizojë kuadrin e saj ligjor me rregulloren e shërbimeve digjitale dhe atë të tregjeve digjitale të BE-së, duke garantuar që shërbimet *online* të ofrojnë standarde të larta sigurie dhe transparence. Krijimi i një sistemi të unifikuar të identitetit digjital do të mundësonte një ndërveprim më të sigurt dhe transparent midis qytetarëve dhe institucioneve publike, duke garantuar mbrojtjen e privatësisë dhe lehtësimin e aksesit në shërbime.

Për sa i përket forcimit të rolit të institucioneve të pavarura për të drejtat e njeriut në Shqipëri, analiza eidenton disa sfida kryesore që kufizojnë efektivitetin e tyre, duke përfshirë mungesën e burimeve financiare dhe njerëzore, dobësitë në koordinimin ndërinstitucional, pengesat në zbatimin e rekomandimeve, si dhe mungesën e një mekanizmi efektiv të monitorimit nga Kuvendi, po ashtu edhe procesi i zgjatur, jotransparent dhe jogjithëpërfshirës i përzgjedhjes së titullarëve të institucioneve, i cili ndikon në kredibilitetin e tyre.

Për të adresuar këto sfida, rekomandohet rritja e kapaciteteve financiare dhe njerëzore tek institucionet e pavarura, duke siguruar burime të mjaftueshme për funksionimin efektiv të tyre. Forcimi i mekanizmave të monitorimit nga Kuvendi, përmes takimeve periodike, dhe hartimi i raporteve të detajuara për zbatimin e rekomandimeve, do të ndihmonin në përmirësimin e transparencës dhe llogaridhënies. Po ashtu, forcimi i nënkomisionit *ad hoc* brenda Kuvendit për mbikëqyrjen e institucioneve të pavarura do të siguronte një ndjekje më të strukturuar të progresit të tyre. Përmirësimi i procesit të përzgjedhjes së titullarëve, përmes një procedurë transparente dhe meritokratike, do të ndihmonte në garantimin e pavarësisë së tyre dhe forcimin e besimit të publikut. Në aspektin legjislativ është i nevojshëm forcimi i rolit të institucioneve të pavarura në konsultimet për hartimin e ligjeve dhe politikave, duke siguruar që ato të kontribuojnë në përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

Ndërhyrjet në ligjin organik të Avokatit të Popullit janë të rëndësishme për të zgjeruar dhe përmirësuar mandatin e tij në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe rekomandimet e organizatave ndërkombëtare, që mbikëqyrin të drejtat e njeriut, duke siguruar që Avokati i Popullit të ketë mandat për të shqyrtuar ankesat ndaj subjekteve privatë. Për të rritur aksesin e qytetarëve

duhet të krijohet një platformë *online* për raportimin dhe ndjekjen e ankesave në kohë reale, duke forcuar lidhjen midis qytetarëve dhe institucioneve të pavarura. Këto masa do të ndihmojnë në fuqizimin e institucioneve të pavarura, duke rritur efektivitetin e tyre dhe duke forcuar mbrojtjen e të drejtave të njeriut në Shqipëri.

Edukimi ligjor i publikut

Në Shqipëri, megjithëse janë ndërmarrë disa hapa pozitivë, si: përfshirja e masave për edukimin ligjor në Strategjinë Ndërsektoriale të Drejtësisë 2024-2030, në Strategjinë për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit, në Strategjinë për Drejtësinë për të Mitur dhe në planet e komunikimit të institucioneve të drejtësisë, sfidat mbeten të shumta. Ndërsa Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas ka luajtur një rol thelbësor në këtë drejtim, kufizimet buxhetore dhe njerëzore kanë ndikuar në zbatimin efektiv të masave për edukimin ligjor. Po ashtu, klinikat e ligjit në universitete, që janë një hallkë kyçe për edukimin praktik dhe për rritjen e qasjes në drejtësi, përballen me mungesa të burimeve të qëndrueshme financiare dhe struktura të paqarta funksionale. Këto kufizime kanë bërë që edukimi ligjor të mbetet më shumë një objektiv strategjik sesa një realitet i prekshëm për qytetarët.

Për të adresuar këto sfida është e nevojshme një qasje gjithëpërfshirëse dhe e strukturuar, që përfshin disa masa kryesore.

Së pari, rekomandohet kryerja e një vlerësimi kombëtar të situatës, për të kuptuar nivelin e njohurive të publikut mbi ligjin dhe nevojat specifike për edukim. Ky vlerësim duhet të sigurojë të dhëna empirike, që do të shërbejnë si bazë për hartimin e strategjive dhe planeve vjetore të institucioneve të drejtësisë. Në këtë kontekst, krijimi i një rrjeti kombëtar për edukimin ligjor të publikut, nën drejtimin e Kuvendit, në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë dhe institucionet e tjera relevante, do të mundësonte një koordinim më të mirë të masave kombëtare.

Rritja e financimit për edukimin ligjor nga buxheti i shtetit është jetike për të siguruar që masat e ndërmarra të jenë të zbatueshme dhe të qëndrueshme. Në këtë drejtim, kërkohet edhe ndryshimi i ligjit “Për ndihmën juridike falas” për të integruar edukimin ligjor si një komponent të pandashëm të këtij sistemi. Për të përmirësuar aksesin në informacionin ligjor rekomandohet zhvillimi i platformave digjitale dhe aplikacioneve celulare, që ofrojnë qasje të lehtë dhe të shpejtë për qytetarët. Po ashtu institucionet publike duhet të përfshijnë rubrika të dedikuara për pyetje dhe përgjigje në faqet e tyre zyrtare, duke ofruar informacion praktik dhe të përditësuar mbi ligjet dhe procedurat.

Klinikat e ligjit në universitete duhet të riorganizohen dhe të mbështeten për të forcuar ndikimin e tyre në edukimin ligjor dhe qasjen në drejtësi. Integrimi i tyre, si pjesë e kurrikulave akademike, dhe krijimi i standardeve të qarta për funksionimin e tyre janë hapa të rëndësishëm për të rritur

ndikimin e tyre. Bashkëpunimi i ngushtë me organizatat joqeveritare dhe institucionet shtetërore, si dhe zgjerimi i shërbimeve për grupet vulnerabël do të ndihmojnë në përmirësimin e aksesit në drejtësi për grupet më të marginalizuara.

Në kontekstin e integrimit evropian, rishikimi dhe përditësimi i kurrikulave në shkolla dhe universitete për të përfshirë module mbi të drejtat themelore, rolin e institucioneve demokratike dhe rëndësinë e procesit të integrimit evropian është jetik. Kjo qasje do të ndihmojë jo vetëm në ngritjen e ndërgjegjësimit për të drejtat dhe detyrimet ligjore, por edhe në përgatitjen e qytetarëve për të marrë një rol aktiv në proceset demokratike. Metodatat interaktive, si: simulimet dhe debatet, do të ndihmojnë në krijimin e një lidhjeje më të fortë midis edukimit dhe objektivave kombëtarë, duke i përgatitur qytetarët për të qenë më aktivë dhe të informuar në proceset demokratike dhe integruese.

Në fund, zhvillimi i fushatave ndërgjegjëse dhe përdorimi i teknologjive moderne, si klinikat ligjore virtuale, do të ndihmojnë në tejkalimin e barrierave gjeografike dhe sociale, duke siguruar që edukimi ligjor të jetë një realitet i prekshëm për të gjithë qytetarët shqiptarë. Këto masa të ndërthurura do të kontribuojnë në forcimin e shtetit të së drejtës dhe rritjen e përfshirjes qytetare në Shqipëri.

Hyrje

Siç u përmend dhe më sipër, Shtylla III është e ndarë në tre kapituj kryesorë: i) FunkSIONET e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues; ii) Mbrojtja dhe garantimi i të drejtave themelore të njeriut; iii) Konsolidimi i reformës në drejtësi.

Kapitulli “FunkSIONET e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues” synon të analizojë funksionin ligjvënës, funksionin mbikëqyrës dhe monitorues, efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e vetë Kuvendit, si dhe funksionin e tij zgjedhës, në kuadër të reformave për “Shqipërinë 2030”, si dhe integritet në Bashkimin Evropian. Të gjitha funksionet e Kuvendit trajtohen në qasje me respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve dhe parimeve të tjera të shtetit të së drejtës si dhe në kuadër të përafrimit të legjislacionit shqiptar me *acquis*-në e BE-së.

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 anëtarësimit 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 dhe përgjegjshmërinë e institucioneve të pavarura për të ushtruar funksionet e tyre në shërbim të publikut. Kuvendi monitoron zbatimin e ligjeve, veprimtarinë e qeverisë, institucionet e pavarura dhe organet e drejtësisë. Natyra e monitorimit të ekzekutivit ndryshon nga ajo e monitorimit të organeve të pavarura, ndërsa monitorimi i disa institucioneve të drejtësisë kryhet për disa aspekte të veprimtarisë së tyre, që lidhen me efikasitetin dhe transparencën në shërbim të informimit të publikut, sipas parashikimeve në Kushtetutë dhe ligje. Në lidhje me funksionin mbikëqyrës dhe monitorues në fokus të kësaj analize janë: a) efektiviteti i rolit mbikëqyrës të Kuvendit ndaj pushtetit ekzekutiv dhe institucioneve të pavarura; b) kuadri monitorues, procedurat dhe standardet e zbatueshme të mbikëqyrjes parlamentare; c) mekanizmat për monitorimin e zbatimit të legjislacionit (pas miratimit) për ligjet e përafëruara me *acquis communautaire* dhe ligjet e tjera; d) funksionimi i koordinimit institucional; e) monitorimi i zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura dhe kushtetuese, si: Avokati i Popullit, KMD-ja për institucione të tjera etj.

Për efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e vetë Kuvendit analiza shtrihet mbi: a) efektivitetin e Kuvendit, duke përfshirë performancën e strukturave administrative dhe atyre politike në shërbim të funksioneve ligjëbërëse, mbikëqyrëse, monitoruese dhe koordinuese të Kuvendit; b) zbatimin e programeve dhe standardeve të transparencës së veprimtarisë së Kuvendit në drejtëm të aktorëve të shoqërisë civile, publikut dhe palëve të tjera të interesuara; c) zbatimin e mekanizmave ekzistues të transparencës së menaxhimit të fondeve të Kuvendit, si dhe fondeve të donatorëve; ç) aksesin e shpejtë dhe transparent në dokumentacionin parlamentar; d) mekanizmat ndërveprues të Kuvendit me aktorët e shoqërisë civile, median dhe publikun për veprimtarinë e

organeve të Kuvendit dhe komisioneve parlamentare; e) mekanizmat e transparencës për integritetin, formimin akademik dhe profesional, deklarimin e pasurisë, konfliktin e interesit e të tjerë të zgjedhurve (deputetëve).

Sa i përket funksionit zgjedhës së Kuvendit, analiza përqendrohet te problematikat e zgjedhjes dhe mirëfunksionimit të institucioneve të pavarura. Në shoqëritë demokratike institucionet e pavarura shërbejnë si mekanizma jetësorë për të siguruar që qeverisja t'u përmbahet standardeve ligjore dhe etike. Drejtuesit e këtyre institucioneve, organet rregullatore dhe komisionet zgjedhore luajnë një rol kritik në sigurimin që këto institucione funksionojnë pa ndikime të padrejta politike. Në Shqipëri procesi i zgjedhjes së drejtuesve të institucioneve të pavarura ka qenë një proces shpesh i kontestuar, i shënuar nga negociatat jo të qëndrueshme politike, mungesa e transparencës dhe shqetësimet mbi meritokracinë. Kjo analizë shqyrton në mënyrë kritike dy aspekte kryesore: (1) përputhjen e procesit të zgjedhjes me parimet e meritokracisë dhe transparencës dhe (2) mekanizmat për të zgjidhur bllokimet politike në rast të mungesës së konsensusit ndërmjet partive politike për emërimet.

Kapitulli “Mbrojtja dhe garantimi i të drejtave themelore të njeriut”

Përfshirja e këtij kapitulli në reformat qeveritare është thelbësore për të garantuar ndërtimin e një sistemi të fortë ligjor dhe institucional, që përmbush standardet demokratike ndërkombëtare. Në Shqipëri reformat në fushën e sundimit të ligjit, mirëqeverisjes dhe luftës kundër korrupsionit kanë një rëndësi të veçantë, për të siguruar që qytetarët të kenë qasje të barabartë në drejtësi dhe që të drejtat e tyre themelore të jenë të mbrojtura dhe të garantuara. Referuar Komisionit të Venecies, me gjithë diferencat në rendin juridik botëror lidhur me kuptimin dhe kufijtë e sundimit të ligjit, është e gjithëpranuar se respektimi i të drejtave të njeriut është një nga komponentët kryesorë, që garanton sundimin e ligjit në një shtet demokratik. Ekziston një lidhje e ngushtë midis sundimit të ligjit dhe respektimit të të drejtave themelore.⁹ Nga ana tjetër, të drejtat e njeriut mbrohen dhe promovohen vetëm kur ekziston një zbatim i qëndrueshëm dhe i besueshëm i sundimit të ligjit. Një sistem i fuqishëm i sundimit të ligjit është themelor për të siguruar mbrojtjen dhe realizimin efektiv të këtyre të drejtave. Kjo lidhje e ndërsjellë përforcon rëndësinë e analizës së respektimit të të drejtave themelore brenda shtyllës së sundimit të ligjit. Për të krijuar një shoqëri më të drejtë, mbrojtja e të drejtave të njeriut duhet të mbështetet nga një bazë e fortë ligjore dhe institucionale.¹⁰ Në nivel ndërkombëtar, referuar indeksit botëror mbi sundimin e ligjit për vitin 2024, Shqipëria renditet në vendin e 89-të nga 142 shtete të botës në termat e sundimit të ligjit dhe në vendin e 68-të nga 142 shtete lidhur me garantimin e të drejtave të njeriut¹¹.

⁹ Shih për më tepër Komisionin e Venecies së Këshillit të Evropës “Lista kontrolluese (*checklist*) e sundimit të ligjit” i aksesueshme te https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf, faqe 12-13.

¹⁰ Ibid, faqe 13.

¹¹ Shih për më tepër, *World Justice Project (2024), Rule of Law Index* i aksesueshëm te <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Albania/>

Po kështu, procesi i integritetit evropian mbetet një objektiv strategjik për Shqipërinë, duke kërkuar një angazhim të vazhdueshëm për përmbushjen e standardeve të Bashkimit Evropian në fushën e të drejtave të njeriut. Në këtë kontekst, analiza e zhvilluar synon të ofrojë një pasqyrë të qartë të progresit të bërë deri tani dhe sfidave të mbetura në këtë fushë, duke u mbështetur në gjetjet e institucioneve kombëtare dhe ndërkombëtare, si dhe në rekomandimet e Komisionit Evropian dhe organizatave ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Ndërtimi i një sistemi ligjor të fortë dhe funksional, garantimi i të drejtave të njeriut dhe forcimi i institucioneve demokratike janë thelbësore për përshpejtimin e rrugës së Shqipërisë drejt anëtarësimit në BE. Kjo analizë trajton një sërë problematikash, që lidhen me garantimin e të drejtës së pronës, mbrojtjen e të dhënave personale, forcimin e institucioneve të pavarura për të drejtat e njeriut dhe edukimin ligjor të publikut, duke identifikuar sfidat kryesore dhe duke propozuar masa konkrete për përmirësimin e situatës.

Në përputhje me Kapitullin XXIII të negociatave me BE-në, që lidhet me sistemin gjyqësor dhe të drejtat themelore, kjo analizë ndihmon në përcaktimin e prioriteteve dhe reformave të nevojshme për të garantuar efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve publike, në mënyrë që Shqipëria të avancojë në përmbushjen e detyrimeve, që burojnë nga procesi i anëtarësimit në BE, në drejtim të mbrojtjes dhe garantimit të të drejtave themelore.

Në kontekstin kombëtar, me qëllim garantimin efektiv të të drejtave themelore, Shqipëria ka ndërmarrë hapa të rëndësishëm për të përfshirë parimet e të drejtave të njeriut në kuadrin ligjor dhe strategjitë kombëtare që synojnë përmirësimin e qeverisjes, transparencën dhe llogaridhënien. Mbrojtja e të drejtave themelore është e sanksionuar në mënyrë të duhur në Kushtetutë (nenet 3, 8 dhe 15-53). Në të njëjtën kohë, mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore ka qenë në fokus të objektivave strategjike të qeverisë shqiptare në Strategjinë Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit 2024-2030¹², Strategjinë Ndërsektoriale të Drejtësisë 2024-2030¹³, si dhe planin e masave të parashikuara tek udhërrëfyti “Për shtetin e së drejtës”¹⁴ dhe udhërrëfyti “Për funksionimin e institucioneve demokratike”¹⁵, si piketa hapëse të grup-kapitullit të parë, që njihet me emrin “Themeloret”. Po kështu, përforcimi i rolit të institucioneve të pavarura, si: Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisioneri për Mbrojtjen e të Drejtës së Informimit dhe të Dhënave Personale, përmes rishikimit të kuadrit ligjor specifik, ka qenë thelbësor për të siguruar

¹² Shih vendimin nr. 729, datë 13.12.2023 “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit 2024–2030, të Planit të saj të Veprimit dhe të Pasaportës së Treguesve”, botuar në Fletoren Zyrtare nr. 186/2023, e aksesueshme te https://qbz.gov.al/share/z_s82yMfTAWEXXfxGKYgpg

¹³ Shih vendimin nr. 787, datë 18.12.2024 “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë. 2024–2030, të Planit të saj të Veprimit dhe të Pasaportës së Treguesve”, botuar në Fletoren Zyrtare nr. 219/2024 e aksesueshme tek <https://qbz.gov.al/share/bnrchQcUQiqMfgdMPlkCiQ>

¹⁴ Shih vendimin nr. 736, datë 13.12.2023 “Për miratimin e udhërrëfyesit për shtetin e së drejtës” botuar në Fletoren Zyrtare nr.184/2023 e aksesueshme te <https://qbz.gov.al/share/mznrl-rz7S9yF888FTmvC1w>

¹⁵ Shih vendimin nr. 611, datë 2.10.2024 “Për miratimin e udhërrëfyesit për funksionimin e institucioneve demokratike” botuar në Fletoren Zyrtare nr.168/2024 e aksesueshme te <https://qbz.gov.al/share/c3fgfprHQxqxVobgXHFkJQ>

që qytetarët të jenë të mbrojtur dhe të kenë qasje të drejtpërdrejtë për zgjidhjen e shkeljeve të të drejtave të tyre.

Marrja e statusit të vëzhguesit në Agjencinë e Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore (FRA) nga Shqipëria që prej vitit 2020, përfaqëson, gjithashtu, një hap të rëndësishëm në angazhimin e vendit për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut¹⁶. Ky status jo vetëm që pasqyron përkushtimin e Shqipërisë ndaj parimeve themelore evropiane, por gjithashtu i mundëson vendit të marrë pjesë në forume ndërkombëtare dhe të përfitojë nga praktikat më të mira të vendeve anëtare të BE-së në fuqizimin dhe zbatimin e të drejtave themelore.

Për të njëjtin qëllim, në kontekstin ndërkombëtar, shteti shqiptar ka ratifikuar pjesën më të madhe të konventave ndërkombëtare, që mbrojnë dhe garantojnë të drejtat themelore,¹⁷ përfshirë Konventën Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor (ICERD), Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR), Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (ICESCR), Konventën për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), Konventën kundër Torturës dhe Trajtimeve ose Dënimeve të tjera Mizore, Çnjerëzore apo Poshtëruese (CAT), Konventën për të Drejtat e Fëmijës (CRC), si dhe Konventën për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara (CRPD)¹⁸.

Megjithatë, referuar Komisionit Evropian dhe të dhënave të publikuara nga Zyra e Lartë e Komisionerit për të Drejtat e Njeriut (OHCHR) deri në 2024-ën¹⁹, mbeteshin ende dy protokolle shtesë për t'u miratuar, për të plotësuar kornizën ndërkombëtare që garanton të drejtat themelore. Konkretisht: i) Protokolli opsional i Konventës për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara (CRPD), i cili u mundëson individëve të paraqesin ankesa pranë Komitetit për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, pas ezaurimit të mjeteve juridike kombëtare; ii) protokolli opsional i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (ICESCR), i cili u mundëson individëve dhe grupeve të kërkojnë drejtësi pranë Komitetit për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore për Shkeljet e pretenduara.

Me ligjin nr. 113/2024 Shqipëria bëri një hap të rëndësishëm, duke aderuar në protokollin opsional të ICESCR-së, si dhe duke plotësuar një nga problematikat e adresuara prej vitesh në

¹⁶ Agjencia e BE-së për të Drejtat Themelore (FRA) (2020) e aksesueshme te : <http://fra.europa.eu/en/news/2020/albania-joins-fra-observer>

¹⁷ “Raport i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2023”, faqe 28 i aksesueshëm te https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/ca0a4b05-683f-4b9c-b7ff-4615a5fffd0b_en?filename=SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf dhe raport i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2024”, faqe 32 i aksesueshëm te https://neighbourhoodenlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-87489058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf.

¹⁸ Për më shumë informacion për statusin e ratifikimeve të Shqipërisë mund të shihni bazën e të dhënave të OHCHR-së te https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=2&Lang=EN.

¹⁹ Ibid, raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2023, faqe 28 dhe raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2024, faqe 32.

progresraportet e BE-së.²⁰ Ky ratifikim përfaqëson një angazhim të shtuar të shtetit shqiptar në garantimin e të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore për qytetarët dhe në përmirësimin e qasjes në mekanizmat ndërkombëtarë të drejtësisë për shkeljet e këtyre të drejtave. Përtej këtij përparimi mbetet ende për t'u adresuar aderimi në protokollin opsional të CRPD-së, një hap i rëndësishëm për përforcimin e mbrojtjes së të drejtave të personave me aftësi të kufizuara. Kjo do t'i përmbushte më tej detyrimet ndërkombëtare dhe do të adresonte rekomandimet e vazhdueshme nga organizmat ndërkombëtarë dhe raportet e progresit të BE-së.

Dokumenti Analitik është hartuar në kuadër të Shtyllës III të reformës “Sundimi i ligjit”, dhe thekson nevojën për forcimin e të drejtave themelore dhe përmirësimin e mekanizmave të zbatimit të tyre. Pjesë e të drejtave kryesore, të cilat do të jenë në fokus të këtij dokumenti, janë: e drejta e pronës, e drejta e informimit dhe mbrojtja e të dhënave personale, forcimi i institucioneve të pavarura dhe edukimi ligjor i publikut. Këto të drejta janë të pazëvendësueshme për konsolidimin e një shteti demokratik të së drejtës dhe përmbushjen e standardeve të Bashkimit Evropian në rrugën e integritetit të Shqipërisë.

- E drejta e pronës, si një nga të drejtat themelore, është jo vetëm një kërkesë e brendshme për zhvillimin ekonomik dhe stabilitetin social, por edhe një kërkesë e qartë e procesit të integritetit evropian, duke qenë se rregullimi i pronësisë është thelbësor për tërheqjen e investimeve dhe përmbushjen e kriterëve të Kapitullit XXIII në negociatat me BE.
- E drejta e informimit dhe mbrojtja e të dhënave personale janë gjithashtu komponentë kyçë të sundimit të ligjit dhe lirisë së shprehjes, duke siguruar transparencën dhe mbrojtjen e privatësisë, sipas standardeve të Kartës së të Drejtave Themelore të BE-së dhe rregulloreve të BE-së për mbrojtjen e të dhënave. Përmirësimi i këtyre të drejtave është një parakusht për ndërtimin e një administrate të hapur dhe të përgjegjshme, në përputhje me kriteret e integritetit evropian.
- Forcimi i institucioneve të pavarura, si: Avokati i Popullit, Komisioneri kundër Diskriminimit dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, është një tjetër element i rëndësishëm për përmbushjen e kriterëve të BE-së për sundimin e ligjit. Këto institucione luajnë një rol të rëndësishëm në monitorimin e zbatimit të të drejtave themelore dhe duhet të jenë të fuqizuara për të rritur pavarësinë, transparencën dhe llogaridhënien, në përputhje me standardet e BE-së.
- Së fundi, edukimi ligjor i publikut është thelbësor për të ndërtuar një shoqëri të vetëdijshme dhe aktive, ku qytetarët janë të informuar për të drejtat e tyre dhe rolin që mund të luajnë në sistemin e drejtësisë. Ky komponent ndihmon në fuqizimin e pjesëmarrjes demokratike dhe rritjen e ndërgjegjësimit publik, një aspekt i rëndësishëm në procesin e përmbushjes së kriterëve të Kopenhagenit për sundimin e ligjit dhe funksionimin e institucioneve demokratike.

²⁰ Shih Fletoren Zyrtare nr.207/2024, e aksesueshme te <https://qbz.gov.al/share/xatKUOSWTK6NuMD9bls7zw>

Kapitulli I “Funksionet e Kuvendit, roli mbikëqyrës dhe monitorues”

1.1 Funksioni ligjvënës

- Analizë për rolin e Kuvendit në procesin ligjvënës, në respektim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.
- Gjetjet dhe problematikat e funksionit ligjvënës, në drejtim të cilësisë dhe eficiencës së Kuvendit.
- Kuadri ligjor i brendshëm i Kuvendit dhe nevojat për përafrimin me *acquis*-në e BE-së.
- Zbatimi i programeve të digjitalizimit të proceseve dhe shërbimeve të Kuvendit përmes “e-Legjislacion”, përafrimi me procedurat e Parlamentit Evropian etj.
- Zbatimi i procesit të konsultimit publik nga Kuvendi, roli i komisioneve parlamentare në këtë drejtim, përfshirja e grupeve të interesit, platforma e konsultimit të projektligjeve.

1.1.1 Konteksti

Funksioni thelbësor i Kuvendit është funksioni ligjvënës. Ky funksion ushtrohet bazuar në Kushtetutë, e cila rregullon procedurat më të rëndësishme për propozimin dhe miratimin e ligjeve (nenet 81-85). Akti kryesor që rregullon organizimin dhe funksionimin e Kuvendit është Rregullorja e Kuvendit, e cila rregullon procedura më të hollësishme për procesin ligjvënës dhe procedurën ligjvënëse, detyrat dhe procedurat përkatëse të komisioneve parlamentare, të seancës plenare, etj. Pjesa II, kreu I dhe II i Rregullores parashikojnë në mënyrë të detajuar procesin ligjvënës në çdo hallkë. Parashikimet në këto dispozita bazohen mbi parimin e procesit të rregullt ligjvënës, transparencës, gjithëpërfshirjes, gjurmueshmërisë, si dhe ndjeshmërisë gjinore. Rregullorja miratohet me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. E miratuar fillimisht në 2004-ën²¹, gjatë 20 vjetëve të ekzistencës të saj ka qenë objekt i 13 ndërhyrjeve dhe ndryshimeve.

Përpos parashikimeve në Kushtetutë, ky funksion ushtrohet bazuar në parashikimet e ligjeve të posaçme dhe të zakonshme, që lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë me ligjin nr.15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, i ndryshuar.

Në kuadër të autonomisë procedurale, normative dhe organizative që gëzon, Kuvendi ka miratuar rregullat për organizimin dhe funksionimin e administratës së Kuvendit (vendim i Byrosë nr. 42/2015), si dhe caktimin e koordinatorit për të drejtën e informimit (urdhër i sekretarit të Përgjithshëm nr.40/2015). Për sa i takon pjesëmarrjes së publikut në proceset vendimmarrëse, mjaft i rëndësishëm paraqitet “Manuali i pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës të Kuvendit”, i miratuar në vitin 2014, rishikuar dhe ndryshuar me vendimin e Byrosë së Kuvendit

²¹ Vendimi nr.166, datë 16.12.2004.

nr.20/2020. Qëllimi i manualit është nxitja e pjesëmarrjes së publikut dhe rritja e bashkëpunimit në veprimtarinë e Kuvendit për të siguruar vendimmarrjen e mirinformuar dhe gjithëpërfshirëse. Manuali identifikon 4 format e pjesëmarrjes së publikut në këtë proces: informim, konsultim, dialog, partneritet.

Në përputhje me praktikat më të mira demokratike ndërkombëtare, pjesëmarrja e publikut në vendimmarrje rrit transparencën, legjitimitetin dhe rrjedhimisht besimin në vendimmarrjen demokratike. Kjo, nga ana tjetër, forcon vetë demokracinë, pasi qytetarët dhe palët e interesuara ndihen të fuqizuar dhe përkatësisht të inkurajuar më tej, për të marrë pjesë dhe investuar në suksesin e nismave legislative të institucioneve demokratike dhe të vetë demokracisë.

Ligjet që miratohen me shumicë të thjeshtë përmbajnë rregullime për aspekte të tjera për Kuvendin, si organ kushtetues, ose për organet e tij. Këtu vlen të përmendim disa çështje kryesore që rregullohen nga ligje si: roli i Kuvendit në procesin e integritetit (ligji nr. 15/2015, i ndryshuar), partitë politike (ligji nr. 8580/2000), integriteti i deputetëve (ligji nr. 9049/2003, nr.9367/2005 apo nr.138/2015), mënyra e ushtrimit të nismës ligjvënëse të zgjedhësve (ligji nr.54/2019), aspekte që lidhen me standardet e përputhshmërisë për të drejtën e informimit (ligji nr.119/2014), shërbimi civil (ligji nr.152/2013), si dhe etika e administratës (ligji nr.9131/2003).

Në vitin 2020 Kuvendi miratoi Planin e parë Strategjik 2020-2025, si dokument gjithëpërfshirës, që përcaktonte drejtimet kryesore të zhvillimit të tij, duke përfshirë deputetët dhe administratën.²² Sipas Planit Strategjik, vizioni i Kuvendit është: Kuvend përfaqësues, efektiv, eficient dhe transparent për qytetarët, drejt standardeve më të larta të demokracisë përfaqësuese. Aktualisht po hartohet Plani i ri Strategjik i Kuvendit për periudhën 2025-2030.

1.1.2 Progresi dhe arritjet

Për vitin 2023 Kuvendi raporton se për veprimtarinë ligjvënëse ka pasur pikë orientimi përmbushjen e objektivave institucionale të përcaktuar në planin e veprimit të Kuvendit për zbatimin e rekomandimeve të raporteve të Komisionit Evropian, si dhe përmbushjen e objektivave strategjike të përcaktuar në “Planin e zhvillimit strategjik të Kuvendit 2020-2025”.²³ Ky i fundit përcakton 19 objektiva strategjike, që do të arrihen nëpërmjet zbatimit të tij, përmes 124 aktiviteteve. Katër fushat parësore të zhvillimit të Kuvendit për periudhën 2020–2025 janë: i) Efektiviteti i ushtrimit të funksioneve, përfaqësues, legjislativ dhe mbikëqyrës; ii) roli i Kuvendit në proceset integruese dhe diplomacia parlamentare; iii) transparenca, pjesëmarrja dhe edukimi qytetar në veprimtarinë e Kuvendit; iv) kuadri rregullator, burimet njerëzore dhe infrastruktura.

²² Plani Strategjik i Kuvendit të Shqipërisë 2020-2025, dokumenti gjendet në:

<https://Kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202301301131337119Plani%20Strategjik%20i%20Kuvendit%202020-2025.pdf>

²³ Raport vjetor për veprimtarinë e Kuvendit të Shqipërisë 2023, faqe 24. Raporti gjendet në faqen: <https://Kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202405020922247285Raport%20vjetor%202023.pdf>

Në zbatim të urdhrit të Sekretarit të Përgjithshëm të Kuvendit nr. 437, datë 02.09.2024 “Për ngritjen e grupit të punës për hartimin e Planit Strategjik të Kuvendit për vitin 2025-2030”, stafi i Kuvendit është duke hartuar këtë dokument. Plani Strategjik i Kuvendit 2025-2030 përcakton prioritetet e zhvillimit të Kuvendit të Shqipërisë për periudhën 2025-2030, për të përmbushur me sukses vizionin dhe misionin e tij, si dhe për të arritur standardet më të larta të demokracisë parlamentare. Plani Strategjik është një udhërrëfyes për zhvillimin e punës së Kuvendit, duke ndërlidhur vizionin, misionin dhe vlerat themelore me qëllimet strategjike dhe masat konkrete për zbatim. Ai synon përmirësimin e performancës institucionale në një mjedis dinamik dhe në ndryshim të vazhdueshëm. Drafti i këtij dokumenti përmban 7 prioritetet: i) efektiviteti i ushtrimit të funksionit ligjvënës; ii) efektiviteti i ushtrimit të funksionit mbikëqyrës (kontrollues); iii) efektiviteti i ushtrimit të funksionit zgjedhës; iv) forcimi i rolit të Kuvendit në procesin e integritetit evropian; v) forcimi i roli të Kuvendit në diplomacinë parlamentare; vi) rritja e transparencës, pjesëmarrjes dhe edukimit qytetar në veprimtarinë parlamentare; vii) përmirësimi i kuadrit rregullator, forcimi i kapaciteteve të burimeve njerëzore dhe përmirësimi i infrastrukturës fizike dhe digjitale.

Përkundrejt gjetjeve të raportit “*Screening*”, vetë Kuvendi në raportin vjetor për vitin 2023 raporton statistikën, si vijon: Gjatë vitit 2023 janë shqyrtuar 284 nisma ligjore të Këshillit të Ministrave, 57 nisma deputetësh dhe 20 projektvendime²⁴. Komisionet e përhershme parlamentare gjatë shqyrtimit të projektligjeve kanë miratuar 500 amendamente, nga të cilat 456 u propozuan nga deputetët dhe 44 nga grupet e interesit dhe organizatat e shoqërisë civile²⁵. Kuvendi miratoi 233 akte nga të cilat 106 ishin projektligje, 95 prej të cilave ishin nisma të Këshillit të Ministrave dhe 9 nisma deputetësh, si dhe 127 vendime. Në mbështetje të nenit 36 të Rregullores së Kuvendit, brenda fushës së tyre të përgjegjësisë, komisionet e përhershme kanë ushtruar kontrollin parlamentar për zbatimin e legjislacionit në fuqi dhe kanë zhvilluar 101 seanca dëgjimore, nga të cilat: i) për funksionin legjislativ 37 seanca; ii) për funksionin zgjedhës 13 seanca; iii) për funksionin kontrollues 9 seanca; iv) për çështje të tjera 2 seanca²⁶; Në Kuvend janë depozituar 120 nisma ligjvënëse, nga të cilat 100 u propozuan nga Këshilli i Ministrave, 19 u propozuan nga deputetët, 1 u propozua nga 20 mijë zgjedhës²⁷. Presidenti i Republikës ktheu për rishqyrtim në Kuvend 1 ligj. Gjatë vitit 2023 janë realizuar me kërkesë të deputetëve 54 produkte kërkimore. Janë ndërmarrë me vetiniciativë 39 produkte kërkimore.²⁸ Në regjistrin publik të OSHC-ve ²⁹ janë të regjistruara aktualisht 78 organizata. Në Kuvend është krijuar regjistri për lobistët. Aktualisht, janë regjistruar për lobim vetëm tre organizata, nga 78 organizata në regjistrin përkatës³⁰; Janë

²⁴ *Ibid.*, faqe 26.

²⁵ *Ibid.*, faqe 27.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, faqe 34.

²⁸ *Ibid.*, faqe 37.

²⁹ <https://parlament.al/struktura/1f6ca8d8-fdf4-440b-869d-05ac3d0b915d>

³⁰ *Ibid.*, faqe 71.

regjistruar dhe aktualisht janë përdorues të platformës *online* 18 organizata, 12 individë dhe 4 lobistë. Në arkivin e platformës aktualisht gjenden 18 projektligje të konsultuara dhe 13 raporte të institucioneve kushtetuese të pavarura dhe të krijuara me ligj³¹. Në kuadër të procesit të integritimit evropian çdo tre muaj publikohen “*Newsletter* të Kuvendit për çështjet evropiane”,³² e cila ka për qëllim t’u ofrojë lexuesve, deputetëve, punonjësve të Kuvendit të Shqipërisë dhe publikut të gjerë informacion gjithëpërfshirës, konciz dhe të përditësuar mbi çështjet evropiane, me fokus të veçantë veprimtarinë e Kuvendit për procesin e integritimit evropian të Shqipërisë.³³; Kuvendi më 16 mars të 2023-it miratoi ndryshimet e ligjit nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian”³⁴. Kuvendi operon edhe nëpërmjet platformës *online* të konsultimit publik të akteve ligjore. Platforma ofron mundësinë e konsultimit *online* të projektligjeve <http://konsultimi.parlament.al>. Të dhënat e procesit të konsultimit janë transparente për publikun. Platforma *online* e konsultimit rifreskohet çdo sesion parlamentar (dy herë në vit: janar dhe korrik). Gjithashtu, në faqen elektronike të Kuvendit publikohen regjistrat elektronikë për shoqërinë civile, lobistët, peticionet dhe kërkesat për informim. Regjistrat përditësohen periodikisht në bazë të kërkesave apo shprehjes së vullnetit të organizatave për të qenë pjesë e procesit ose në rastin e lobistëve, thirrjeve publike³⁵. Vitet e fundit Kuvendi kujdeset edhe për rritjen e shikueshmërisë së seancave plenare dhe mbledhjeve të komisioneve parlamentare.

Ka zhvillime pozitive si për sa i përket vlerësimit parandalues të hapësirave për korrupsion gjatë procesit të ligjvënies në Kuvend, ashtu edhe për vlerësimin postlegjislativ të ligjeve të miratuara. Kështu me vendimin e Kuvendit nr.6, datë 30.01.2025 “Për disa shtesa në vendimin e Kuvendit nr. 166, datë 16.12.2004, “Për miratimin e rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar³⁶, janë përfshirë dispozita lidhur me vlerësimin postlegjislativ jo vetëm të akteve ligjore,

³¹ *Ibid.*

³² <https://www.parlament.al/struktura/7158d48a-222e-4e25-8f58-1ac600e3c7ce>

³³ *Ibid.* faqe 59.

³⁴ *Ibid.*, faqe 57. Shënim: në nenin 8 të ligjit nr. 19/2023 parashikohet që Kuvendi në ushtrim të funksioneve të tij në lidhje me çështjet evropiane:

a) Siguron përafrimin e legjislacionit shqiptar me legjislacionin e Bashkimit Evropian në ushtrimin e funksionit legjislativ;

b) monitoron dhe kontrollon punën e Këshillit të Ministrave, ministrit përgjegjës për negociatat, institucioneve të ngarkuara për zbatimin e detyrave në procesin e anëtarësimit në Bashkimin Evropian;

c) shqyrton raportet/konkluzionet e Bashkimit Evropian dhe qëndrimet e Republikës së Shqipërisë dhe jep rekomandime mbi to;

ç) bashkëpunon me Parlamentin Evropian dhe me parlamentet e vendeve anëtare të Bashkimit Evropian;

d) monitoron punën e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të krijuara me ligj për çështjet e integritimit evropian dhe bashkëpunon me to;

dh) bashkëpunon me shoqërinë civile dhe grupet e interesit për çështjet e integritimit evropian;

e) përfaqëson interesat e qytetarëve në procesin e negociatave në takimet dhe në forumet e përbashkëta me institucionet evropiane;

ë) informon publikun për pozicionin e institucioneve evropiane dhe vendeve anëtare të Bashkimit Evropian ndaj procesit të negociatave të anëtarësimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

³⁵ <https://parlament.al/struktura/1f6ca8d8-fdf4-440b-869d-05ac3d0b915d>

³⁶ <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202502060952171021Vendim%20nr.%206%2C%20dt.%2030.1.2025.pdf>

por dhe akteve normative dhe akteve të tjera, si dhe vlerësimin parandalues të hapësirave për korrupsion gjatë shqyrtimit të projektligjeve në Kuvend. Në rast se gjatë shqyrtimit të projektligjit, amendamentet e miratuara nga komisioni ndryshojnë përmbajtjen e projektligjit mbi masën 30% të tij, komisioni duhet të kryejë edhe rivlerësimin parandalues të korrupsionit. Raportet e komisioneve parlamentare, të cilat shqyrtojnë projektligjin, kanë pjesë përbërëse të tyre analizën e vlerësimit parandalues të korrupsionit.

Me qëllim vlerësimin parandalues të hapësirave për korrupsion gjatë shqyrtimit të projektligjeve në Kuvend është miratuar me vendimin nr.1, datë 20 janar 2025 i Konferencës së Kryetarëve “Metodologjia e vlerësimit parandalues për korrupsion”³⁷. Stafi i Kuvendit ka pilotuar në 6 ligje me këtë metodologji pas trajnimeve të ofruara nga *Westminster Foundation for Democracy* (WFD) gjatë vitit 2024.

Gjithashtu me vendim të Konferencës së Kryetarëve³⁸ në datën 09.10.2024 është miratuar “Metodologjia e kontrollit postlegjislativ” e hartuar me mbështetjen e WFD-së dhe aktualisht po pilotohet edhe në dy ligje të tjera, përpos ligjit të turizmit që u realizua gjatë vitit 2024.

1.1.3 Gjetjet kryesore dhe problemet e evidentuara

Burimet kryesore që shërbejnë për të evidentuar gjetjet dhe problematikat janë: Raporti “*Screening 2023*”; raporti i Komisionit Evropian 2024 për Shqipërinë dhe raporti për shtetin e së drejtës 2024, pasi mbi bazën e studimit të legjislationit dhe të veprimtarisë së Kuvendit evidenton probleme dhe rekomandime në lidhje me funksionin legjislativ të Kuvendit. Një përmbledhje shteruese të këtyre rekomandimeve gjendet në përmbledhjen ekzekutive për këtë Shtyllë.

Në përgjigje të rekomandimeve të raporti “*Screening*” më 2 tetor të 2024-ës, Këshilli i Ministrave miratoi VKM-në nr. 611 “Udhërrëfyesi për funksionimin e institucioneve demokratike”. Udhërrëfyesi përfshin disa masa që duhet të ndërmerren, si dhe vendos afatet respektive për realizimin e tyre.

Raporti “*Screening*” evidenton faktin që Shqipëria synon të amendojë kuadrin rregullator të Kuvendit 1 vit përpara aderimit në Bashkimin Evropian, për të përfshirë koncepte, si: bashkëpunimi i Kuvendit të Shqipërisë me Parlamentin Evropian dhe subsidiariteti në linjë me Rregulloren e Parlamentit Evropian.³⁹ Ky zotim reflektohet edhe në pikën 2.3 të udhërrëfyesit “për

³⁷

<https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202501271054086128vendim%20nr.%201%2C%20dat%C3%AB%2020.1.2025..pdf>

³⁸

<https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202410291107489834Procesverbal%2C%20dat%C3%AB%209.10.2024.pdf>

³⁹ Raporti “*Screening*” për grupin I “Themeloret” për Shqipërinë, publikuar më 24 korrik të 2023-it, faqe 17. Raporti i plotë gjendet në: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/screening-report-albania_en

institucionet demokratike”, si dhe parashikohet forcimi i kapaciteteve të stafit administrativ dhe politik të Kuvendit për përmirësimin e cilësisë së shërbimeve për mbështetjen e deputetëve, për të përballuar detyrimet e shtuara që rrjedhin nga procesi i anëtarësimit. Këto detyra do të përmbushen brenda vitit 2029.

Përveç udhërrëfyesit të miratuar rishtazi, Kuvendi ka miratuar edhe Planin e Veprimit, që adreson gjetjet e Komisionit Evropian. Bazuar në Rregulloren e Kuvendit, nenit 103/4, pika 2, Konferenca e Kryetarëve çdo vit miraton Planin e Veprimit për zbatimin e rekomandimeve të raportit të Komisionit Evropian. Plani i Veprimit 2024⁴⁰ pasqyron gjetjet, rekomandimet dhe sfidat e identifikuar në raportin e progresit të Komisionit Evropian për Shqipërinë, për kriterin politik/Kuvendi, si dhe masat konkrete që duhet të merren për realizimin e objektivave të Kuvendit. 41

Në lidhje me përfshirjen e OSHC-ve dhe grupeve të interesit në veprimtarinë e Kuvendit, në pikën 2.1 të udhërrëfyesit “Për institucionet demokratike”, parashikohet:

- Rritja e përfshirjes së OSHC-ve dhe grupeve të interesit në mbledhjet e komisioneve parlamentare gjatë procesit ligjbërës dhe mbikëqyrës, si dhe gjatë ushtrimit të funksionit zgjedhor të Kuvendit duke filluar nga viti 2024 e në vazhdim.
- Rritja e numrit të projektligjeve të konsultuara në platformën e projektligjeve, në përputhje me Rregulloren e Kuvendit gjatë periudhës 2024-2027, duke përmirësuar platformën për konsultimin e projektligjeve, duke publikuar udhëzime elektronike miqësore për përdoruesit dhe organizuar fushata sensibilizuese.
- Rritja e përfshirjes së OSHC-ve dhe grupeve të interesit në mbledhjet e Këshillit Kombëtar për Integrimin Evropian dhe ndjekja transparente e rekomandimeve dhe/ose çështjeve të ngritura nga palët e interesuara në mbledhjet e KKIE-së, duke filluar nga viti 2024 e në vazhdim.

Për të adresuar problemet e evidentuara për transparencën dhe llogaridhënien e Kuvendit, në pikën 2.1 të udhërrëfyesit “Për institucionet demokratike”, parashikohen disa masa për forcimin e transparencës së Kuvendit nëpërmjet qasjes më të lehtë dhe në kohë për publikun të dokumentacioni zyrtar parlamentar; zbatimit sa më të shpejtë të një sistemi transkriptimi për mbledhjet e komisioneve parlamentare dhe seancat plenare brenda vitit 2028; hartimit të një plani pune për arritjen e standardeve dhe treguesve të transparencës deri në vitin 2025; zbatimit të plotë të sistemit “e-Legjislacion”, që do të integrojë sistemet e të gjitha institucioneve të përfshira në procesin ligjbërës, si dhe forcimit të kapaciteteve administrative të Kuvendit nëpërmjet trajnimeve, për të përballuar rritjen e përgjegjësisë për çështjet e transparencës, që dalin nga procesi i anëtarësimit brenda periudhës 2024-2028.

40

<https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202501271054086128Vendim%20nr.%201%2C%20dat%203%AB%2020.1.2025..pdf>

⁴¹ Rregullorja e Kuvendit gjendet në faqen:

<https://Kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/RregullorjaeKuvenditeperditesuar.pdf>

Në përputhje me nenin 18 të Rregullores së Kuvendit, komisionet e përhershme parlamentare shqyrtojnë projektligjet, projektvendimet dhe çështjet e tjera që paraqiten në Kuvend; bëjnë studime për efektivitetin e ligjeve në fuqi dhe ndjekin zbatimin e tyre; kontrollojnë veprimtarinë e ministrave dhe organeve të tjera qendrore; i propozojnë Kuvendit ose Këshillit të Ministrave marrjen e masave të nevojshme për mbarëvajtjen e punës së tyre; si dhe propozojnë për miratim në Kuvend projektligje, projektdeklarata ose projektrezoluta.

Nga ana tjetër, përafrimi i praktikave, përfshirë edhe ato të Parlamentit Evropian, mbetet kryesisht formal dhe nuk adreson qartazi sfidat praktike të zbatimit në një kontekst lokal.

1.1.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimit e ndërhyrjes

Nga analiza tërësore e të gjitha dokumenteve në dispozicion, evidentohen në mënyrë të drejtpërdrejtë apo tërthortë disa probleme e sfida, të cilat i përmbledhim si më poshtë:

- **Kontrolli postlegjislativ i të gjitha ligjeve**

Referuar kontrollit postlegjislativ, mbeten disa sfida që ky proces të jetë efektiv, në linjë me praktikën më të mira të vendeve të BE-së dhe për këtë qëllim duhen marrë masa paralele në disa drejtime: i) Nevojitet një ridimensionim organizativ dhe fuqizim i kapaciteteve administrative të Kuvendit dhe në veçanti i komisioneve, duke specializuar stafin në këtë drejtim. Njëpërmjet këtij ridimensionimi do të rritet efikasiteti i procesit legjislativ në tërësi, pasi burimet në dispozicion do të optimizohen në funksion të cilësisë së ligjit. ii) Për realizimin e sa më sipër duhet të aplikohen edhe qasje krahasimore nga vendet e anëtarësuaras rishtazi në BE.

- **Transparenca në ushtrimin e funksionit ligjvënës**

Kuptimi i transparencës është i dyfishtë:

Së pari, Parlamenti duhet të bëjë publik informacionin.

Së dyti, duhet të zhvillojë proces konsultimi të qenësishëm.

Për të rritur transparencën dhe për të shmangur korrupsionin legjislativ, në Planin e Veprimit të Kuvendit për zbatimin e rekomandimeve të raportit “*Screening*” parashikohet që do të ketë ndryshim të Kodit të Sjelljes së Deputetëve, për të përfshirë detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata që janë të regjistruar në regjistrin e transparencës, në përputhje me dispozitat e vendimit të Komisionit Evropian të datës 31 janar 2018 “Për Kodin e Sjelljes për Anëtarët e Komisionit Evropian”. Ky objektivi i Planit të Veprimit gjen reflektim edhe në pikën 2.1 të udhërrëfyesit “Për institucionet demokratike”. Gjithashtu, në pikën 2.2 të udhërrëfyesit synohet rritja e transparencës së organeve vendimmarrëse në vendosjen e masave disiplinore për deputetët njëpërmjet publikimit në faqen e Kuvendit të: i) vendimeve dhe

ii) procesverbalit të seancave iii) edhe statistikave periodike për zbatimin e Kodit të Sjelljes së Deputetëve brenda vitit 2025 (e realizuar tashmë). Megjithatë, Komisioni Evropian në raportin e vitit 2024 për Shqipërinë ka rekomanduar: “Nevojën e standardeve më të larta etike gjatë veprimtarisë parlamentare, për t’u mundësuar qytetarëve lehtësisht akses në informacione rreth aktiviteteve të Parlamentit”. Mungesa e një mekanizmi efektiv për të mbikëqyrur zbatimin e standardeve etike dhe për të raportuar shkeljet në mënyrë të rregullt, kufizon përputhshmërinë me praktikatat më të mira të BE-së.

Sa më sipër, përbën vetëm një komponent të transparencës, që lidhet me ndërveprimin me ato subjekte që janë regjistruar. Në Kodin e Sjelljes së Deputetëve, përkatësisht neni 21, “Lobimi në Kuvend”, citohet: “ Marrëdhëniet e deputetit me lobistët dhe organizatat e shoqërisë civile ose grupet e interesit udhëhiqen nga parimet e integritetit dhe transparencës. Transparenca e kontakteve të deputetit me lobistët, organizatat e shoqërisë civile, grupet e interesit zbatohet për të gjitha rastet, përfshirë kontaktet jashtë mbledhjeve të Kuvendit dhe komisioneve të tij. Kur deputeti ose komisionet parlamentare bashkëpunojnë me organizatat e shoqërisë civile ose grupet e interesit në procesin legjislativ, ai duhet t’i bëjë publike takimet me to, objektin e diskutimeve dhe shkallën e mbështetjes që do të sigurojë për kërkesat e paraqitura nga subjektet kërkuuese. Marrëdhëniet e deputetit ose komisioneve parlamentare me organizatat e shoqërisë civile ose grupet e interesit për çështjet që kanë lidhje me pjesëmarrjen në procesin legjislativ duhet të jenë të dokumentuara. Këto dokumente depozitohen në komisionet parlamentare ose në sekretarinë e Kuvendit. Dokumentet shkresore që kanë lidhje me kërkesa apo propozime konkrete në procesin legjislativ publikohen në faqen zyrtare të komisionit parlamentar.”. Referuar zbatimit të kësaj dispozite, kjo duhet të shoqërohet me transparencë mbi nivelin e ndërveprimit (numrin e takimeve, përfaqësuesit prezent), si dhe propozimet ligjore që prodhon ky ndërveprim. Të gjitha këto duhet të pasqyrohen jo vetëm në regjistrin (apo raportin) për lobistët, por edhe brenda relacionit shpjegues apo dokumenteve të tjera parlamentare, që gjenden apo listohen me ligjin e miratuar. Nuk ekziston një sistem i unifikuar për matjen dhe raportimin e llogaridhënies së deputetëve dhe administratës parlamentare.

Përmirësimi i faqes zyrtare në internet të Kuvendit, përdorimi i rrjeteve sociale për transmetimin e veprimtarisë së Kuvendit, publikimi periodik i revistës së Kuvendit apo kanali i kushtuar Kuvendit në Televizionin Publik Shqiptar (RTSH-Kuvend), janë elemente pozitive, që ndihmojnë në rritjen e informimit dhe besueshmërinë e qytetarëve për Kuvendin. Por, nga ana tjetër, duhet të merret në konsideratë edhe fakti që aktorët medietikë i shohin rregullat e reja të Kuvendit për akreditimin e medias si kufizim të qasjes në informacion për gazetarët.⁴²

⁴² Raporti “Për shtetin e së drejtës në Shqipëri”, 2024, faqe 18. Raporti gjendet në faqen: [*0154dce1-5026-45de-8b37-e3d56eff7925_en \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:0154dce1-5026-45de-8b37-e3d56eff7925_en)

- **Përfshirja efektive e shoqërisë civile në procesin legjislativ**

Numri i projektligjeve të konsultuara mbetet i ulët, edhe pse ka një rritje relativisht të lehtë ndër vite (14 projektligje në 2021-in, 17 projektligje në 2022-in, 18 projektligje në 2023-in).⁴³ Numri i ulët i projektligjeve të konsultuara dhe formalizimi i ndërveprimeve me OSHC-të tregojnë mospërputhje me standardet e përfshirjes efektive dhe gjithëpërfshirëse të aktorëve të jashtëm.

Detyrimi që rrjedh nga pika 3.3 “Platforma e konsultimit *online* të projektligjeve” e “Manualit të pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës për komisionet” ka karakter statistikor. Për rrjedhojë grupet e interesit dhe një lexues i interesuar nuk është në gjendje të kuptojë se cilat janë arsyet e mospranimit të rekomandimeve/propozimeve. Sipas këtij manuali, në përfundim të procesit të konsultimit/seancë dëgjimore dhe pas miratimit të aktit nga Kuvendi, koordinatori për grupet e interesit, në bashkëpunim me sekretarinë e komisionit/komisioneve do të publikojë dhe pasqyrojë në një tabelë të vendosur në fund të projektaktit këto të dhëna:

- Numrin e palëve të interesuara të përfshira në proces.
- Numrin e opinioneve/komenteve të dhëna për projektin.
- Numrin e opinioneve të marra në konsideratë nga komisionet në përfundim të procesit të miratimit të aktit në komisionet përkatëse (duke referuar raportin e komisionit).

Edhe pse procesi i konsultimit të projektligjeve në pjesën më të madhe realizohet nga ministrinë e linjës dhe Këshilli i Ministrave, ky proces nuk mund të konsiderohet i mjaftueshëm për Kuvendin. Kuvendi duhet të rrisë efektivitetin e procesit të konsultimit që kryen vetë nëpërmjet platformës *online* për të kryer konsultim tërësor të akteve. Ky proces nuk duhet të nënkuptojë vetëm konsultimin e nismave që vijnë si propozim i Këshillit të Ministrave, por edhe ato që paraqiten nga çdo deputet.

Një element tjetër që e vështirëson procesin është formulimi i pikës 3.1 “*Formulimi i nismave legislative*”, në “Manualin e pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës të Kuvendit”, ku parashikohet, ndër të tjera, se rekomandimet e palëve të interesuara duhet të kenë formën e amendamentit sipas teknikës legislative. Sa më sipër, përbën një kriter formal pranimi/mospranimi i propozimit (komentit) dhe jo cilësor/përmbajtjesor. Ky kriter vendos një barrë joproporcionale për propozuesin (shoqërinë civile), pasi kërkon që propozimi të materializohet në propozim konkret legjislativ.

Nisur nga burimet njerëzore në dispozicion të OSHC-ve, ky kriter mund të ketë efekt dekurajues për të parashtruar propozime. Më tej, si i tillë, u jep potencialisht mundësinë strukturave të Kuvendit të mos e marrin atë në konsideratë apo të seleksionojnë propozimet/rekomandimet për

⁴³ Të dhënat janë marrë nga grafikët e përpunuar nga Kuvendi në raportin “Për pjesëmarrjen e publikut dhe shoqërisë civile në procesin vendimmarrës të Kuvendit për vitin 2023”, faqe 33. Raportet ndër vite gjenden në: <https://parlament.al/struktura/1f6ca8d8-fdf4-440b-869d-05ac3d0b915d/#doku>

shkak të formës së paraqitur apo mangësive në formë. Nga raportet vjetore të Kuvendit apo nga raportet specifike për pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrje, nuk ka të dhëna se sa propozime nuk pranohen për shkak të formës, përmbajtjes së tyre, mungesës së relevancës me projektligjin në proces konsultimi etj. Një e dhënë e tillë do të ndihmonte më shumë për të kuptuar edhe shqetësimet e OSHC-ve për konsultim formal, edhe për të adresuar më mirë gjetjet e raportit “Screening”.

Duke qenë se në raportin “Screening” të përmendur më lart vihet në dukje se konsultimi me shoqërinë civile dhe grupet e interesit është formal, është e nevojshme të ndryshojë mënyra e raportimit dhe pasqyrimin të përfshirjes ose jo të komenteve/ rekomandimeve, që vijnë nga OSHC-të dhe grupet e interesit. Raportimet e deritanishme kanë tendencë të kenë të dhëna statistikore, por të paanalizuara në kontekst në lidhje me efektet që prodhojnë. Komentet e parashtuara nga shoqëria civile/grupet e interesit duhet të përzgjidhen bazuar në një metodologji të mirëpërcaktuar, që zbatohet nga të gjitha komisionet në mënyrë të njëtrajtshme dhe kritere të qarta filtrimi. Në këtë drejtim do të ndihmonte përgatitja e raporteve dhe e relacioneve të projektligjeve me informacion më të pasur se cilat komentet/ rekomandime të grupeve të interesit dhe OSHC-ve merren në konsideratë, dhe nëse nuk pranohen mbi cilat argumente bazë bëhet përzgjedhja e reflektimit të komenteve/propozimeve.

Në lidhje me këtë çështje, Instituti i Studimeve Politike (ISP) referon se shoqëria civile ka sugjeruar ndërhyrje në Rregulloren e Kuvendit (neni 104) lidhur me të drejtën e peticionit, aplikimin e praktikës së “e-Petition”, standardizimin e formateve të dokumentacionit parlamentar, hartimin e udhëzuesve elektronikë, krijimin e programeve të trajnimit të detyrueshëm (fillestar e vazhdues) nga Instituti Parlamentar, si dhe zgjerimin e procesit real të konsultimit publik.⁴⁴

Nga ana tjetër, përfshirja e shoqërisë civile, grupeve të interesit apo ekspertëve të fushës në procesin ligjvënës kushtëzohet edhe nga procedura dhe koha e votimit të projektligjit në parim, nën për nën dhe në tërësi. Kjo mënyrë veprimi dhe procedurë pengon kryerjen e një procesi konsultimi të plotë e transparent, pasi në shumicën e rasteve konsultimi dhe votimi kryhen gjatë një mbledhjeje të vetme të komisioneve përkatëse dhe nuk i jepet hapësira e duhur shqyrtimit të çdo dispozite si nga anëtarët e komisionit, ashtu edhe nga shoqëria civile, grupet e interesit apo ekspertët për të dhënë komentet, mendimet dhe propozimet e tyre për secilën prej dispozitave. Prandaj është e udhës që, së pari, projektligji të shqyrtohet në parim nga komisionet përkatëse dhe seanca plenare, dhe vetëm nëse kjo e fundit e miraton në parim, të fillojë shqyrtimi nën për nën i projektaktit. Në të kundërt, siç shpesh ndodh, gjendemi përpara situatave ku rregullime apo çështje të caktuara ngrenë problematika thelbësore, që ndikojnë drejtpërdrejtë te miratimi në parim i projektligjit.

⁴⁴ Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, sfidat e vitit 2024 në procesin e integrimit evropian, botim i Institutit për Studime Politike, faqe 14. Botimi gjendet në <https://isp.com.al/wp-content/uploads/2024/02/ISP-Kuvendi-sfidat-2024-ne-procesin-e-integrimit-dokument-orientimi.pdf>

- **Cilësia e ligjvënies (ndjeshmëria gjinore, vendimmarrja bazuar në evidenca⁴⁵)**

Neni 68, pika 2, shkronja “ç” e Rregullores parashikon detyrimin që projektligji të shoqërohet me një relacion, i cili përmban, ndër të tjera, edhe analizë mbi, shkronja “ç”, ndikimin ekonomik, social, mjedisor dhe ndjeshmërinë gjinore. Gjithashtu edhe strategjia e Kuvendit nga pikëpamja metodologjike është hartuar bazuar në një qasje gjinore, ku një nga objektivat strategjikë parashikon: “Përmirësimi i punës në procesin e shqyrtimit dhe miratimit të projektakteve në komisionet parlamentare dhe seancat plenare, duke përfshirë aspektet gjinore dhe Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm”.

Më tej, udhëzimi nr.6, datë 29.04.2022, “Për përcaktimin e metodologjisë së unifikuar për hartimin e akteve normative”, i miratuar nga ministri i Drejtësisë, parashikon rregulla për t’u respektuar nga çdo autoritet publik, me qëllim rritjen e cilësisë së procesit legjislativ⁴⁶. Neni 24 i këtij udhëzimi i referohet gjuhës asnjansëse përkundrejt gjinisë.

Parashikimet ligjore të lartpërmendura nuk përbëjnë një mjet të mirëfilltë filtri, që garanton respektimin e qasjes gjinore në hartimin e akteve. Shumë parlamente në botë përfshijnë një strukturë të tillë⁴⁷. Në këtë kontekst, është e rëndësishme që aktet të parashikojnë se cili është organi që vlerëson ligjin nga pikëpamja gjinore dhe a gëzon ky organ kapacitetet e mjaftueshme për të kryer vlerësime të tilla, si një komitet kompetent për të monitoruar zbatimin e ligjit dhe, mbi të gjitha, qasjen gjinore të kuadrit ligjor⁴⁸.

Kështu, sipas kuadrit ligjor, propozuesi i aktit mbart detyrimin për të garantuar përputhshmëri me qasjen gjinore. Vetë Kuvendi, nga qershori i vitit 2024, ka caktuar një nëpunës të dedikuar për çështjet gjinore, i cili ka në përshkrimin e punës ndër të tjera detyra si: ⁴⁹ “Të ofrojë mbështetje

⁴⁵ “Evidence based policies” lidhet me zhvillimin e politikave dhe ligjeve që bazohen në evidenca solide, empirike dhe të dhëna.

⁴⁶ https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2022/06/Xerox-Scan_02062022000129.pdf

⁴⁷ Për një legjislacion efektiv si për gratë, ashtu dhe për burrat: udhëzues praktik për legjislacionin e ndjeshmërinë gjinore, 2017

<https://www.osce.org/files/f/documents/d/f/420200.pdf>

⁴⁸ Parlamenti i ndjeshëm gjinor, një rishikim global i praktikave të mira, 2011, faqe 31, <https://www.ndi.org/sites/default/files/IPU%20Gender%20Sensitive%20Parliaments.pdf>

⁴⁹ Detyrat e nëpunësit gjinor janë: “Të monitorojë dhe përgatisë raporte për përmbushjen e detyrimeve kombëtare dhe ndërkombëtare në fushën e mundësive të barabarta të grave dhe burrave dhe mosdiskriminimit; të monitorojë zbatimin e legjislacionit në fuqi për barazinë gjinore (PSL), si dhe të përgatisë mendime, opinione e sugjerime për ndryshime dhe plotësime të tij. Në bashkëpunim me koordinatoret e komisioneve parlamentare dhe koordinatorin për shoqërinë civile, ka për detyrë të koordinojë veprimtaritë në Kuvend, që kanë tematikë krijimin e mundësive të barabarta ndërmjet grave e burrave, si dhe mbrojtjen e parandalimin nga diskriminimi; të monitorojë politikat shtetërore nga perspektivat gjinore dhe të shërbejë si pikë kontakti për komunikimin dhe bashkëveprimin me institucionet kushtetuese të pavarura e të krijuara me ligj, si dhe institucione të tjera në promovimin e barazisë gjinore; të ofrojë ndihmë dhe ekspertizë stafit të Shërbimit të Komisioneve, krahas shërbimeve të tjera të Kuvendit, për transformimin e Parlamentit në një institucion të ndjeshëm ndaj gjinisë që ofrojnë të drejtat e grave, nëpërmjet mbështetjes së strukturave të posaçme për këtë qëllim (siç është Nënkomisioni për Çështjet Gjinore); të ofrojë mbështetje për punën e komisioneve parlamentare/Nënkomisionit për Çështjet e Barazisë Gjinore në analizën e legjislacionit, sipas aspektit

për punën e komisioneve parlamentare/Nënkomisionit për Çështjet e Barazisë Gjinore në analizën e legjislacionit sipas aspektit gjinor, dhe të asistojë deputetët, anëtarë të komisioneve parlamentare/Nënkomisionit për Çështjet e Barazisë Gjinore për promovimin e aspekteve gjinore në legjislacion; të hartojë propozime dhe të japë mendime për përmirësimin e akteve rregullatore të Kuvendit për promovimin e barazisë gjinore” e të tjerë. Sa më sipër, ka të bëjë me detyrimin e legjislatorit për të garantuar që ligji të mos jetë diskriminues, prandaj është e nevojshme që kjo strukturë të fuqizohet dhe të vijohet me promovimin e një qasjeje gjinore miqësore.

Numri i produkteve kërkimore në vitin 2023 ka qenë 54 nga të cilat: 18 analiza krahasuese, 29 informacione të shkurtra, 7 informacione statistikore. Sa më sipër, tregon zbatueshmërinë modeste të qasjes së politikëbërjes bazuar në evidencë, që aplikohet nga shumë parlamente simotra. Pavarësisht se ky parim duhet të zbatohet nga ekzekutivi, së pari, Kuvendi luan rol thelbësor në aplikimin e kësaj qasjeje.

Një tjetër komponent që ndikon në cilësinë e ligjeve është edhe shqyrtimi i hollësishëm i tyre nga komisionet përkatëse dhe seanca plenare. Praktika e ndjekur deri më tani tregon për një proces, i cili fillon dhe përfundon brenda një mbledhje të vetme të komisioneve përgjegjëse dhe komisioneve për dhënie mendimi për projektligjin. Kjo praktikë ka ndikim të drejtpërdrejtë në cilësinë e akteve të hartuara, pasi diskutimet në nivel politik apo parimor përzihen me diskutimet për nene të veçanta të ligjit. Pra, nuk ka një ndarje të qartë se kur fillon dhe mbaron diskutimi për miratimin në parim të projektligjit dhe kur fillon e mbaron shqyrtimi i neneve në mënyrë specifike, duke paraqitur mendimin për to apo propozuar amendime. Nga ana tjetër, shpesh për të pasur një cilësi të mirë të ligjit nevojitet që të dëgjohen ekspertët e fushës apo grupet e interesuara, në mënyrë që ata të japin kontributin e tyre si për sqarimin e çështjeve të ngritura nga deputetët, por edhe për gjetjen e zgjidhjeve apo formulimeve të përshtatshme në mënyrë që të garantohet cilësia e rregullimeve të parashikuara nga akti. Parashikimet në fuqi mbi procedurat për diskutimin dhe votimin e projektligji në komisionet përkatëse dhe në seancë plenare nuk e garantojnë përfshirjen e duhur të ekspertëve apo grupeve të interesit. Prandaj është e nevojshme të rishikohen afatet dhe procedurat për miratimin në parim dhe nën për nën të projektligjit, në mënyrë që këto dy faza të procesit ligjvënës të ndahen për t’i dhënë më shumë kohë dhe hapësirë marrjes dhe reflektimit të

gjinor, dhe të asistojë deputetët, anëtarët e komisioneve parlamentare/Nënkomisionit për Çështjet e Barazisë Gjinore, për promovimin e aspekteve gjinore në legjislacion; të hartojë propozime dhe të japë mendime për përmirësimin e akteve rregullatore të Kuvendit për promovimin e barazisë gjinore. Në bashkëpunim me koordinatoren e shoqërisë civile, të bashkëpunojë me institucionet në nivel qendror dhe vendor, si dhe me organizatat e shoqërisë civile për çështjet që lidhen me barazinë gjinore; të ofrojë ndihmë dhe mbështetje, në bashkëveprim e bashkërendim institucional me shërbimet e Kuvendit për krijimin e bazës së të dhënave (ose nëse është krijuar për përmirësimin e përditësimin e saj), për numrin e grave në grupet parlamentare, në komisionet e përhershme ndër legjislatura dhe, në vijim edhe për Nënkomisionin për Çështjet Gjinore (kur të krijohet); të hartojë opinione të tjera, raporte, informacione dhe analiza lidhur me çështjet gjinore; të marrë pjesë në grupe pune për promovimin e konceptit të barazisë gjinore; të bashkëpunojë me Institutin Parlamentar të ofrojë mbështetje për gratë deputete në Parlament, përmes analizave dhe studimeve krahasuese me parlamentet fqinje (p.sh Kosova, Maqedonia e Veriut etj.), si dhe studimeve periodike vjetore, që hedhin dritë mbi tendencat historike përgjatë legjislaturave; të japë mendime dhe propozime për promovimin e buxhetimit të përgjegjshëm gjinor etj.

kontributeve profesionale cilësore të ekspertëve në funksion të përmirësimit të dispozitave. Në këtë drejtim, ndarja e propozuar më lart për miratimin në parim dhe nen për nen të projektligjit nga komisionet dhe seanca plenare vlen edhe për përmirësimin e cilësisë së ligjeve.

- **Përfaqësimi në Gjykatën Kushtetuese/forcimi i mekanizimit dhe procesit për zbatimin e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese**

Në raportin e Komisionit Evropian “Për shtetin e së drejtës në Shqipëri për vitin 2024” vlerësohet se Gjykata Kushtetuese është efektive në ruajtjen e kontrollit institucional dhe balancave, megjithatë Kuvendi ka dështuar në zbatimin e disa vendimeve të saj.⁵⁰ Në lidhje me përfaqësimin e Kuvendit në Gjykatën Kushtetuese, edhe pse nuk ka gjetje në raportin “*Screening*” që analizojnë në mënyrë të posaçme këtë aspekt, kjo evidentohet si një çështje e rëndësishme që meriton vëmendje. Si rregull Kuvendi, në cilësinë e pjesëmarrësit në gjykimin kushtetues, përfaqësohet nga persona të autorizuar me shkrim,⁵¹ që kryesisht janë staf (Shërbimi Legjislativ), por mund të jenë edhe ekspertë të jashtëm, të angazhuar posaçërisht për çështjen konkrete.

Raporti “Për shtetin e së drejtës” ka nënvizuar se, ndërkohë që Gjykata Kushtetuese në mënyrë efektive ka ruajtur kontrollin dhe balancat institucionale, Kuvendi nuk ka përmbushur detyrimet që burojnë nga këto vendime.⁵² Nisur nga kjo referencë konstatojmë se Kuvendi duhet të bëjë të njohur/publikojë raportet për zbatimin e vendimeve të GJK-së, sa vendime janë pa zbatuar dhe cilat janë masat që ka ndërmarë për këto çështje. Gjithashtu, është e nevojshme të rishikohet Rregullorja e Kuvendit, me qëllim forcimin e mekanizmit dhe procesin përkatës për zbatimin e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese. Përveç konsultimit me ekspertë të jashtë kushtetues, përfshihen edhe çështje të tjera, që lidhen me përgatitjen e raportit, përcaktimin e institucioneve përgjegjëse, hartimin e dispozitave, si dhe monitorimin e ekzekutimit.

Me gjithë arritjet e evidentuara për veprimtarinë e Kuvendit gjatë vitit 2023 në lidhje me funksionin legjislativ, si dhe përmirësimin e përmbajtjes së raportit dhe formatit të raportit vjetor, ende mbeten mangësi për t’u adresuar. Për sa më sipër, paraqesim rekomandimet në vijim:

Nga analiza evidentohen probleme e sfida, të cilat përmbledhen si më poshtë:

- Analizat për këtë funksion mbeten të fragmentarizuara dhe më së shumti statistikore, pa u thelluar në shkaqet për të cilat nuk janë përmbushur detyrime konkrete, janë mbivendosur detyrimet e parealizuara, si dhe çfarë ndikimi kanë pasur në të gjitha hallkat e këtij procesi.

⁵⁰ Raporti për sundimin e ligjit 2024, kapitulli për Shqipërinë, faqe 14.

⁵¹ Nenet 24 dhe 39 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, i ndryshuar.

⁵² Raporti për sundimin e ligjit 2024, kapitulli për Shqipërinë, faqe1.

https://commission.europa.eu/document/download/0154dce1-5026-45de-8b37-e3d56eff7925_en?filename=59_1_58088_coun_chap_albania_al.pdf

- Ka mangësi në shqyrtimin postlegjislativ (*ex post*), për të rritur efektivitetin e zbatimit të ligjeve. Miratimi i metodologjisë së kontrollit postlegjislativ dhe ndryshimeve në Rregulloren e Kuvendit për këtë çështje kërkon edhe një ridimensionim organizativ, si dhe fuqizim të kapaciteteve administrative të Kuvendit, në veçanti të komisioneve, duke specializuar stafin në këtë drejtim.
- Transparenca në ushtrimin e funksionit ligjvënës kërkon ndryshime në disa dimensione, përfshirë ato për Kodin e Sjelljes së Deputetëve dhe Kodit të Etikës së Nëpunësve.
- Ka mangësi në legjislacion sa i përket vlerësimit të riskut dhe parandalimit të korrupsionit në procesin legjislativ. E tillë është transparenca e komunikimeve me lobistët të regjistruar në regjistrin e transparencës. Kjo duhet të shoqërohet me transparencë mbi nivelin e ndërveprimit (numrin e takimeve, përfaqësuesit prezent), si dhe me propozimet ligjore që prodhon ky ndërveprim. Të gjitha këto duhet të pasqyrohen jo vetëm në regjistrin për lobistët, por edhe brenda relacionit shpjegues apo dokumenteve të tjera parlamentare që gjenden apo listohen me ligjin e miratuar.
- Mungesa e konsensusit politik mund të pengojë tërheqjen e të gjitha përvojave të përparura, duke mosndihmuar në cilësinë e ligjbërjes, si dhe në zbatimin efektiv të ligjit të miratuar.
- Forcimi i mëtejshëm i përfshirjes së shoqërisë civile dhe konsultimit publik ka nevojë për përmirësime të rregullave dhe praktikave parlamentare. Për përfshirjen e OSHC-ve dhe grupeve të interesit në veprimtarinë e Kuvendit në udhërrëfyes parashikohet: rritja e përfshirjes së OSHC-ve dhe grupeve të interesit në mbledhjet e komisioneve parlamentare gjatë procesit ligjbërës, rritja e numrit të projektligjeve të konsultuara, si dhe përmirësimi i platformës për konsultimin e tyre.
- Përfshirja efektive e shoqërisë civile në procesin legjislativ ka nevojë për disa përmirësime, veçanërisht si vijon:
 - Kuvendi duhet të rritë efektivitetin e procesit të konsultimit që kryen vetë Kuvendi, për të kryer konsultim tërësor të akteve dhe të mos mjaftohet me konsultimin e kryer nga ministritë dhe qeveria.
 - Duhet të hiqet kërkesa që propozimet/komentet e publikut të kenë formën e amendamentit sipas teknikës legjislative, si barrë joproporcionale për publikun, për shkak të mungesës së njohurive, pasi ka efekt dekurajues për të parashtruar propozime.
 - Ndarje në kohë e procedurës dhe afateve për votimin në parim dhe nen për nen të projektligjeve.
 - Dërgimi i projektligjeve te grupet e interesit apo ekspertët që mund të jenë të interesuar.
 - Përmirësimi i raportimit dhe pasqyrimin të përfshirjes ose jo të komenteve/rekomandimeve që vijnë nga OSHC-të dhe grupet e interesit.
- OSHC-të propozojnë ndërhyrje në Rregulloren e Kuvendit për të drejtën e peticionit, aplikimin e “*e-Peticion*”, standardizimin e formateve të dokumentacionit, hartimin e udhëzuesve elektronikë etj.

- Në lidhje me cilësinë e ligjbërjes veçojmë se kërkon vëmendje të vazhdueshme barazia gjinore, respektimi efektiv i të drejtave dhe lirive themelore, si dhe testi për pajtueshmërinë me Kushtetutën dhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara.
- Në lidhje me vendimmarrjen, bazuar në të dhëna empirike, rezulton se numri i produkteve kërkimore me kërkesë nga deputetët në vitin 2023 ka qenë i ulët.
- Përgatitja e ligjeve kërkon vlerësime paraprake, që përfshijnë ndikimin e tyre, raporte financiare, paketën e akteve nënligjore e të tjerë. Relacioni shpjegues i aktit ka nevojë të thellohet dhe të zgjerohet, duke komentuar qëllimin e të gjitha dispozitave të reja të ligjit.

1.1.5 Rekomandime

Transparenca në ushtrimin e funksionit ligjvënës

- Përmirësimi i kontrollit të lobimit, duke rritur eficiencën e transparencën, si dhe marrja e masave për të shmangur korrupsionin legjislativ. Regjistri i lobistëve të jetë publik dhe të përfshijë publikimin e minutave të takimeve individuale ndërmjet lobistëve dhe deputetëve, datat e takimeve, si dhe qëllimin e këtyre takimeve.
- Publikimet e Kuvendit, rritja e shikueshmërisë për raportet, revistën, dokumentet e përgatitura nga Kuvendi.
- Përgatitja dhe përdorimi i formateve më miqësore dhe më të qarta me të dhënat kryesore të botimeve të Kuvendit për një publik të gjerë.
- Publikimi i raporteve mbi llogaridhënien dhe aktivitetet e deputetëve në një format të thjeshtë për qytetarët.
- Kalimi në një sistem plotësisht të integruar “*e-Legjislacioni*”, duke siguruar ndërveprim pa probleme me institucionet e tjera, të përfshira në procesin legjislativ, që lejon qasje të thjeshtë për të gjitha palët e interesuara dhe përmirëson efikasitetin e administratës parlamentare.
- Përmirësimi i formatit dhe përmbajtjes së raportit vjetor të Kuvendit në drejtim të një informacioni më analitik dhe të kuptueshëm për publikun. Përmbledhja ekzekutive e raportit të jetë në format të thjeshtë për publikun.
- Rregullime për ushtrimin e të drejtës për peticionin, aplikimin e “*e-Peticion*”, standardizimin e formateve të dokumentacionit, hartimin e udhëzuesve elektronikë.
- Formalizimi i bashkëpunimit të Shërbimit të Edukimit Qytetar me Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, nëpërmjet nënshkrimit të një memorandumi për organizimin e vizitave studimore në kuadër të kurrikulave shkollore, duke filluar që nga niveli i arsimit të mesëm, për nxënësit e shkollave, që të informohen për rolin e Kuvendit në një demokraci përfaqësuese, punën e tij dhe mënyrat se si ata mund të kontribuojnë në demokracinë përfaqësuese, duke nxitur interes për punën e Kuvendit.

Forcimi i mekanizmave për konsultimin publik të projektligjeve

- Ndarje në kohë e procesit të votimit në parim dhe nen për nen të projektligjit nga komisionet parlamentare dhe seanca plenare, në mënyrë që t'i jepet më shumë hapësirë publikut dhe shoqërisë civile për t'u përfshirë në proces.
- Hartimi i standardeve për procesin e konsultimit.
- Përgatitja e manualeve për përmirësimin e konsultimit publik me rregulla të qarta dhe detyruese për kohëzgjatjen e konsultimeve, procedurat për mbledhjen dhe vlerësimin e komenteve, angazhimin aktiv të komisioneve parlamentare dhe ministrive përgjegjëse.
- Raportimi i detyrueshëm mbi rezultatet e konsultimit dhe zgjerimi i përfshirjes së grupeve të interesit, mbështetje për pjesëmarrësit.
- Monitorimi dhe vlerësimi i procesit të konsultimit.

Përfshirja efektive e shoqërisë civile në procesin legjislativ

- Përmirësim i procesit të konsultimit publik, që përfshin transparencën në lidhje me marrjen parasysh të komenteve, metodologjinë dhe sistemin e filtrimit të komenteve, përditësimin e listës së subjekteve të konsultuara.
- Rishikim i “Manualit të pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës” në bashkëpunim me OSHC-të për të evidentuar nëse garanton një proces efektiv, gjithëpërfshirës dhe nëse krijon terren për bashkëpunim elastik mes OSHC-ve dhe Kuvendit.
- Të përzgjidhen elemente të modeleve më efikase në vendet evropiane për përmirësimin e konsultimit publik.

Përmirësimi i mekanizmave të kontrollit të zbatimit të ligjit

- Krijimi i një mekanizmi efektiv kontrolli, që nis nga identifikimi i problemeve të hasura gjatë zbatimit të ligjit, subjektet përgjegjëse dhe rekomandimet që hartohen.
- Kuvendi mund të tërheqë për diskutim e miratim plane strategjike, që kanë qëllim zbatimin efektiv të legjislacionit në fusha të caktuara.
- Krijimi i mekanizmit efektiv për kontrollin dhe plotësimin e dokumentacionit bashkëshoqërues të projektligjit (përfshirë edhe komentet shoqëruese të projektligjit, raportin mbi ndikimin e ligjit, raportet financiare etj.).
- Rritja e eficiencës së seancës plenare për diskutimin e projektligjit, si dhe amendamenteve që paraqiten prej deputetëve.
- Përmirësimi i mekanizmave parlamentarë për të konsultuar dhe tërhequr mendimet e deputetëve e të grupeve parlamentare.

- Përmirësimi i mekanizmave parlamentare për shqyrtimin dhe diskutimin e vetos së ushtruar nga Presidenti i Republikës, duke e konsideruar si mundësi për ridiskutimin e çështjeve që ajo ngre.
- Zbatimi i kontrollit postlegjislativ të ligjeve nga komisionet parlamentare për të vlerësuar efektivitetin e tyre dhe ndikimin e arritur, në përputhje me metodologjinë e miratuar nga Konferenca e Kryetarëve në datën 9.10.2024 dhe ndryshimet e Rregullores së Kuvendit.
- Krijimi i një mekanizmi raportimi vjetor, ku qeveria informon Kuvendin për progresin në zbatimin e ligjeve.

Platforma e komunikimit midis institucioneve

- Zhvillimi i një platforme digjitale për ndarjen e informacionit midis Kuvendit dhe ministrive lidhur me ecurinë e zbatimit të ligjeve.
- Përdorimi i të dhënave statistikore dhe analizave krahasuese për të pasqyruar rezultatet e ligjeve.

Forcimi i mekanizmave të Kuvendit për përafrimin e legjislacionit të brendshëm me atë të Bashkimit Evropian

- Prioritetizimi i procedurave për miratimin e akteve, me qëllim realizimin e aktivitetit ligjvënës për përafrimin e legjislacionit të brendshëm me atë të BE-së, duke siguruar njëkohësisht edhe cilësinë e përafrimit të akteve evropiane.
- Ngritja e kapaciteteve të Kuvendit sa i përket procesit të përafrimit të legjislacionit evropian nëpërmjet specializimit në fusha të caktuara.
- Aftësimi për zhvillimin e bashkëjetesës që do të krijojë sistemi ynë legjislativ me një sistem të ri legjislativ, procesi ligjvënës evropian me procesin ligjvënës kombëtar.

Cilësia e ligjvënies, kontrolli i pajtueshmërisë kushtetuese/ndjeshmëria gjinore

- Kontrolli i pajtueshmërisë me Kushtetutën: forcimi i zbatimit të mekanizmit, që filtron formulime/dispozita që mund të mos e kalojnë testin e kushtetutshmërisë. Ky filtër duhet të zbatohet edhe në amendamentet që paraqiten gjatë seancave plenare.
- Ndarja e procesit të votimit në parim dhe nen për nen të projektligjit nga komisionet parlamentare dhe seanca plenare, në mënyrë që t'i jepet më shumë hapësirë dhënies së kontributit profesional nga ana e ekspertëve.
- Ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese në kohë; forcimi i mekanizmit dhe procesit që vlerëson vendimet e Gjykatës Kushtetuese dhe harton dispozitat bazuar në vendimin e saj; caktimi i një personi kontakti me Gjykatës Kushtetuese për ekzekutimin e vendimeve të saj.

- Forcimi i kapaciteteve për vlerësimin e përputhshmërinë me qasjen gjinore dhe mosdiskriminuese.
- Zbatimi sistematik i qasjes gjinore nëpërmjet fuqizimit të mekanizmave specifike, që sigurojnë kontroll të përputhshmërisë, duke siguruar që relacionet e projektligjeve të përmbajnë një analizë të qenësishme të ndjeshmërisë gjinore dhe asaj sociale.
- Vlerësimi efektiv për mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive themelore, si dhe për vlerësimin e riskut për korrupsionin në procesin ligjvënës, në përputhje me metodologjinë e miratuar nga Konferenca e Kryetarëve në datën 20.01.2025,⁵³ si dhe ndryshimet përkatëse në Rregulloren e Kuvendit.
- Zbatimi i mekanizmit për kontrollin dhe plotësimin e dokumentacionit bashkëshoqërues të projektligjit (përfshirë edhe relacionin shoqërues të projektligjit, raportin mbi ndikimin e ligjit, raportet financiare etj.).
- Rritja e eficiencës së seancës plenare për diskutimin e projektligjit, si dhe e amendamenteve që paraqiten prej deputetëve.
- Forcimi dhe/ose riorganizimi i strukturave të brendshme të Kuvendit, të specializuara për të siguruar pajtueshmërinë e projektligjeve me Kushtetutën dhe kuadrin ligjor në fuqi.
- Është e nevojshme të rishikohet strategjia e burimeve njerëzore për rritjen e burimeve njerëzore dhe trajnimet për stafin administrativ dhe parlamentar, në përputhje me praktikat më të mira ndërkombëtare.

1.2 Roli mbikëqyrës, koordinues dhe monitorues i Kuvendit, duke respektuar parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve

- Efektiviteti i rolit mbikëqyrës të Kuvendit ndaj pushtetit ekzekutiv, përfshirë agjencitë ekzekutive, institucionet e varësisë, si dhe institucionet e pavarura.
- Kuadri monitorues, procedurat dhe standardet e përdorura të mbikëqyrjes parlamentare për performancën e veprimtarisë së qeverisë, institucioneve të varësisë, agjencive ekzekutive dhe institucioneve të pavarura, si dhe mbikëqyrja periodike e zbatimit të rekomandimeve të tyre, duke përfshirë periodicitetin e seancave dëgjimore, vizitat në institucione dhe të gjitha format e tjera të parashikuara në Rregulloren e Kuvendit etj.
- Mekanizmat për monitorimin e zbatimit të legjislacionit (pas miratimit) në ligjet e përafruara me *acquis*-në e BE-së dhe ligjet e tjera.
- Funksionimi i koordinimit institucional.
- Monitorimi i zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura dhe kushtetuese, si: Avokati i Popullit, KMD-ja etj.

⁵³<https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202501271054086128Vendim%20nr.%201%2C%20dat%C3%AB%2020.1.2025..pdf>

1.2.1 Konteksti

Përpos rolit thelbësor, si organi pushtetit legjislativ në Republikën e Shqipërisë, Kuvendi ushtron edhe funksione të tjera shumë të rëndësishme nga pikëpamja kushtetuese, të tilla si: kontrolli i zbatimit të ligjeve, veprimtarisë së institucioneve kryesore kushtetuese të pavarura dhe atyre të ngritura me ligj.

Kontrolli ndaj ekzekutivit, sipas përcaktimeve në Kushtetutë, normohet në Rregulloren e Kuvendit. Instrumentet e mbikëqyrjes dhe kontrollit në komisione, nënkomisione dhe seancë plenare janë: pyetja dhe përgjigjja (nenet 93, 94), peticioni (neni 104), informacioni (102), raportimi (neni 103), seanca dëgjimore (neni 36), vizita monitoruese në terren (a/4), raporti vjetor i KM-së dhe Këshilli Kombëtar të Integritimit Evropian për procesin e integritetit (neni 103/1), komisionet hetimore (neni 77 i Kushtetutës) etj.

Mbikëqyrja parlamentare mbetet një nga funksionet bazë të Parlamentit, si dhe pjesë e rëndësishme e sistemit të kontrollit dhe balancave për të siguruar që askush të mos ketë pushtet absolut në një demokraci. Kuvendi mbikëqyr dhe është përgjegjës për miratimin e mandatit, buxhetit dhe për funksionimin e institucioneve të mësipërme.

Për sa u përket institucioneve të pavarura, ato janë institucione publike të krijuara me Kushtetutë ose të krijuara me ligje të veçanta, të miratuara nga Kuvendi. Në varësi të funksioneve të tyre, institucionet e pavarura mund të grupohen në dy kategori: i) Kategoria e parë përfshin institucionet që mbikëqyrin respektimin e qeverisjes së mirë dhe standardeve të të drejtave të njeriut nga ana e institucioneve të ndryshme publike në vend; ii) Ndërkohë, kategoria e dytë bën bashkë agjencitë dhe institucionet që kryejnë funksione këshillimore, rregullatore dhe funksione të tjera si për qeverinë, Kuvendin apo organet e pushtetit gjyqësor, ashtu edhe për aktorët joqeveritarë, si: bizneset, ndërmarrjet apo mediat⁵⁴. Nuk përfshihen në grupet më sipër institucionet e sistemit të drejtësisë, që raportojnë në Kuvend, sipas parashikimeve kushtetuese dhe në ligjet e posaçme.

Sipas përcaktimeve kushtetuese dhe ligjore, institucionet e pavarura monitorohen dhe mbikëqyren nga Kuvendi dhe raportojnë përpara tij. Sipas legjisllacionit në fuqi, Kuvendi ndërvepron me institucionet e pavarura në funksionin e tij të mbikëqyrjes në të paktën katër mënyra të ndryshme: i) përcaktimi i mandatit dhe i përgjegjësisë të institucioneve (zgjedh, emëron, shkarkon titullarët, miraton strukturat dhe organikat për institucionet e pavarura, me përjashtim të Bankës së Shqipërisë, Avokatit të Popullit dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit); ii) monitorimi dhe raportimi për aktivitetin vjetor të institucioneve, përfshirë ndjekjen e rekomandimeve nga Kuvendi; iii) emërimi i anëtarëve të bordeve drejtuese dhe drejtuesve të institucioneve përkatëse dhe iv) miratimi i buxhetit të institucioneve.

⁵⁴ Ruajtja e rojtareve: Mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura në Shqipëri, IDM 2020. <https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2021/11/Parliamentary-Oversight-ALB-Final.pdf>

Mbikëqyrja parlamentare ndaj institucioneve të pavarura, si një prej funksioneve kryesore të tij, ka për qëllim⁵⁵:

- a. Të rrisë nivelin e llogaridhënies demokratike të institucioneve të pavarura, duke ruajtur ndërkohë pavarësinë e tyre.
- b. Të monitorojë, rishikojë dhe vlerësojë efektivitetin e veprimtarisë së këtyre institucioneve për të identifikuar nevojën për veprime politike në një fazë të hershme, pa cenuar pavarësinë e tyre.
- c. Të nxjerrë rekomandime për zgjidhjen e problematikave të identifikuara.
- d. Të përmirësojë transparencën e veprimtarisë shtetërore për të rritur besimin e publikut në këto institucione.
- e. Të shqyrtojë kornizën aktuale ligjore dhe të reflektojë problematikat e evidentuara gjatë shqyrtimit të legjislacionit të ardhshëm.

Organet e Kuvendit përgjegjëse për mbikëqyrjen parlamentare⁵⁶

- Komisionet përgjegjëse sipas fushës së përgjegjësisë
- Nënkomisionet
- Mekanizmi për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj
- Mekanizmat për tërheqjen e mendimit të institucioneve të tjera dhe shoqërisë civile
- Seanca plenare e Kuvendit

1.2.2 Progresi dhe arritjet

Një element kyç në konsolidimin e institucioneve të pavarura është procesi i monitorimit që realizohet nga Kuvendi i Shqipërisë. Kuvendi ka një rol të rëndësishëm në mbikëqyrjen dhe monitorimin e institucioneve të tilla, si: Avokati i Popullit, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale etj., por edhe në monitorimin e zbatimit të rekomandimeve që këto organe nxjerrin për institucionet e tjera të shtetit brenda fushës së tyre të përgjegjësisë. Në këtë kuadër Kuvendi ka ngritur një mekanizëm për monitorimin periodik dhe vjetor të funksionimit të institucioneve të pavarura.

⁵⁵ Manuali i kontrollit dhe i mbikëqyrjes parlamentare-korrik 2024.

⁵⁶ Instrumentet e mbikëqyrjes dhe kontrollit në komisione dhe nënkomisione të përcaktuara në Rregulloren e Kuvendit janë: pyetja dhe përgjigjja (nenet 93, 94), peticioni (neni 104), informacioni (102), raportimi (neni 103), seanca dëgjimore (neni 36), vizita monitoruese në terren (a/4), raporti vjetor i KM-së dhe Këshilli Kombëtar i Integritetit Evropian për procesin e integritetit (neni 103/1).

Përmirësimi i monitorimit

Një nga përparimet e shënuara gjatë vitit 2023 ka qenë krijimi i një platforme digjitale për monitorimin e rekomandimeve. Nëpërmjet kësaj platforme Kuvendi ka mundur të ndjekë në kohë reale zbatimin e rekomandimeve nga institucionet e pavarura, duke siguruar kështu një nivel më të lartë të transparencës dhe llogaridhënies. Ky mekanizëm ka kontribuar në rritjen e përgjegjësisë së institucioneve të pavarura përpara Kuvendit dhe publikut. Në vitin 2022 Kuvendi miratoi 208 rekomandime për institucionet e pavarura, nga të cilat 66 u zbatuan plotësisht, 16 nuk janë zbatuar dhe 125 ishin ende në proces. Ky bilanc tregon për një përmirësim të ndjeshëm në nivelin e monitorimit dhe mbikëqyrjes që Kuvendi ushtron mbi këto institucione. Gjithsesi, vihet në dukje se mbetet ende shumë punë për të bërë në drejtim të rritjes së efikasitetit të zbatimit të rekomandimeve dhe në përmirësimin e bashkëpunimit ndërinstitucional.

Institucioni i Avokatit të Popullit vlerësohet për rolin e tij kritik në mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve dhe mbikëqyrjen e veprimtarisë së administratës publike. Ky institucion ka qenë aktiv në dhënien e rekomandimeve për përmirësimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut. Shkalla e zbatimit të rekomandimeve të Avokatit të Popullit është rreth 50%-60%, që tregon një përparim të moderuar në rritjen e efektivitetit të këtij institucioni, por sfidat mbeten në zbatimin e plotë të rekomandimeve nga institucionet publike.

Një nga sfidat e konstatuara është vonesa në publikimin dhe debatimin e raporteve të Avokatit të Popullit në Kuvend. Kjo vonesë ka ndikuar negativisht në aftësinë e këtij institucioni për të vepruar në mënyrë të pavarur dhe për të mbrojtur të drejtat e qytetarëve në kohë. Për më tepër procesi i politizuar i emërimeve të drejtuesve të rinj të Avokatit të Popullit ka ndikuar në efektivitetin e tij.

Gjithashtu, bashkëpunimi midis Avokatit të Popullit dhe institucioneve shtetërore është i pamjaftueshëm me disa institucione që nuk ndjekin rekomandimet e tij. Raporti i BE-së “Për shtetin e së drejtës” nënvizon rëndësinë e forcimit të burimeve dhe përmirësimit të bashkëpunimit institucional, për të siguruar një zbatim më të mirë të rekomandimeve të dhëna nga Avokati i Popullit.

Përveç Avokatit të Popullit, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka treguar përparime në vitin 2023. Ky institucion ka përmirësuar kapacitetet e tij për të trajtuar çështje që lidhen me diskriminimin dhe ka rritur numrin e rekomandimeve të zbatuara nga institucionet publike dhe private. Rreth 50% e rekomandimeve të Komisionerit janë zbatuar, duke treguar një përparim të konsiderueshëm në forcimin e mbrojtjes së të drejtave të qytetarëve. Përkundër këtyre përparimeve, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi përballet ende me sfida të rëndësishme. Duhet theksuar se një pjesë e rekomandimeve të tij ende nuk janë zbatuar plotësisht dhe ky

institucion ka nevojë për mbështetje më të madhe në drejtim të burimeve financiare dhe njerëzore për të përmbushur mandatin e tij në mënyrë më efektive.

Kontrolli dhe mbikëqyrja parlamentare realizohet në bazë të programit vjetor të Kuvendit, kalendarit të punës të komisioneve dhe nënkomisioneve parlamentare, si dhe grupimeve parlamentare vullnetare e mekanizmave të tjerë. Kuvendi miraton një kalendar të veçantë për programimin vjetor të mbikëqyrjes parlamentare për institucionet e pavarura, sipas detyrimit të përcaktuar në ligjet organike dhe për institucione të tjera që kanë detyrimin ligjor të raportojnë në Kuvend. Programimi vjetor i kontrollit dhe mbikëqyrjes parlamentare bëhet në fillim të çdo viti kalendarik për institucionet e pavarura kushtetuese dhe ato të krijuara me ligj (neni 103 i Rregullores së Kuvendit) dhe institucionet e tjera që kanë detyrim ligjor të raportojnë në Kuvend.

Në funksion të shqyrtimit të veprimtarisë së institucionit dhe miratimit të rezolutës për vlerësimin e veprimtarisë, institucionet e pavarura kushtetuese dhe ato të krijuara me ligj të veçantë, që i nënshtrohen detyrimit për raportim në Kuvendin e Shqipërisë, miratojnë dhe paraqesin raportin vjetor, sipas afateve të parashikuara në ligjet që rregullojnë veprimtarinë e tyre. Kjo realizohet përmes depozitimit të raportit në Kuvend nga institucionet dhe organizimit të seancës dëgjimore në komisionin përgjegjës për shqyrtim. Konkretisht, në fillim të çdo viti, mundësisht brenda datës 15 janar, institucionet në monitorim referojnë afatin brenda të cilit ato besojnë se do të jetë miratuar raporti vjetor. Ky parashikim është i nevojshëm për t'i bërë me dije Kuvendit rrethana apo kushte të caktuara për shkak të të cilave institucioni mund të ndodhet ose rezultojë në vonesë në lidhje me afatin e parashikuar nga ligji për miratimin e raportit vjetor.

Pas shqyrtimit të informacioneve të mbërritura nga institucionet në monitorim, Kryetari i Kuvendit, në përputhje me nenin 103 të Rregullores së Kuvendit, i përcjell Konferencës së Kryetarëve kalendarin e fillimit të procedurave parlamentare të shqyrtimit në komisione dhe miratimit në seancë plenare të projektrezolutës për secilin institucion në monitorim, duke referuar tek afatet që ligji i posaçëm ka parashikuar për detyrimin për raportim. Kalendarin e miratuar publikohet dhe u bëhet me dije të gjitha institucioneve nëpërmjet Shërbimit të Monitorimit të Kuvendit. Pas njoftimit në Kuvend të kalendarit të miratuar në Konferencën e Kryetarëve, komisionet e përhershme parlamentare hartojnë kalendarët përkatës për institucionet në monitorim, sipas fushës së përgjegjësisë. Brenda dy javëve nga depozitimi në Kuvend të raportit vjetor, komisioni i përhershëm parlamentar, që ka kompetencën për shqyrtim dhe përgatitje të projektrezolutës për vlerësimin e veprimtarisë, organizon seanca dëgjimore të veprimtarisë nga titullari dhe përfaqësues të tjerë të institucionit në monitorim.

Monitorimi i Kuvendit dhe i veprimtarisë parlamentare në raport me këto institucione, nevojat e këtyre të fundit dhe rezultatet e arritura prej tyre përgjatë çdo viti janë një kontribut për forcimin e shtetit ligjor dhe për një demokraci funksionale.

- **Procedura parlamentare e raportimit të institucioneve të pavarura në komisionin përgjegjës**

Komisioni Përgjegjës cakton relatorin/ët për raportin vjetor, ku relatori përgatit relatimin për anëtarët e komisionit përgjegjës. Komisioni përgjegjës organizon seanca dëgjimore për shqyrtimin e raportit vjetor. Titullari i institucionit të pavarur njoftohet për mbledhjen 3 ditë përpara zhvillimit të seancës dëgjimore. Titullari i institucionit të pavarur prezanton raportin vjetor në komisionin përgjegjës për jo më tepër se 20 minuta. Puna në komisionin përgjegjës vijon me relatimin e relatorit/ëve. Titullari i institucionit të pavarur mund t'u përgjigjet pyetjeve direkt ose mund të kërkojë kohë. Për pyetje komplekse përgjigjja mund të kthehet edhe me shkrim deri në 3 ditë pas seancës dëgjimore. Komisioni përgjegjës diskuton për raportin vjetor dhe veprimtarinë e Institucionit të pavarur. Komisioni përgjegjës, gjithashtu, mund t'u kërkojë informacione me shkrim institucioneve të tjera publike dhe organizatave të shoqërisë civile. Kryetari i komisionit përgjegjës kërkon nga relatori projektrezolutën dhe cakton datën e shqyrtimit të saj. Anëtarët e komisionit përgjegjës mund të propozojnë shtesa ose ndryshime në projektrezolutë. Komisioni përgjegjës miraton projektrezolutën dhe e dërgon në seancë plenare.

- **Procedura parlamentare e raportimit të institucioneve të pavarura në seancë plenare**

Relatori i komisionit përgjegjës përgatit raportin për në seancë plenare. Raporti i komisionit përgjegjës dhe projektrezoluta publikohen në faqen e Kuvendit. Raporti i komisionit përgjegjës dhe projektrezoluta dorëzohen jo më vonë se 1 javë përpara seancës plenare. Titullari i institucionit të pavarur njoftohet të paktën 1 javë përpara seancës plenare dhe raporton për jo më shumë se 20 minuta. Kryetari/relatori i komisionit përgjegjës lexon projektrezolutën. Deputetët mund të bëjnë pyetje rreth raportit vjetor. Raporti i komisionit përgjegjës bëhet pjesë e rendit të ditës së seancës plenare. Nëse ka pyetje nga deputetët, ato përgatiten me shkrim dhe depozitohen në fillim të seancës plenare. Pyetjet i vihen në dispozicion titullarit të institucionit të pavarur, i cili mund të përgjigjet direkt ose mund të kërkojë kohë. Nëse kërkohet me shkrim zhvillimi i debatit nga një komisioni përgjegjës, nga një kryetar grupi parlamentar ose nga 10 deputetë, drejtuesi i seancës plenare deklaron çeljen e debatit. Deputetët deri në 24 orë përpara fillimit të seancës plenare, mund të propozojnë amendamente për projektrezolutën. Kuvendi voton projektrezolutën nëse nuk ka amendamente. Nëse ka amendamente votimi fillon nga amandamenti që kërkon heqjen, zëvendësimin dhe/ose shtimin e një pjese/pike. Pas miratimit në Kuvend, zbardhet rezoluta me ndryshimet e votuara. Rezoluta dërgohet për firmë te Kryetari i Kuvendit jo më vonë se 5 ditë nga miratimi në seancë plenare. Rezoluta publikohet në faqen zyrtare të Kuvendit.

- **Manuali për raportimin vjetor dhe periodik të institucioneve të pavarura**

Detyrimi për raportim, i parashikuar në Rregulloren e Kuvendit, është caktuar edhe si masë konkrete që duhet zbatuar në vijim nga Kuvendi, si pjesë e detyrave të vendosura edhe në

“Manualin për raportimin vjetor dhe periodik të institucioneve të pavarura”. Ky dokument shërben për zbatimin e mekanizmit të përbashkët për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj. Institucionet e pavarura, institucionet qendrore të administratës shtetërore dhe Kuvendi bashkëpunojnë dhe referojnë në këtë manual të miratuar me vendimin nr. 49/2017 “Për krijimin e mekanizmit të përbashkët për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj”. Manuali rregullon dhe detajon mekanizmin e miratuar me vendimin nr. 49/2017 të Kuvendit, si dhe parashikon mënyrën, afatet dhe përgjegjësitë për bashkërendimin e veprimtarisë monitoruese të Kuvendit, si pjesë e kontrollit parlamentar.

- **Përmbajtja e raportit vjetor të institucioneve të pavarura**⁵⁷

Raporti vjetor i institucioneve të pavarura përmban:

- a. Aspektet e veprimtarisë së institucionit, sipas përcaktimeve në kuadrin ligjor.
- b. Nivelin e zbatimit të rezolutave të Kuvendit për vlerësimin e veprimtarisë.
- c. Nivelin e përmbushjes së detyrimit për respektimin apo plotësimin e detyrimeve ndërkombëtare dhe/ose rekomandimeve të mekanizmave monitorues të konventave, ku shteti shqiptar është palë, si: GREVIO, ECHRI, MONEYVAL-i, raportet periodike të UN-së, GRECO-s, CEDAW-t, nëse kanë.
- d. Shpjegime për rekomandimet e raportit të BE-së për Shqipërinë dhe shkallën e përmbushjes së këtyre rekomandimeve nga institucioni në monitorim, nëse ka;
- e. aktet e miratuara.
- f. Veprimet institucionale të ndërmarra.
- g. Ndryshimet që i janë bërë kuadrit rregullator në vitin raportues dhe efekti që kanë sjellë.

Përveçse sa më sipër, institucionet e pavarura, që funksionojnë si organe kolegjiale, të cilat monitorojnë sektorë, raportojnë edhe për:

- a. Vendimarrjen dhe problematikat e konstatuara.
- b. Inspektimet ose hetimet administrative.
- c. Të dhëna statistikore lidhur me aktivitetin institucional në fushën që mbulon;
- d. statusin e zbatimit të rekomandimeve që institucione të tjera të pavarura kanë dhënë për institucionin përkatës, duke trajtuar në mënyrë specifike raportet e Kontrollit të Lartë të Shtetit.
- e. Listën e rekomandimeve drejtuar institucioneve të tjera dhe nivelin e zbatimit të tyre;
- f. nevojën për ndryshime në kuadrin ligjor që rregullon veprimtarinë e institucionit ose në aktet normative detyruese për institucionin.
- g. Organizimin e brendshëm të institucionit: struktura, organika, buxheti.
- h. Rastet e kallëzimeve penale dhe të proceseve gjyqësore.

⁵⁷ Manuali i kontrollit dhe mbikëqyrjes parlamentare-korrik 2024.

- **Informimi periodik**

Në lidhje me Informimin periodik, rast pas rasti, dhe mbështetjen buxhetore në Kuvend, institucioni në monitorim, menjëherë pas miratimit të rezolutës së Kuvendit, harton dhe vë në funksionim një kalendar masash dhe personat e ngarkuar brenda institucionit për fillimin e zbatimit dhe ndjekjen e plotësimit të rekomandimeve të Kuvendit. Institucioni në monitorim gjatë vitit i përcjell:

- a. Çdo katër muaj, pas miratimit të rezolutës, Shërbimit të Monitorimit të Kuvendit informacione shpjeguese për nivelin e zbatimit të rekomandimeve të Kuvendit, duke detajuar masat e marra, projektaktet në proces ose akte të miratuara dhe vendimmarrje, në lidhje me çdo pikë të rezolutës. Ky informacion është i nevojshëm për qëllim përpunimin e të dhënave dhe përgatitjen e përmbledhjeve gjashtëmujore nga Shërbimi i Monitorimit.
- b. Brenda muajit dhjetor dërgohet zyrtarisht informacioni i plotë dhe përfundimtar për nivelin e zbatimit të rekomandimeve me shpjegimet si në shkronjën “a” të kësaj pike.
- c. Çdo katër muaj i përcjell Shërbimit të Monitorimit të Kuvendit material informues për rekomandime, të dhëna për institucione të tjera, në rastet kur institucioni në monitorim ka tagrin ligjor për dhënien e rekomandimeve. Ky informacion është i nevojshëm për qëllim përpunimin e të dhënave dhe përgatitjen e përmbledhjeve gjashtëmujore nga Shërbimi i Monitorimit.
- d. raporte periodike në komisionin përgjegjës për çështje të caktuara, siç mund të parashikohet rast pas rasti nga raporti i komisionit, nga rezoluta e Kuvendit ose nga vendime të komisionit përgjegjës.

Informimi, rast pas rasti, ka të bëjë me: i) raportime për zbatimin e rezolutës së Kuvendit, sipas parashikimeve të manualit dhe sa herë që kërkohet nga Kuvendi; ii) kërkesa për informim për çështje të veçanta që konstatohen gjatë vitit. Struktura përgjegjëse për monitorimin informon komisionet përgjegjëse në mënyrë sistematike për gjetjet e shkronjave “a” dhe “d” më lart. Kryetarët e komisioneve, në respektim të parimit të transparencës, informojnë anëtarët e komisionit, me qëllim që ata të ushtrojnë funksionin e mbikëqyrjes parlamentare nëpërmjet mekanizmave të ndryshme, si: kërkesa për informacion, pyetje, interpelanca, seanca dëgjimore etj.

- **Platforma ndërinstytucionale e Kuvendit⁵⁸**

Në kuadër të zbatimit të mekanizmit ndërinstytucional (vendimi i Kuvendit nr. 49/2017) dhe ushtrimit të kontrollit parlamentar, Kuvendi ka ndërtuar platformën ndërinstytucionale *online*. Institucionet e pavarura, në përmbushje të mandatit të tyre, nxjerrin rekomandime për përmirësimin e funksioneve të ekzekutivit dhe për mbrojtjen e interesit publik. Megjithatë disave prej tyre u mungojnë kompetencat për të detyruar zbatimin e rekomandimeve që nxjerrin. Prandaj

⁵⁸ Vendimi i Kuvendit nr. 49/2017/ “Manuali i kontrollit dhe mbikëqyrjes parlamentare”, korrik 2024.

është roli i Kuvendit, i cili vëzhgon si institucionet ekzekutive, ashtu edhe ato të pavarura, për të siguruar që të zbatohen rekomandimet e dhëna.

Kjo platformë koordinon punën me institucionet e pavarura (IP) në lidhje me nivelin e zbatimit të rekomandimeve nga ekzekutivi dhe njësitë e varësisë, si dhe ndërgjegjëson institucionet e administratës publike për zbatimin e rekomandimeve. Pasqyrimi në këtë platformë i të gjitha rekomandimeve të gjeneruara nga veprimtaria vjetore e institucioneve të pavarura nxit një sistem transparent dhe një vlerësim më efikas për nivelin e zbatimit të rekomandimeve.

Institucionet kryesore që ndërveprojnë në platformën ndërinstitucionale *online* janë: Kontrolli i Lartë i Shtetit, Avokati i Popullit, Autoriteti i Konkurrencës, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil etj. Në platformë kanë akses deputetët dhe publiku për t'u informuar mbi statusin dhe nivelin e zbatimit të rekomandimeve për çdo institucion të pavarur. Platforma *online* është pjesë integrale e faqes së internetit të Kuvendit dhe administrohet nga struktura përgjegjëse e monitorimit të institucioneve të pavarura. Rekomandimet pasqyrohen në platformë nga vetë institucionet. Statusi i zbatimit të rekomandimeve përditësohet nga vetë institucionet e pavarura.

Ministri përgjegjës për marrëdhëniet me Kuvendin, si përfaqësues i ekzekutivit, kontribuon në një hapësirë të veçantë në platformën ndërinstitucionale. Në këtë platformë, përveç rekomandimeve të reflektuara, përditësohet në kohë reale edhe statusi i zbatimit të rekomandimeve të mëparshme.

Monitorimi i Kuvendit dhe i veprimtarisë parlamentare në raport me këto institucione, nevojat e këtyre të fundit dhe rezultatet e arritura prej tyre përgjatë çdo viti janë një kontribut për forcimin e shtetit të së drejtës dhe për një demokraci funksionale.

- **Raportime dhe rregulla të posaçme për kategori të veçanta institucionesh të pavarura**

Kontrolli i Lartë i Shtetit, Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, Autoriteti i Konkurrencës, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, që për shkak të veprimtarisë së tyre specifike ushtrojnë kompetenca kontrolli dhe mbikëqyrjeje në të gjitha institucionet qendrore, të vartësisë dhe institucione të tjera të pavarura apo dhe kushtetuese, vlerësohet se kanë rol të posaçëm në identifikimin e problematikave në funksion të mekanizmit të monitorimit. Këto institucione, përveç raporteve vjetore, përcjellin në Kuvend edhe: a) raporte përmblendhëse çdo gjashtë muaj për gjetjet e tyre; b) raportime të veçanta për çështje që i vlerësojnë të rëndësishme rast pas rasti; c) raportime kur kërkohen nga komisioni përgjegjës, nënkomisioni, grupimi vullnetar ose Këshilli Kombëtar i Integritetit Evropian. Në të gjitha rastet për raportimet, të cilat u referohen germave “b” dhe “c” (përveç Avokatit të Popullit, i cili procedurën e ka të rregulluar në ligjin

organik), ndiqet procedura e raportimit vjetor. Titullarët e këtyre institucioneve janë përgjegjës për përcjelljen e informacioneve dhe për zbatimin e detyrimit sipas kësaj pike. Raportet e auditimit të KLSH-së me ndjeshmëri në shoqëri përpunohen nga Shërbimi i Monitorimit dhe u përcillen komisioneve përgjegjëse për njohje dhe trajtim.

1.2.3 Problematikat

Në përgjithësi kuadri ligjor për funksionimin e institucioneve të pavarura përputhet me standardet ndërkombëtare të njohura si “Parimet e Parisit”⁵⁹ dhe u bën të mundur institucioneve të pavarura të përmbushin detyrat e tyre, megjithatë një sërë raportesh rekomandojnë forcim të mëtejshëm të mbikëqyrjes parlamentare.

Raporti i KE-së për Shqipërinë lidhur me Kuvendin e vë theksin te disa çështje të rëndësishme: te forcimi i rolit mbikëqyrës së Kuvendit dhe forcimi i bashkëpunimit dhe monitorimit mbi institucionet e pavarura.

Mbikëqyrja e parlamentit mbi punën e institucioneve të pavarura vazhdon të kufizohet vetëm në shqyrtimin e raporteve të tyre vjetore dhe një programi kompjuterik për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të bëra nga këto institucione. Që prej vitit 2022 rekomandimet e komisionit janë trajtuar vetëm pjesërisht dhe ato mbeten të vlefshme. Vitin e ardhshëm në veçanti Shqipëria duhet të shtojë mbikëqyrjen parlamentare në organet e audituara gjatë zbatimit të rekomandimeve të auditit të jashtëm, përmes dëgjësave më të shpeshta parlamentare dhe krijimit të një kuadri monitorimi parlamentar për vlerësimin e rregullt të veprimeve të qeverisë. Ende nuk është krijuar organi i pavarur mbikëqyrës me mandat për të vlerësuar rreziqet fiskale dhe për të monitoruar përputhshmërinë me rregullat ekzistuese fiskale. (2.1.2 Reforma në administratën publike/menaxhimi i financave publike).

Ndërkohë, si masë konkrete është propozuar ushtrimi sistematik i funksionit mbikëqyrës së Kuvendit ndaj veprimtarisë së institucioneve të pavarura përmes:

- a. Shqyrtimit nga Kuvendi/ komisionet e përhershme parlamentare, i raporteve vjetore të institucioneve të pavarura, duke zbatuar procedurat dhe afatet ligjore të raportimit në Kuvend që parashikohen në Kushtetutë, Rregulloren e Kuvendit (neni 103) dhe ligjet organike që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e këtyre institucioneve.
- b. Organizimit të takimeve periodike Kuvend – institucione të pavarura – ekzekutiv për zbatimin dhe përditësimin me efektivitet të platformës ndërinstitucionale *online* për rekomandimet e institucioneve të pavarura ndaj ekzekutivit, si dhe rritjen e transparencës së tyre.

⁵⁹ Parimet në lidhje me statusin e institucioneve kombëtare Parimet e Parisit. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

- c. Zbatimit të mekanizmit ndërinstitutional “Qeveri-Kuvend-institucione të pavarura”, i miratuar me vendimin e Kuvendit nr.49/2017 “Për ndjekjen dhe monitorimin sistematik të zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj”.
- d. Rikonfigurimit dhe zgjerimit të platformës ndërinstitutionale (programit kompjuterik) lidhur me anën e përmbajtjes së saj përmes shtimit të informacionit në databazë, rritje së transparencës, duke e bërë atë të aksesueshme edhe për publikun e gjerë, shtimit të institucioneve kontribuese në platformë, ashtu edhe me rikonceptimin e formës dhe dizajnit të saj për ta bërë atë më të lehtë dhe të kuptueshme për përdoruesit.
- e. Shtimit të seancave dëgjimore dhe shqyrtimit në komisionet parlamentare të raporteve specifike të institucioneve të pavarura, në të cilat adresohen rekomandime ndaj ekzekutivit.

Rekomandime të raportit të Komisionit Evropian për shqyrtimin analitik për grup-kapitullin I “Themeloret”⁶⁰

- 1) Mbikëqyrja parlamentare e punës së institucioneve të pavarura kryhet, por ajo mbetet disi një ushtrim burokratik, në pjesën më të madhe të kufizuar në shqyrtimin e raporteve të tyre vjetore.
- 2) Për sa i përket ndikimit të punës së auditimit, niveli i zbatimit të rekomandimeve të auditimit të jashtëm është ende i pamjaftueshëm, pavarësisht shkallës së lartë të rekomandimeve të pranura nga institucionet. Shqyrtimi parlamentar i organeve të audituara në zbatimin e rekomandimeve është ende i kufizuar dhe duhet të rritet përmes seancave më të shpeshta parlamentare dhe krijimit të një kuadri monitorues parlamentar për të vlerësuar rregullisht veprimet vijuese të qeverisë.

Po ashtu në dokumentin më të fundit të BE-së, “Pozicioni i përbashkët i Bashkimit Evropian” për grup-kapitullin I “Themeloret” theksohet se roli i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë është konsoliduar në mënyrë të vazhdueshme. Bashkimi Evropian nxit përpjekjet e mëtejshme për të rritur transparencën dhe llogaridhënien, integritetin dhe efektshmërinë për sa i përket, gjithashtu, ndërveprimeve midis Parlamentit dhe OJQ-ve/OSHC-ve, si dhe në lidhje me publikimet e tij. BE-ja rikujton se një parlament funksional, që ushtron mbikëqyrje efektive dhe luan një rol legjislativ, është shtyllë qendrore e procesit të anëtarësimit. BE-ja rithekson nevojën që Parlamenti të jetë në gjendje të përdorë të gjithë mekanizmat, përfshirë komisionet hetimore, për të mbikëqyrur në mënyrë efektive punën e qeverisë. BE-ja nënvizon se dialogu politik konstruktiv dhe gjithëpërfshirës në Parlament është vendimtar dhe në interes të qytetarëve shqiptarë.⁶¹

⁶⁰ Rekomandime të raportit të Komisionit Evropian të shqyrtimit analitik për grup-kapitullin I “Themeloret”, 20.07.2023, faqe 15.

⁶¹ Dokumenti i anëtarësimit, Pozicioni i përbashkët i Bashkimit Evropian, grup-kapitulli I “Themeloret” CONF-ALB 3, Bruksel, 11 tetor 2024, faqe 3. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-18-2024-INIT/en/pdf>

Referuar raportit⁶² të ISP-së, Kuvendi bëri disa përpjekje për ushtrimin më transparent të funksionit mbikëqyrës ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj, duke krijuar akses për opinione dhe rekomandime nga shoqëria civile. Megjithatë, në fazën fundore opinionet nuk u morën në konsideratë dhe rezolutat u miratuan si produkt negociatash midis Kuvendit dhe institucioneve, një praktikë që krijon shqetësime për transparencën dhe konceptin e mbikëqyrjes parlamentare.

Në raportin e Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim “Ruajta e rojtareve” – “Mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura”⁶³ argumentohet se Kuvendi, në cilësinë e tij si mbikëqyrës i ekzekutivit dhe institucioneve të pavarura, duhet të luajë një rol më aktiv, duke i ushtuar presion ekzekutivit për t’iu përgjigjur rekomandimeve të nxjerra nga institucionet e pavarura, që kontribuojnë në qeverisjen e mirë dhe mbrojtjen e interesit publik.

Referuar raportit, për të shqyrtuar me imtësi marrëdhëniet mes Parlamentit dhe institucioneve të pavarura, do të ishte e dobishme që fillimisht të bëhej dallimi mes: (1) zbatimit të rekomandimeve të nxjerra nga institucionet e pavarura për ekzekutivin; dhe (2) zbatimit të rekomandimeve të nxjerra nga Parlamenti për institucionet e pavarura.

Institucionet e pavarura për të qenë plotësisht të pavarura duhet të jenë jashtë ndikimit të institucioneve të tjera publike ose private. Kështu, ato duhet të kenë pavarësi në veprimtarinë e tyre. Në mënyrë të veçantë, për të përmbushur detyrat e tyre të ngarkuara nga ligji dhe për të kontribuar në mënyrë efektive në ruajtjen e mbikëqyrjes së pavarur, këto institucione duhet të jenë të pavarura nga ekzekutivi. Raporti thekson, gjithsesi, se, me gjithë pavarësinë e tyre, institucionet e pavarura nuk janë mbi ligjin dhe duhet të japin llogari. Kjo detyrë i takon Kuvendit, i cili mbikëqyr dhe monitoron punën e tyre. Raporti sugjeron: “Raportet e institucioneve të pavarura që i paraqiten Parlamentit duhet të shqyrtohen nga komisionet përkatëse parlamentare dhe në seancë plenare. Në këtë mënyrë pushteti i institucioneve të pavarura, ashtu si dhe i çdo institucioni tjetër demokratik mbahet nën kontroll”.

Analiza e mekanizmave për monitorimin e zbatimit të legjislacionit në ligjet që lidhen me legjislacionin e BE-së dhe ligjet e tjera në Shqipëri

Rruga e Shqipërisë drejt integritimit në Bashkimin Europian (BE) ka sjellë reforma të rëndësishme në kuadrin e saj legjislativ. Një aspekt kyç i këtij procesi integrimi është siguri që ligjet kombëtare të harmonizohen në mënyrë efektive me *acquis*-në e BE-së dhe këto ligje të zbatohen dhe monitorohen në përputhje me standardet e BE-së. Kuvendi i Shqipërisë ka zhvilluar një mekanizëm të strukturuar për mbikëqyrjen e zbatimit të këtyre ligjeve, i cili përfshin disa

⁶² Raporti i ISP-së – pa progres 2024 /gjetje kryesore dhe rekomandime prioritare, monitorimi i sesionit parlamentar janar-gusht 2024.

⁶³ Ruajta e rojtareve: Mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura. [Parliamentary-Oversight-ALB-Final.pdf](https://idmalbania.org/Parliamentary-Oversight-ALB-Final.pdf) (idmalbania.org)

organe mbikëqyrëse, komisione dhe mjete të krijuara për të siguruar zbatimin e duhur të legjislacionit⁶⁴.

Mekanizmi i mbikëqyrjes parlamentare

Trupa kryesore përgjegjëse për mbikëqyrjen e zbatimit të legjislacionit lidhur me legjislacionin e BE-së është Kuvendi i Shqipërisë. Kjo mbikëqyrje kryhet përmes komisioneve të përhershme, nënkomisioneve dhe shërbimeve të Kuvendit që kanë mandat për të shqyrtuar pajtueshmërinë ligjore dhe efektivitetin e zbatimit⁶⁵.

- **Komisionet e përhershme**

Komisioni për Çështjet Evropiane luan një rol udhëheqës në mbikëqyrjen e harmonizimit të ligjeve shqiptare me legjislacionin e BE-së. Ky komision siguron që ligjet e miratuara për t'u përafëruar me direktivat e BE-së të zbatohen siç duhet. Ai ka autoritetin të thërrasë institucione kushtetuese dhe të pavarura për të raportuar mbi progresin në zbatimin e legjislacionit të lidhur me BE-në⁶⁶.

- **Kontrolli postlegjislativ (PLS)**

Mekanizmi i PLS-së është thelbësor për monitorimin e ligjeve pasi ato janë miratuar. Ky mekanizëm përfshin vlerësimin nëse ligjet kanë arritur qëllimet e tyre dhe nëse janë të nevojshme përmirësime ose rregullime. Për ligjet që lidhen me *acquis*-në, PLS-ja siguron që jo vetëm ligji primar, por edhe aktet nënligjore shoqëruese (akte administrative) të zbatohen në mënyrë efektive⁶⁷. Procesi i PLS-së është i strukturuar për të ofruar mbikëqyrje të vazhdueshme, me theks të veçantë në ligjet që janë në fuqi për të paktën tre vjet përpara se të shqyrtohen. Kjo siguron që të ketë kaluar kohë e mjaftueshme për të vlerësuar ndikimin praktik të ligjit dhe efektivitetin e tij në zbatim⁶⁸.

Miratimi i EU *acquis*

Procesi i adoptimit të *acquis*-në e BE-së në ligjet shqiptare kërkon mbikëqyrje të vazhdueshme parlamentare për të siguruar pajtueshmërinë me standardet e BE-së. Kuvendi ka

⁶⁴ Kuvendi i Shqipërisë, Veprimtaria parlamentare e Kuvendit, të dhëna statistikore, Tiranë, 2024, faqe 7.

⁶⁵ Kuvendi i Shqipërisë, Metodologjia për kontrollin postlegjislativ (PLS) në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, Tiranë, 2024, faqe 9. Metodologjia e Kontrollit postlegjislativ (PLS) e hartuar me mbështetjen e WFD-së është miratuar nga Konferenca e Kryetarëve në datën 9.10.2024 dhe aktualisht po pilotohet edhe në dy ligje të tjera.

⁶⁶ Kuvendi i Shqipërisë, Veprimtaria parlamentare e Kuvendit, të dhëna statistikore”, Tiranë, 2024, faqe 12.

⁶⁷ Kuvendi i Shqipërisë, Metodologjia për Kontrollin postlegjislativ (PLS) në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë”, Tiranë, 2024, faqe 16.

⁶⁸ Kuvendi i Shqipërisë, Komisioni Parlamentar për Çështjet Evropiane, “Raport i kontrollit postlegjislativ (PLS) për ligjin nr. 93/2015, “Për turizmin”, i ndryshuar”, Tiranë, Kuvendi i Shqipërisë, 2024, faqe 11-13.

krijuar mekanizma specifike për monitorimin e zbatimit të këtyre ligjeve, veçanërisht atyre që lidhen me angazhimet e Shqipërisë për anëtarësim në BE.

- **Kontrolli postlegjislativ**

Një mekanizëm për kontrollin postlegjislativ (PLS) përdoret për të monitoruar ligjet që transpozojnë direktivat e BE-së, por edhe për akte të tjera. Komisioni për Çështjet Evropiane, së bashku me komisionet tematike, shqyrton nëse këto ligje janë zbatuar në mënyrë efektive dhe në përputhje me detyrimet e imponuara nga BE-ja. Ky rishikim është thelbësor për të siguruar që Shqipëria të qëndrojë në përputhje me legjislacionin e BE-së dhe të garantojë zbatimin e tij.

- **Fokus te legjislacioni dytësor**

Legjislacioni dytësor luan rol kyç në zbatimin efektiv të ligjeve të lidhura me legjislacionin e BE-së. Aktet nënligjore, aktet administrative dhe kuadri rregullator janë thelbësore për operacionalizimin e këtyre ligjeve. Kuvendi i Shqipërisë, përmes komisioneve të tij, shqyrton rregullisht statusin e legjislacionit dytësor dhe siguron që këto dispozita administrative të nevojshme të miratohen dhe të zbatohen.

Strukturat mbështetëse dhe mbledhja e të dhënave

Suksesi i sistemit të mbikëqyrjes parlamentare mbështetet shumë te strukturat mbështetëse brenda Kuvendit të Shqipërisë. Këto struktura ndihmojnë në mbledhjen, analizimin dhe ndjekjen sistematike të zbatimit të legjislacionit⁶⁹:

- Shërbime të ndryshme brenda Kuvendit, si: Shërbimi Legjislativ, Shërbimi i Integritetit Evropian dhe Instituti Parlamentar luajnë një rol kyç në mbledhjen dhe analizimin e të dhënave që lidhen me zbatimin e ligjeve. Këto shërbime sigurojnë që ligjvënësit të kenë akses në informacion të saktë dhe të përditësuar mbi performancën e ligjeve⁷⁰.

- **Gjurmuesi legjislativ**

Një gjurmues legjislativ përdoret për të monitoruar detyrimet e lidhura me kontrollin postlegjislativ. Ky mjet ndihmon në menaxhimin e afateve për miratimin e legjislacionit sekondar, monitorimin e pajtueshmërisë me ligjet e lidhura me BE-në dhe sigurimin që kërkesat e raportimit të nevojshme të plotësohen. Gjurmuesi lehtëson mbikëqyrjen

⁶⁹ Kuvendi i Shqipërisë, Komisioni Parlamentar për Çështjet Evropiane, Raport i kontrollit postlegjislativ (PLS) për ligjin nr. 93/2015, Për turizmin”, i ndryshuar”, Tiranë, Kuvendi i Shqipërisë, 2024, faqe 22.

⁷⁰ Kuvendi i Shqipërisë, Veprimtaria Parlamentare e Kuvendit, të dhëna statistikore, Tiranë, 2024, faqe 14.

efektive, duke nxjerrë në pah veprimet e prapambetura dhe siguron që Kuvendi të informohet për çdo vonesë ose dështim në procesin e zbatimit⁷¹.

Sfidat në monitorim

Ndërsa Shqipëria ka krijuar një sistem të fortë për monitorimin e zbatimit të ligjeve, përfshirë ato të lidhura me *acquis*-në e BE-së, ka disa sfida që ndikojnë në efikasitetin e këtij sistemi. Një nga sfidat kryesore të theksuara në dokumente është koha e dorëzimit të raporteve dhe miratimi i rezolutave parlamentare. Për shembull, sektori i drejtësisë shpesh has në vonesa në dorëzimin e raporteve, gjë që ndikon në të gjithë procesin e monitorimit. Këto vonesa krijojnë vështirësi në respektimin e afateve të përcaktuara dhe në përfundimin e rishikimit të zbatimit të ligjeve⁷².

Përfshirja e shoqërisë civile

Kuvendi bashkëpunon me shoqërinë civile për të siguruar një perspektivë më të gjerë mbi efektivitetin e zbatimit të ligjeve. Organizatat e shoqërisë civile kontribuojnë në procesin e monitorimit, duke ofruar komente dhe rekomandime, të cilat merren parasysh gjatë dëgjësive parlamentare.

Konkluzione

Shqipëria ka kryer progres të rëndësishëm në forcimin e institucioneve të pavarura, veçanërisht në gjyqësor, luftën kundër korrupsionit dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Institucione, si: SPAK-u apo Avokati i Popullit kanë treguar përparime të konsiderueshme, megjithëse mbetet sfida eficienta dhe zbatimi i plotë i rekomandimeve të Kuvendit.

Kuvendi i Shqipërisë ka zhvilluar një platformë gjithëpërfshirëse për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të Kuvendit, ligjeve, veçanërisht atyre që lidhen me *acquis*-në dhe aktet normative. Ky sistem, i cili përfshin mekanizmat e mbledhjes së të dhënave dhe angazhimit të institucioneve të pavarura dhe shoqërisë civile, ofron një bazë të fortë për të siguruar pajtueshmëri me standardet e BE-së. Megjithatë, sfidat, si: çështjet e kohës dhe mungesa e kriterëve formale për monitorimin kërkojnë adresim për të forcuar më tej këtë sistem mbikëqyrjeje. Formalizimi i këtyre proceseve dhe forcimi i mekanizmave për llogaridhënien e qeverisë mund ta përmirësojnë më tej zbatimin e ligjeve dhe ta avancojnë Shqipërinë drejt integritetit në BE.

⁷¹ Kuvendi i Shqipërisë, Metodologjia për kontrollin postlegjislativ (PLS) në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, Tiranë, 2024, faqe 8.

⁷² Kuvendi i Shqipërisë, Veprimtaria parlamentare e Kuvendit, të dhëna statistikore, Tiranë, 2024, faqe 25.

Për të përmirësuar rolin monitorues të Kuvendit të Shqipërisë ndaj institucioneve të pavarura dhe ekzekutivit është e nevojshme një qasje e integruar, që forcon transparencën, llogaridhënien dhe ekspertizën ligjore.

1.2.4 Rekomandime

Kuvendi duhet të vazhdojë të rrisë kapacitetet e tij të brendshme përmes strukturave mbështetëse dhe stafit profesional, duke përfshirë ekspertë të pavarur në procesin e mbikëqyrjes dhe analizës së të dhënave. Kjo do t'i ndihmonte deputetët të kenë një kuptim më të thellë të problematikave dhe të shmangin kontrollet e sipërfaqshme.

Në të njëjtën kohë komisionet parlamentare duhet të forcojnë dialogun me institucionet, të zhvillojnë seanca më të rregullta dhe gjithëpërfshirëse për shqyrtimin e raporteve vjetore të institucioneve të pavarura, duke përfshirë edhe mekanizma për ndjekjen e rekomandimeve të tyre. Raportimi në seancë plenare përgjithësisht është formal, ndaj nevojitet forcimi i dialogut në komisionet përkatëse; qartësimi i detyrimit të institucioneve që nxjerrin rekomandime, që të paraqesin raporte periodike e publike për progresin e zbatimit të tyre. Po ashtu për këto institucione mund të zbatohet vlerësimi i performancës përmes buxhetimit me rezultate në atë masë që nuk prek cilësinë e shërbimeve publike. Mbikëqyrja efektive kërkon, gjithashtu, përmirësimin e qasjes në informacionin publik dhe forcimin e bashkëpunimit me shoqërinë civile dhe media, të cilat mund të ofrojnë perspektiva të vlefshme dhe të kontribuojnë në rritjen e përgjegjësisë nga institucionet dhe ekzekutivi.

Për të rritur më tej efektivitetin e sistemit të monitorimit propozohen disa rekomandime, si: përmirësimi i kuadrit kuadri ligjor për mbikëqyrjen parlamentare të qeverisë dhe institucioneve të pavarura në përputhje me natyrën e veçantë që ka secili grup institucionesh, duke respektuar parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Kjo kërkon fuqizim të kapaciteteve monitoruese të stafit administrativ të Kuvendit, që mbështesin deputetët në ushtrimin e funksioneve të tyre.

- **Formalizimi i kriterëve të monitorimit**

Vendosja e kriterëve më konkrete për përzgjedhjen e ligjeve që do të shqyrtohen do ta bënte procesin e kontrollit postlegjislativ më sistematik. Kjo do të siguronte që të gjitha ligjet e rëndësishme, veçanërisht ato që lidhen me legjislacionin evropian, të shqyrtohen në mënyrë të rregullt dhe të qëndrueshme.

- **Angazhimi i qeverisë**

Forcimi i rolit të qeverisë në përgjigjen ndaj rekomandimeve parlamentare dhe atyre të institucioneve të pavarura është thelbësor për të siguruar llogaridhënie. Një mekanizëm më

i strukturuar i përgjigjes së qeverisë do të ndihmonte në gjurmimin e zbatimit të rekomandimeve dhe do t'i siguronte Kuvendit reagimet e nevojshme për të vazhduar përmirësimin e kuadrit ligjor.

Sa i përket vlerësimit të veprimtarisë vjetore të institucioneve të pavarura, rekomandohet krijimi i një mekanizmi nga ana e Kuvendit, ku disa institucione të pavarura të monitorohen nga një grup ekspertësh që vijnë nga OSHC-të dhe akademja, mbi baza ditore gjatë një viti për të gjithë veprimtarinë. Ky kontribut të përdoret më pas nga Kuvendi kur vlerëson veprimtarinë vjetore këtyre institucioneve të pavarura. Kjo do të siguronte një qasje të pavarur në informacion mbi tërë veprimtarinë njëvjeçare të një institucioni të pavarur, i cili nuk bazohet vetëm në atë çfarë raporton vetë institucioni i pavarur në raportin vjetor që i paraqitet Kuvendit, por dhe një vlerësim të pavarur, të paanshëm dhe profesional në mbështetje të deputetëve, të cilët shqyrtojnë raportet vjetore të institucioneve të pavarura dhe votojnë rezolutat përkatëse për ta.

1.3 Efektiviteti, transparenca dhe llogaridhënia

- Efektiviteti i Kuvendit, duke përfshirë performancën e strukturave administrative dhe atyre politike në shërbim të funksioneve ligjbërëse, mbikëqyrëse, monitoruese dhe koordinuese të Kuvendit
- Zbatimi i programeve dhe i standardeve të transparencës së veprimtarisë së Kuvendit në drejtim të aktorëve të shoqërisë civile, publikut dhe palëve të tjera të interesuara.
- Zbatimi i mekanizmave ekzistues të transparencës së menaxhimit të fondeve të Kuvendit, si dhe fondeve të donatorëve.
- Aksesimi i shpejtë dhe transparenca në dokumentacionin parlamentar.
- Mekanizmat ndërveprues të Kuvendit me aktorët e shoqërisë civile, medien dhe publikun për veprimtarinë e organeve të Kuvendit dhe komisioneve parlamentare.
- Mekanizmat e transparencës për integritetin, formimin akademik dhe profesional, deklarimin e pasurisë, konfliktin e interesit të zgjedhurve (deputetëve).

1.3.1 Konteksti

Parlamenti, si institucioni më i lartë përfaqësues i një shteti, ka një rol të rëndësishëm në funksionimin e demokracisë. Kritere specifike për matjen e performancës së sundimit të ligjit janë përcaktuar si nga Komisioni i Venecisë⁷³ ashtu edhe nga Projekti Botëror i Drejtësisë⁷⁴. Në mënyrë specifike lidhur me performancën e palamenteve, Bashkimi Ndërparlamentar (*Inter-*

⁷³ *Checklist* e komisionit të Vjenës për sundimin e ligjit, e zhvilluar nga Komisioni Evropian në vitin 2016, në [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e)

⁷⁴ Projekti Botëror i Drejtësisë, Indeksi i shtetit të së drejtës 2024, në <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/factors/2024>

Parliamentary Union)⁷⁵, ka identifikuar treguesit për parlamentet demokratike, përfshirë efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e tyre.

Kuvendi, si organi ligjvënës, shqyrton dhe miraton ligje, në dobi të interesave të shoqërisë dhe të zhvillimit të vendit. Kuvendi ushtron funksionin e kontrollit parlamentar ndaj ekzekutivit dhe monitoron institucionet e pavarura. Gjithashtu, Kuvendi luan një rol thelbësor në procesin e integritetit evropian të vendit, duke garantuar legjitimitetin demokratik, kontrollin ligjor dhe politik të procesit.

Dokumenti strategjik, që përcakton drejtimit prioritarë të zhvillimit të politikave në vend, përfshirë ato që lidhen me integrimin e Shqipërisë në BE, është Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim Evropian 2022-2030 (SKZHIE 2022-2030). Kjo strategji duhet të zbatohet në përputhje me synimin për arritjen e Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm (SDG/ OZHQ), pjesë e “Agjendës 2030”.

Plani Strategjik i Kuvendit 2020-2025 synon, ndër të tjera, modernizimin e ligjbërjes dhe forcimin e kontrollit parlamentar. Referuar planit të veprimit të masave për adresimin e rekomandimeve që i adresohen Kuvendit nga raporti i Komisionit Evropian “Për shqyrtimin analitik”, *screening*, për grup-kapitujt I “Themeloret” 2023, janë identifikuar, zbatuar dhe po vazhdojnë të zbatohen një sërë masash, që lidhen me funksionimin e Kuvendit, në mënyrë specifike me efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e tij.

Ligji nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian” i ndryshuar nga ligji 19/2023, rregullon rolin e Kuvendit të Shqipërisë në procesin e anëtarësimit të vendit në Bashkimin Evropian. Për këtë qëllim është ngritur Këshilli Kombëtar i Integritetit Evropian (KKIE), struktura më e lartë këshillimore, e cila nxit dhe garanton bashkëpunimin gjithëpërfshirës ndërmjet forcave politike, institucioneve publike dhe shoqërisë civile, si dhe siguron rritjen e transparencës në vendimarrjen për çështjet e integritetit⁷⁶. Ndryshimet e reja ligjore përcaktojnë se Kuvendi i Shqipërisë nxjerr rekomandime për pozicionet negociuese të Republikës së Shqipërisë, monitoron përmbushjen e kriterëve (*benchmarks*) të përcaktuara, si dhe do të informohet mbi gjetjet kryesore të raporteve *screening*. Raporti “*Screening*” i Komisioni Evropian për Shqipërinë 2023 përcakton: “Shqipëria planifikon të forcojë kapacitetet e deputetëve dhe të përballojë përgjegjësitë shtesë që sjell procesi i anëtarësimit. Gjithashtu, synon të rrisë trajnimin e stafit administrativ dhe politik të Kuvendit për të përmirësuar

⁷⁵ Për më gjerë, shih <https://www.parliamentaryindicators.org/>.

⁷⁶ Programi Kombëtar për Aderimin në Bashkimin Evropian 2024-2030 dhe Plani Kombëtar për Integrimin Evropian 2024-2026. Këshilli i Ministrave do të paraqesë pozicionin negociues të Komisioni për Çështjet Evropiane, i cili duhet të hartojë një raport të posaçëm me rekomandimet e tij brenda 14 ditësh. Në rast se këto rekomandime nuk merren parasysh, atëherë ministri përgjegjës për negociatat duhet të informojë me shkrim komisionin për arsyet e mosmarrjes parasysh të rekomandimeve.

cilësinë e shërbimeve të ofruara për mbështetjen e deputetëve, për të përballuar detyrimet e shtuara që rrjedhin nga procesi i anëtarësimit⁷⁷.

- **Udhërrëfyesi “Për funksionimin e institucioneve demokratike”**

Në kuadër të integritetit në BE, Shqipëria synon përshtatjen e legjislacionit brenda vitit 2030. Udhërrëfyesi “Për funksionimin e institucioneve demokratike” është një dokument politik dhe strategjik, i cili paraqet masat kryesore, që parashikohen të merren në kuadër të procesit të adresimit të gjetjeve të paraqitura nga Komisioni Evropian në raportin e shqyrtimit (*screening report*) për Shqipërinë për sa i përket kriterit politik, kryesisht funksionimit të institucioneve demokratike. Ai synon, gjithashtu, rritjen e transparencës, në mënyrë që shoqëria civile, media dhe palët e interesuara të kenë qasje më të lehtë në dokumentacionin zyrtar parlamentar. Në udhërrëfyes synohet amendimi i Kodit të Sjelljes së Deputetëve, duke futur detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata që janë të regjistruar në regjistrin e transparencës, në përputhje me përcaktimet e vendimit të komisionit të datës 31 janar 2018 mbi Kodin e Sjelljes për Anëtarët e Komisionit Evropian, neni 7.

Për sa i përket përfshirjes së shoqërisë civile, me ndryshimet ligjore të ligjit nr. 15/2015 gjatë vitit 2023 (me ligjin nr. 19/2023), rritet numri i përfaqësuesve të shoqërisë civile në KKIE. Me rëndësi është fakti se shpallja për aplikim u kërkon përfaqësuesve të saj të aplikojnë për çdo grup-kapitull, pa kufizuar numrin e tyre. Kjo rrit përfaqësimin e specializuar të organizatave të shoqërisë civile dhe nxit rolin e tyre aktiv në ofrimin e ekspertizës cilësore në fusha të caktuara.

Udhërrëfyesi ka qenë pjesë e konsultimit publik për periudhën 27 dhjetor 2023 - 24 janar 2024 dhe OSHC-të kanë dhënë rekomandimet e tyre, të cilat janë reflektuar pjesërisht. Ato rekomandojnë, ndër të tjera, se për çdo ligj komisionet janë të detyruara të shqyrtojnë rekomandimet dhe vlerësimet që vijnë nga shoqëria civile. Për këto raste Kuvendi duhet të hartojë një raportim të detajuar mbi arsyet e mosmarrjes në konsideratë të këtyre rekomandimeve dhe publikimin e tij në faqen zyrtare të konsultimit publik. Vlerësohet e domosdoshme nxitja e një qasjeje monitoruese dhe vlerësuese nga ana e institucioneve eprore ndaj atyre të varësisë lidhur me zhvillimin e indikatorëve krahasimorë dhe analizues të suksesit, vështirësive dhe sfidave me të cilat haset procesi i njoftimit dhe konsultimit publik⁷⁸.

Një tjetër angazhim është përmirësimi i sjelljes së qeverisë për vlerësimet e ndikimit rregullator dhe konsultimet publike, në përputhje me procedurat dhe standardet e Shqipërisë për konsultimet publike. Për këtë qëllim përgjegjëse është Zyra e Kryeministrit. Do të jetë e rëndësishme të tregohet se si reagimet nga konsultimet publike janë përfshirë në politikat publike⁷⁹.

⁷⁷ Komisioni Evropian, Raporti “*Screening*” për Shqipërinë 2023, faqe 17.

⁷⁸ <https://konsultimipublik.gov.al/Konsultime/Detaje/692>

⁷⁹ *Ibid*, Angazhimi nr. 23.

- **Transparenca dhe llogaridhënia**

Transparenca dhe llogaridhënia në Kuvendin e Shqipërisë kanë qenë çështje delikate që nga vitet e tranzicionit të vendit nga një sistem njëpartiak në një demokraci parlamentare. Që nga fillimet e pluralizmit politik në vitet '90-të, Shqipëria ka ndërmarrë një sërë reformash për të përmirësuar transparencën në institucionet shtetërore, përfshirë Kuvendin. Në vitet pas rënies së komunizmit, Kuvendi është përballur me sfida të rëndësishme në ndërtimin e besimit të qytetarëve dhe krijimin e një sistemi parlamentar të hapur e transparent. Gjatë viteve 1990-2000 shumë nga vendimet e Kuvendit ishin të errësura nga mungesa e transparencës dhe ndikimet politike. Institucionet ndërkombëtare, si: OSBE-ja, Këshilli i Evropës dhe BE-ja kanë monitoruar nga afër zhvillimet në Shqipëri dhe kanë rekomanduar përmirësime të mëdha në fushën e transparencës parlamentare. Gjatë dy dekadave të fundit Shqipëria ka bërë përpjekje të rëndësishme për t'i përmirësuar këto mangësi, megjithatë, sipas Institutit Shqiptar të Medias⁸⁰, mbetet një distancë për t'u realizuar ndërmjet standardeve të kërkuara (referuar edhe modelit Gjerman të Kuvendit nga ku ne kemi marrë shembullin) dhe publikimeve, kryesisht lidhur me jetën parlamentare. Problematikat e transparencës apo aksesit të qytetarëve mbi dokumentet dhe veprimtarinë e Kuvendit janë ngritur si shqetësim i vazhdueshëm dhe janë ndërtuar mekanizma shtesë për t'i adresuar ato, me qëllim ndërtimin e një demokracie funksionale dhe të qëndrueshme.

Në rastin e Shqipërisë, aksesit në dokumentet parlamentare ka qenë një temë e diskutuar prej kohësh. Që në vitin 2019 Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) Albania⁸¹ theksonte se, megjithëse ka pasur përparime në hapjen e Kuvendit për publikun, aksesit në informacionin parlamentar ende mbetet i fragmentuar dhe i kufizuar. Raporti sugjeronte se duhej të forcohej jo vetëm publikimi në kohë të dokumenteve dhe i proceseve ligjore, por edhe angazhimi i një audience më të gjerë për t'i përfshirë qytetarët në mënyrë aktive në proceset parlamentare.

Ndërsa ekziston një faqe zyrtare *website* e Kuvendit, ku publikohet një pjesë e rëndësishme e materialeve dhe dokumentacionit të lidhur me veprimtarinë e tij⁸², aksesueshmëria është përmirësuar ndjeshëm, por mbetet për t'u bërë punë cilësore në drejtim të thjeshtësisë së leximit nga qytetarët të këtyre dokumenteve. Nga ana tjetër, pavarësisht se mund të gjendet e publikuar pjesa më e rëndësishme e informacionit që qytetarët, grupet e interesit apo institucionet ndërkombëtare mund të kenë të nevojshme⁸³, jo të gjitha seksionet përditësohen në mënyrë të rregullt.

- **Transparenca buxhetore**

⁸⁰ <https://www.institutemedia.org/category/publications/>

⁸¹ <https://www.idmalbania.org/publikime>

⁸² <https://parlament.al/>

⁸³ <https://Kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202209271039351628Programi%20i%20transparences.html>

Menaxhimi i fondeve publike dhe i donacioneve është një tregues kyç i funksionimit të mirë të një institucioni shtetëror. Në kontekstin e Kuvendit të Shqipërisë ekziston një seksion i dedikuar lidhur me transparencën buxhetore,⁸⁴ në të cilën publikohet informacion periodik mbi pagat dhe përfitimet, programin buxhetor afatmesëm apo raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit. Në informacionin e publikuar ka një shkëputje kohore ndërmjet viteve 2014-2023 të dokumenteve buxhetore.

Sipas raporteve të publikuara nga Komisioni Evropian, institucionet shqiptare janë përballur me sfida të vazhdueshme në lidhje me transparencën financiare, ndër të cilat përfshihet edhe institucioni i Kuvendit. Raportet e Komisionit Evropian mbi progresin e Shqipërisë kanë theksuar se, ndërsa ka pasur përparime të ndjeshme në reformën e drejtësisë dhe përmirësimin e institucioneve, menaxhimi i fondeve publike dhe të donatorëve mbetet një pikë kritike për përmirësim. Raporti i vitit 2024⁸⁵ thekson se Shqipëria duhet të sigurojë një kontroll më të mirë të fondeve publike për të gjitha institucionet publike, duke përfshirë Kuvendin, për të përmbushur standardet e kërkuara nga BE-ja. Nga të dhënat financiare plan/fakt për të dyja programet buxhetore të Kuvendit ka një realizim të mirëkrahësuar me planin vjetor. Ndërkohë, nuk konstatohet një plan në rritje i buxhetit të Kuvendit për periudhën afatmesme për financimin e mekanizmave strukturorë që asistojnë komisionet, grupet parlamentare apo grupet e punës në rritjen e efektivitetit të punës dhe rritjes së transparencës. Pavarësisht se, në kudër të integritetit në BE, roli i Kuvendit në shtetin e së drejtës rritet ndjeshëm, në buxhetin afatmesëm nuk konstatohet e mbështetur me burime shtesë financiare për ngritjen e kapaciteteve teknike dhe humane.

Tabela 1: Financimi i Kuvendit sipas programeve buxhetore në vite në mijë lekë⁸⁶

Kuvendi		Fakti 2023	Plani fillestar 2023	Plani me ndryshim e 2023	% e realizimit	Plani 2024	Plani 2025	Plani 2026
01110	Planifikimi, menaxhimi dhe administrimi	569 417	556 440	616 193	92%	803 609	736 583	736 583
01120	Veprimtaria ligjvënëse	857 764	737 826	878 914	98%	1 115 558	1 094 054	1 096 054
Totali		1 427 181	1 294 266	1 495 107	95%	1 919 167	1 830 637	1 832 637

Burimi: Kuvendi i Shqipërisë dhe Ministria e Financave

⁸⁴ <https://parlament.al/struktura/67d6663d-5f74-4836-b7b8-ec0c88bf1419/#doku>

⁸⁵ https://commission.europa.eu/document/download/0154dce1-5026-45de-8b37-e3d56eff7925_en?filename=59_1_58088_coun_chap_albania_al.pdf

⁸⁶ <https://www.financa.gov.al> dhe <https://www.parlament.al>

Ndërkohë, në faqen zyrtare të Kuvendit konstatohet që nuk publikohen të dhëna të detajuara të të gjithë fazave të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm të buxhetit për Kuvendin, buxhetin vjetor apo dhe relacionet përkatëse të renditura sipas viteve. Gjithashtu, një moment i rëndësishëm lidhet edhe me raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit, të cilat kanë nevojë të jenë më të argumentuara në raport me problematikat apo ecurinë, siç e kërkon ligji organik i buxhetit për monitorimin e buxhetit vjetor apo edhe udhëzimi standard i Ministrisë së Financave për monitorimin e zbatimit të buxhetit.

1.3.2 Progresi dhe arritjet

- Situata aktuale dhe mekanizmat ligjorë ekzistues për efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e vetë Kuvendit.

a. Funksioni ligjvënës

Rritja e konsensusit, si një mjet demokratik i politikës së mirë dhe mirëqeverisjes, është nevojë jetike për jetën parlamentare, sidomos për punën e komisioneve të përhershme të Kuvendit.

Eksperiencat e vendeve të ndryshme ndryshojnë nga njëra-tjetra, disa prej tyre kanë një numër më të ulët të komisioneve dhe një numër më të lartë të anëtarëve në këto komisione, dhe anasjelltas, me një numër më të lartë të komisioneve, por më një numër të ulët anëtarësh në përbërjen e tyre. Shqipëria ka aktualisht 8 komisione të përhershme parlamentare, me një përbërje heterogjene. Në krahasim me vendet e tjera të Evropës, që kanë sistemin me një dhomë, vihet re se vetëm një pjesë shumë e vogël përfshihet në kategorinë me më pak se 9, ndërkohë që pjesa më e madhe e tyre përfshihen në dy kategoritë e tjera, respektivisht me 10-19 ose në atë me mbi 30 komisione të përhershme parlamentare⁸⁷. Duke u nisur nga qasja krahasimore, si dhe nga nevoja e rritjes së efektivitetit të veprimtarisë së Parlamentit shqiptar, mund të vlerësohet propozimi për rritjen e numrit të komisioneve të përhershme parlamentare, duke i rindarë ato në më shumë grupe (me më pak anëtarë), si për t'i bërë ato më specifike, ashtu edhe për të lehtësuar procesin vendimmarrës.

Aktualisht, përmbajtja e këtyre grupeve është heterogjene dhe ulja e numrit të anëtarëve mund të lehtësonte procesin vendimmarrës. Shqipëria mund të përfitojë nga një strukturë më specifike, e cila të fokusohet në fusha të caktuara, si p.sh. teknologjia, energjia, edukimi ose çështjet rajonale. Komisionet më të vogla mund të funksionojnë më shpejt, të diskutojnë në mënyrë më të thelluar dhe të arrijnë vendime më të strukturuar. Megjithatë, është e rëndësishme të shmanget ndarja e tepruar që mund të rezultojë në mbivendosje të kompetencave, rritje të kostove dhe ngadalësim të vendimmarrjes. Çdo ndarje duhet të bëhet mbi bazën e një analizë të qartë të ngarkesës aktuale të punës së komisioneve. Suksesi i këtij ndryshimi varet nga sigurimi i burimeve të duhura, përcaktimi i qartë i kompetencave dhe adoptimi i praktikave më të mira ndërkombëtare.

⁸⁷ Për një qasje krahasuese, shih <https://data.ipu.org/parliament/AL/AL-LC01/wworking-methods/structure/>

Gjithashtu, lidhur me procesin ligjvënës, mund të parashikohen mekanizma ligjorë dhe nënligjorë për nxitjen dhe prioritizimin e projektligjeve të iniciuara nga deputetët dhe nismat ligjvënëse qytetare, si dhe raportim i vazhdueshëm për statusin e tyre këtyre të fundit.

Diskutimi publik në procesin ligjbërës është thelbësor në një shoqëri demokratike si për rritjen e transparencës dhe llogaridhënies, por, mbi të gjitha, për rritjen e legjitimitetit sikundër edhe qartësia lidhur me procedurën që duhet të ndiqet për miratimin e këtyre ligjeve. Përcaktimi i qartë dhe transparent për publikun lidhur me rregullat që duhen ndjekur jo vetëm shmangin vonesat në hartimin e ligjeve, por e bëjnë procesin edhe më legjitim⁸⁸.

- Integrimi evropian dhe roli i Kuvendit

Një nga aspektet më të rëndësishme të punës së Kuvendit të Shqipërisë ka qenë kontributi i tij në procesin e integritit evropian të vendit. Shqipëria ka qenë një vend kandidat për anëtarësim në Bashkimin Evropian që nga viti 2014 dhe Kuvendi ka luajtur një rol kyç në përafrimin e legjislacionit shqiptar me *acquis*-në e BE-së.

Raportet e progresit të BE-së kanë njohur rolin aktiv të Kuvendit në miratimin e ligjeve që përputhen me standardet evropiane dhe në përmbushjen e kushteve të caktuara nga Brukseli. Miratimi i ligjeve që lidhen me reformat gjyqësore, luftën kundër korrupsionit dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut janë parë si hapa të rëndësishëm që e kanë sjellë Shqipërinë më pranë anëtarësimit në BE. Në veçanti Kuvendi ka qenë një faktor kyç në forcimin e shtetit ligjor, një nga kriteret kryesore të procesit të integritit evropian. Përmes miratimit të ligjeve, që synojnë rritjen e pavarësisë së gjyqësorit dhe forcimin e institucioneve të zbatimit të ligjit, Kuvendi ka kontribuar në rritjen e besimit ndërkombëtar në aftësinë e Shqipërisë për të përmbushur standardet evropiane.

Megjithatë, raportet e progresit të BE-së kanë identifikuar edhe sfida të vazhdueshme, përfshirë nevojën për të përmirësuar më tej llogaridhënien dhe zbatimin e ligjeve të miratuara nga Kuvendi. Kjo mbetet një nga çështjet kryesore që duhet të adresohet në vitet në vijim. Neni 35 i Rregullores së Kuvendit përcakton se mbledhjet e Kuvendit të jenë të hapura, ku mediat, grupet e interesit ose vizitorët lejohen të marrin pjesë në to pa asnjë pengesë. Gjithashtu, duhet që mbledhjet e komisioneve parlamentare të transmetohen drejtpërdrejt në një kanal të dedikuar të transmetuesit publik dhe mediave sociale, gjë e cila tashmë realizohet në kohë reale. Dokumentet parlamentare, si: procesverbalet e mbledhjes së seancës plenare, procesverbalet e komisioneve parlamentare, raportet vjetore të Kuvendit (neni 106 i rregullores), si dhe dokumente të tjera publikohen në faqen e internetit të Kuvendit, ndonëse jo sistematikisht në kohën e duhur dhe të përshtatshme për përdoruesit.

⁸⁸ Pecháček, Š. dhe Kuta, M. (2022), Puna e Parlamentit dhe caktimi i rendit të ditës në parlamentet e shteteve të ndryshme, Maqedoni e Veriut, 2022, faqe 8.

b. Funkzioni mbikëqyrës mbi ekzekutivin

Funksioni mbikëqyrës mbi qeverinë përfshin monitorimin e hartimit dhe zbatimit të politikave publike, të cilat duhet të zhvillohen përmes një procesi të hapur, të bazuar në prova dhe analiza solide, koherente dhe të mirëkoordinuara në të gjithë qeverinë⁸⁹. Sipas raportit të Komisionit European, Shqipëria vazhdon të konsolidojë sistemin e saj demokratik, gurthemeli i të cilit është Kuvendi, por megjithatë duhet të forcohet roli mbikëqyrës mbi ekzekutivin. Për këtë qëllim Kuvendi ka parashikuar në planin pesëvjeçar të veprimit të masave për adresimin e rekomandimeve të komisionit rritjen e përdorimit të instrumenteve të Kontrollit nga ana e deputetëve (pyetjeve, interpelancave, seancave dëgjimore, mocioneve, vizitave, komisioneve hetimore etj.).

- Funkzioni monitorues: vizitat monitoruese në terren të komisioneve parlamentare

Vizitat monitoruese në terren të komisioneve parlamentare e kanë ndihmuar Kuvendin të forcojë jo vetëm funksionin monitorues, por edhe funksionin ligjvënës dhe atë përfaqësues. Ato u mundësojnë deputetëve të shohin se si po zbatohet legjislacioni i miratuar për këto kontekste, duke i vënë ato në kontakt të drejtpërdrejtë me komunitetet lokale dhe palët e interesuara. Përmes tyre synohet, gjithashtu, të shqyrtohen draftligjet për të propozuar ndryshimet e nevojshme përpara miratimit të tyre përfundimtar. Të gjitha komisionet kanë ndërmarrë të paktën një vizitë të tillë monitoruese në terren. Nga këto vizita janë shqyrtuar çështje, që variojnë nga siguria kufitare e deri te gjendja e burgjeve në infrastrukturën lokale të kujdesit shëndetësor. Komisionet parlamentare kanë propozuar ndryshime në projektligje pas këtyre vizitave, si dhe në buxhet, në bazë të vlerësimeve të tyre për infrastrukturën lokale⁹⁰.

Me miratimin e ndryshimeve të ligjit nr. 15/2023 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, roli mbikëqyrës i Kuvendit ndaj qeverisë është rritur për sa i përket procesit të negociatave. Këshillit të Ministrave i është shtuar një detyrim sipas të cilit së bashku me ministrin përgjegjës për negociatat duhet të informojnë në seancë plenare konkluzionet mbi negocimin e një kapitulli ose grup-kapitujsh pas zhvillimit të Konferencës Ndërqeveritare me Bashkimin Evropian⁹¹. Ligji i ri përmirësoi përfaqësimin e shoqërisë civile në KKIE, duke sjellë një ndryshim cilësor dhe me ekspertizë të fokusuar në grup-kapitujt e negociatave. Gjithashtu, u shtua përfaqësimi i përfaqësuesve të institucioneve të pavarura që lindën nga reforma në drejtësi.⁹²

⁸⁹ VKM nr. 737, datë 13.12.2023 “Për miratimin e udhërrëfyesit për reformën në administratën publike 2023-2030”.

⁹⁰ Kontribut i ekspertëve të OSBE-së në raportin e përcjellë pranë komisionit.

⁹¹ Forumi i Integritetit European/EU Policy Hub, 2023. Roli i Kuvendit të Shqipërisë përgjatë procesit të negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian: Një analizë e ndryshimeve që solli ligji 19/2023. <https://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2024/01/Dokument-PolitikashRoli-i-Kuvendit-te-Shqiperise-ne-Procesin-e-Negociatave-1.pdf>

⁹² Po aty.

Mbikëqyrja e Parlamentit mbi ekzekutivin dhe institucionet e krijuara dhe të votuara nga ai vetë realizohet përmes disa instrumenteve⁹³, ndër të cilat edhe komisionet hetimore, të parashikuara në Rregulloren e Kuvendit (neni 25). Doktrina argumenton se ato kanë rëndësi jetësore për vetë demokracinë, veçanërisht në regjimin parlamentar të qeverisjes, pasi si rregull, në këtë rast pushteti ligjvënës (kuptuar shumica parlamentare) dhe pushteti ekzekutiv (kuptuar qeveria) janë në një bllok kundër opozitës dhe për më tepër, nuk kanë vullnetin e duhur për të balancuar e kontrolluar reciprokisht njëri-tjetrin⁹⁴. Lidhur me këtë çështje, përmbajtja dhe procedura e miratimit të ligjit nr.106/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”, kanë qenë objekt i debatit politik mes palëve politike në Kuvend. Gjykata Kushtetuese me vendimin nr. 54, datë 09.07.2024 shpalli si të papajtueshme me Kushtetutën dispozitat e këtij ligji, që lidhet me: objektin e hetimit (neni 4); vendimin e ndërmjetëm për marrjen e provave (neni 7), si dhe të drejtën e dëshmitarit për të refuzuar të dëshmojë (neni 9).

c. Funksioni mbikëqyrës për punën e institucioneve të pavarura

Sipas raporteve të Komisionit Evropian (2023/2024), Kuvendi duhet të forcojë rolin e tij mbikëqyrës mbi punën e institucioneve të pavarura, duke përfshirë sigurimin e monitorimit sistematik të rekomandimeve të institucioneve të pavarura dhe ndjekjen e tyre. Për këtë qëllim Kuvendi ka parashikuar në planin pesëvjeçar të veprimit të masave për adresimin e rekomandimeve të Komisionit, shqyrtimin e raporteve vjetore të institucioneve të pavarura, në përputhje me Rregulloren e Kuvendit (neni 103) dhe ligjet organike, që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e këtyre institucioneve si dhe organizimin e takimeve periodike Kuvend-institucione të pavarura-ekzekutiv. Qëllimi këtyre takimeve është rritja e performancës dhe transparencës së tyre.

Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar në datën 25 korrik 2024 ngritjen e Nënkomisionit për Kontrollin e Sektorit Publik pranë Komisionit të Ekonomisë, që do të kontrollojë Kontrollin e Lartë të Shtetit, institucionin më të lartë të kontrollit ekonomik e financiar⁹⁵. Synimi kryesor është zbatimi i buxhetit të shtetit dhe rritja e ndikimit të proceseve të auditimit, me qëllim rritjen e transparencës dhe llogaridhënien në përdorimin e burimeve. Megjithatë, kjo iniciativë ka ngritur shqetësime se mund të përdoret si presion politik ndaj Kontrollit të Lartë të Shtetit⁹⁶.

Gjithashtu, reforma ka parashikuar një mekanizëm të rishikuar për caktimin e gjyqtarëve në Gjykatën Kushtetuese, duke përfshirë një renditje nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi (KED).

⁹³ Përfshirë interpelancat, seancat e pyetjeve dhe përgjigjeve, mocionet për debat, mocionet e votëbesimit, mocionet e mosbesimit, raportimet dhe petitionet.

⁹⁴ Zaganjori, Xh. (2011), Shteti i së Drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Tiranë, Adelprint, faqe 45.

⁹⁵ <https://shqiptarja.com/lajm/Kuvendi-i-shqiperise-miraton-me-90-vota-pro-dhe-4-kunder-nenkomisionin-qe-kontron-klshne-opozita-merr-drejtimin>

⁹⁶ <https://www.reporter.al/2024/07/12/nisma-e-Kuvendit-per-klsh-ne-ngre-pikepyetje-per-cenim-te-pavaresise/>

Ky përbën një mekanizëm zhblokues, duke lejuar që të zgjidhet kandidati i listuar i pari nëse Parlamenti nuk bie dakord mbi një kandidat.

d. Transparenca dhe llogaridhënia

Më 29 mars të 2024-ës u nënshkrua deklarata e angazhimit të Kuvendit të Shqipërisë mbi zbatimin e standardeve të transparencës, të cilat janë hartuar nga Kuvendi, nga përfaqësues të shoqërisë civile dhe të medias, me mbështetjen e NDI-së. Me nënshkrimin e deklaratës së angazhimit, zbatimi i standardeve të transparencës u vendos në një kontekst të ri institucional dhe i hapi rrugën hartimit të planit të punës për arritjen e këtyre standardeve.

Në kuadër të realizimit të vizionit të tij, Kuvendi ka krijuar Sekretariatën për Transparencën dhe Teknologjinë e Informacionit⁹⁷, si strukturë për të ndjekur dhe mbikëqyrur punën e shërbimeve të Kuvendit.⁹⁸ Kjo strukturë ka për qëllim garantimin e transparencës së veprimtarisë së deputetëve, të komisioneve, të shërbimeve të Kuvendit ndaj publikut dhe institucioneve, të punës për aplikimin e përdorimit të teknologjive të avancuara të informacionit (e-Parlament), si dhe të punës për informimin e publikut për veprimtarinë e Kuvendit dhe institucioneve kushtetuese të pavarura e atyre të krijuara me ligj. Më 11 qershor të 2024-ës Sekretariati për Transparencën dhe Teknologjinë e Informacionit dhe përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile dhe medias kryen takimin e përbashkët, me qëllim diskutimin e çështjeve për promovimin e transparencës, nismat e ndërmarra në hartimin e standardeve të transparencës, si dhe hapat për përmirësimin e këtij procesi⁹⁹.

Transparenca në procesin ligjvënës të Kuvendit është forcuar më tej përmes ngritjes së platformës *online* për konsultimin e projektligjeve, si dhe transmetimit të mbledhjeve të komisioneve parlamentare drejtpërdrejt në kanalin televiziv të dedikuar Kuvendit dhe në mediat sociale.

Për sa i përket transparencës, raporti i Komisionit Evropian (2023) evidenton se Shqipëria ka tashmë praktika të rëndësishme të konsoliduara. Sipas këtij raporti, punimet parlamentare vazhdonin të transmetoheshin drejtpërdrejt në rrjetet sociale. Në përpjekje për të rritur transparencën, Parlamenti krijoi një faqe të re zyrtare *online*, e cila është ende e paplotë dhe vetëm pjesërisht e aksesueshme. Një grup pune për standardet e transparencës u krijua në vitin 2021 dhe janë zhvilluar konsultime me shoqërinë civile dhe medien.

⁹⁷ Kuvendi, vendimi nr. 56/2021, “Për miratimin e planit strategjik të Kuvendit të Shqipërisë 2020-2025”. Kuvendi përfaqësues efektiv, eficient dhe transparent për qytetarët drejt standardeve më të larta të demokracisë përfaqësuese.

⁹⁸ Mbledhja dhe publikimi i të dhënave të qeverisë dhe Kuvendit mund të ndihmojë, gjithashtu, në përmirësimin e performancës së shërbimeve qeveritare/shtetërore nëpërmjet monitorimit të matjeve kryesore, duke rritur aksesin në të dhëna në të gjithë shtetin.

⁹⁹ Kuvendi, <https://www.parlament.al/lajme/c957a597-171c-4cbd-aaf7-1dba342fe990>, aksesuar më 11.06.2024.

Analiza krahasuese e raporteve vjetore mbi veprimtarinë e Kuvendit të Shqipërisë (për periudhën 2021-2023), tregon një rritje të përdorimit të platformës *online* e konsultimit të projektligjeve si dhe të numrit të organizatave të përfshira në këtë proces¹⁰⁰.

Sipas raportit të IDM¹⁰¹ citojmë: “Ekzistojnë disa dispozita gjithëpërfshirëse në Kushtetutë, Rregulloren e Kuvendit dhe në ligjin “Për të drejtën e informimit”, të cilat sigurojnë që publiku të mund të marrë informacion për organizimin dhe funksionimin e Kuvendit, për vendimet që ai merr dhe se si janë marrë këto vendime. Transparenca e përmirësuar në Kuvend tregohet edhe në raportet e monitorimit të organizatave të shoqërisë civile”.

Referuar anketës “Besimi në qeverisje”, Kuvendi është një ndër tre mekanizmat, së bashku me Kontrollin e Lartë të Shtetit (KLSH), të perceptuar si më efektivët për llogaridhënien¹⁰². Sipas një studimi të Institutit Kombëtar Demokratik (IKD) në vitin 2020, në një këndvështrim krahasues, Kuvendi i Shqipërisë kishte numrin më të ulët të stafit administrativ, si dhe stafit jopartiak dhe partiak për deputet. Megjithëse kohët e fundit ka pasur një rritje të numrit të stafit politik, të përkushtuar për të mbështetur veprimtarinë parlamentare, stafi politik nuk është i mjaftueshëm për veprimtarinë e gjerë të komisioneve parlamentare dhe të Kuvendit.

Sipas raportit të Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci (IDM) të vitit 2023¹⁰³, seancat e mbledhjeve të komisioneve parlamentare apo seancave plenare transmetohen në televizionin publik. Në planin e veprimit të Kuvendit, brenda vitit 2029 janë parashikuar: rritja e seancave dëgjimore dhe konsultimeve me OSHC-të në komisionet parlamentare gjatë procesit ligjvënës, mbikëqyrës dhe monitorues si dhe zgjedhës të Kuvendit, si dhe rritja e numrit të projektligjeve të konsultuara në platformën e projektligjeve. Për të rritur dialogun gjatë ndërmarrjes së iniciativave dhe proceseve të reja legjislative me OJQ-të/OSHC-të dhe grupet e interesit, ky plan veprimi parashikon organizimin e sesioneve informuese përkatëse, hartimin e raportit vjetor për pjesëmarrjen e publikut në procesin vendimmarrës, si dhe dhënien e hapësirës më të madhe për OSHC-ët gjatë takimeve dhe diskutimeve të KKIE-së, si dhe rritjen e numrit të dokumenteve të konsultuara me ta gjatë procesit të monitorimit të negociatave.

Ndërkohë që zhvillimet politike shpeshherë krijojnë tensione brenda Kuvendit, veçanërisht midis pozitës dhe opozitës, Shqipëria filloi të ndërmarrë hapa për të përmbushur detyrimet dhe standardet ndërkombëtare, në veçanti ato që lidheshin me procesin e integritetit në Bashkimin Evropian. Kuvendi ka kaluar një numër reformash të rëndësishme gjatë këtyre viteve, të cilat kanë përmirësuar aftësinë e tij për të qenë një institucion transparent dhe i përgjegjshëm për qytetarët.

¹⁰⁰ Raport vjetor mbi veprimtarinë e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë për vitin 2023, faqe 71.

¹⁰¹ Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci, Vlerësimi i Sistemit Kombëtar të Integritetit, 2023, faqe 26.

¹⁰² *National Democratic Institute – NDI, Strengthening the role of Parliament of Albania in curbing corruption*, 2023, faqe 7.

¹⁰³ Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci, Vlerësimi i Sistemit Kombëtar të Integritetit, 2023, faqe 23.

Në kontekstin e mbështetjes buxhetore të institucionit të Kuvendit¹⁰⁴, mbështetja ka ardhur në rritje, edhe pse kjo rritje ka qenë jo e konsiderueshme në vite. Në vitin 2024 janë parashikuar rreth 1,9 miliardë lekë (përfshirë këtu administratën dhe veprimtarinë ligjvënëse), plan i cili ka ardhur në rritje dhe, gjithashtu, është realizuar në pjesën më të madhe, si p.sh në vitin 2023 rreth 95%. Një tjetër arritje e rëndësishme është rritja e transparencës në monitorimin dhe zbatimin e buxhetit. Pavarësisht nevojës për pasurim të mëtejshëm të analizës, ky informacion është tashmë i aksesueshëm për publikun dhe mund të përpunohet për nevoja studimore apo transparence të publikut.

Transparenca parlamentare është përmirësuar nëpërmjet përdorimit të teknologjive të reja dhe digjitalizimit të dokumenteve. Faqja zyrtare e Kuvendit është bërë një burim i rëndësishëm për publikun dhe për organizatat e shoqërisë civile, duke mundësuar qasje të konsiderueshme në dokumentacionin parlamentar, përfshirë projektligjet, diskutimet, afatet dhe raportet e komisioneve parlamentare. Ky është një hap i rëndësishëm drejt rritjes së përfshirjes qytetare dhe sigurimit të një debati publik më të informuar mbi çështjet që diskutohen në Kuvend.

Vëzhguesit ndërkombëtarë, përfshirë Këshillin e Evropës dhe OSBE-në, kanë vlerësuar përpjekjet e bëra për të rritur transparencën parlamentare. Raporti i Këshillit të Evropës për transparencën në institucionet legjislative e ka vlerësuar Kuvendin e Shqipërisë për përpjekjet e tij në përmirësimin e aksesit në dokumentacionin parlamentar dhe përfshirjen e qytetarëve në proceset e vendimmarrjes.

- Situata aktuale për mekanizmat e transparencës për integritetin, formimin akademik dhe profesional, deklarimin e pasurisë, konfliktin e interesit të të zgjedhurve.

Sa u përket deputetëve, një hap pozitiv është miratimi i Kodit të Sjelljes dhe udhëzimeve për zbatimin e tij,¹⁰⁵ duke përfshirë detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata të regjistruar në regjistrin e transparencës, në përputhje me dispozitat e vendimit të Komisionit Evropian të datës 31 janar 2018 mbi Kodin e Sjelljes për Anëtarët e Komisionit Evropian, neni 7¹⁰⁶. Raporti i GRECO-s (2020)¹⁰⁷ arrin në përfundimin se rekomandimi mbi Kodin e Sjelljes për Deputetët¹⁰⁸ është zbatuar në mënyrë të kënaqshme. Është përcaktuar edhe një procedurë për të siguruar që kontaktet me palët e treta gjatë procesit legjislativ

¹⁰⁴ <https://arkiva.financa.gov.al/ligjet/>

¹⁰⁵ <https://parlament.al/struktura/449f3a8c-1e18-4f09-b39f-41aaf47a9f12/#doku>

¹⁰⁶ Plani i veprimtimit të masave për adresimin e rekomandimeve që i adresohen Kuvendit nga raporti i Komisionit Evropian për Shqyrtimin Analitik (*Screening*) për grup-kapitujt I “Themeloret”.

¹⁰⁷ Raundi i katërt i vlerësimit, shtojca e raportit të dytë të përputhshmërisë “Parandalimi i korrupsionit në lidhje me deputetët, gjyqtarët dhe prokurorët”.

¹⁰⁸ GRECO rekomandoi: “i) Kodi i Sjelljes për Deputetët, i parashikuar në Rregulloren e Kuvendit, të përpunohet dhe të zbatohet siç duhet; dhe ii) trajnimi, udhëzimi dhe këshillimi të vihen në dispozicion të deputetëve për çështje të tilla, si: forma, mënyra dhe objekti i kontakteve të lejueshme me grupet e interesit dhe lobistët, deklarimi i konflikteve *ad hoc* të interesit, etikës dhe parandalimit të korrupsionit brenda radhëve të tyre”.

të raportohen, regjistrohen dhe të bëhen publike. Janë marrë masa, gjithashtu, për rritjen e ndërgjegjësimit dhe janë organizuar trajnime të deputetëve për këto rregulla, si dhe është ngritur një mekanizëm këshillimi, të cilit deputetët mund t'i drejtohen në situata dilemash etike. Janë krijuar dhe po zbatohen procedura për të siguruar zbatimin e duhur të rregullave dhe sanksioneve përkatëse në rast shkeljesh. Këto deklarata botohen në një faqe zyrtare në internet. Për më shumë janë vendosur dhe zbatuar disa masa për të regjistruar dhe bërë publike grupet e interesit dhe lobistët.

Transparenca, si standard, nënkupton që Kuvendi duhet të bëjë të gjitha të dhënat dhe informacionet e tyre të aksesueshme për publikun, pa përjashtime, duke përfshirë proceset vendimmarrëse, dokumentet zyrtare dhe raportet e veprimtarisë së tyre. Transparenca efektive, nga ana tjetër, përfshin më shumë sesa vetëm publikimin e informacionit. Për të qenë efektiv, informacioni duhet të jetë i paraqitur në formate që janë të kuptueshme dhe jenë të dobishme për publikun, shoqërinë civile dhe median.

1.3.3 Gjetjet, problematikat dhe rekomandimet

Sipas raportit të Komisionit Evropian për shtetin e së drejtës në Shqipëri (2024), polarizimi i thellë politik ka pasur një impakt negativ në efektivitetin, transparencën dhe objektivitetin e veprimtarisë parlamentare. Shumica qeverisëse ndryshoi Rregulloren e Kuvendit për të rritur masat disiplinore për deputetët që pengojnë punën e tij¹⁰⁹.

- Funkzioni ligjvënës

Nevoja për përmirësimin e procedurave legislative, forcimin e mekanizmit mbikëqyrës dhe shqyrtimin e akteve normative, të miratuara nga ekzekutivi në kohën e duhur, janë disa nga rekomandimet që propozohen në këto raporte.

Nga pikëpamja e funksionit ligjvënës, ligji nr. 33/2024 “Për dhënie amnistie”, ngre shqetësime, duke pasur parasysh se numri i personave të hetuar, të ndjekur penalisht dhe të dënuar për vepra korrupsioni është rritur gjatë tre vjetëve të fundit. Ky ligj amnistion rreth 700 të burgosur dhe ul dënimin e mbi 400 individëve, duke përfshirë zyrtarë të nivelit të mesëm, nënkryetarë bashkie dhe sekretarë të përgjithshëm të dënuar për korrupsion¹¹⁰.

Raporti i Komisionit Evropian për sundimin e ligjit në Shqipëri (2024) evidenton si sfiduese, ndër të tjera, efektivitetin e kufizuar të konsultimeve publike (konsultime në kohë dhe me

¹⁰⁹ Më 19 qershor Gjykata Kushtetuese shpalli jokushtetuese disa nga amendamentet në lidhje me përjashtimin dhe pezullimin e deputetëve të Kuvendit.

¹¹⁰ Raporti i Komisionit Evropian për Shtetin e së Drejtës në Shqipëri, 2024, faqe 21-22.

përfshirje të gjerë të palëve të interesuara), veçanërisht në lidhje me konsultimet për nismat legislative të Parlamentit.

Raporti i Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci (2023)¹¹¹ sjell në vëmendje se nuk ka afate dhe se vazhdon të ketë vonesa në zbatim për publikimin e procesverbaleve me shkrim të mbledhjeve të komisioneve parlamentare apo seancave plenare pas miratimit të tyre.

Raporti “Për sundimin e ligjit” i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2024) evidenton: “Përdorimi nga Këshilli i Ministrave dhe Parlamenti i platformave të veçanta *online* për konsultime publike sjell për rrjedhojë standarde të ndryshme të konsultimit publik. Masat për të inkurajuar pjesëmarrjen dhe ndërgjegjësimin e lartë, konsultimet në kohë dhe vazhdimin e duhur të konsultimeve nuk sigurohen gjithmonë, veçanërisht në lidhje me konsultimet për nismat legislative të Parlamentit”.

Raporti i NDI-së (2023) thekson nevojën për draftimin e ligjeve nën perspektivën kundër korrupsionit. Raporti thekson, gjithashtu, rëndësinë e zbatimit të një kuadri të fortë etik brenda vetë Parlamentit¹¹².

Sa i përket transparencës, si standard, transparenca duhet të garantohej në tri drejtime: (1) zbulimi i informacionit për çështjet që janë detyrat dhe përgjegjësitë e Kuvendit, duke përfshirë në tërësi çdo informacion, që nga hapja e seancave, procedurat, draftet e projektligjeve, procesi i shqyrtimit, lobimi i deputetëve, deri te vendimet dhe konkluzionet e arritura në mbledhje; (2) disponueshmëria e aksesit dhe procedurave për publikun për të marrë atë informacion; dhe (3) baza ligjore për zbatimin e të drejtave të qytetarëve për marrjen e një informacioni të tillë.¹¹³

- Funkcioni mbikëqyrës ndaj qeverisë

Raporti i progresit i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023) rekomandon të intensifikohet mbikëqyrja parlamentare në lidhje me performancën e veprimtarisë së qeverisë dhe institucioneve të varësisë; agjencive ekzekutive; zbatimin e rekomandimeve të institucioneve të pavarura, përfshirë periodicitetin e seancave dëgjimore; vizitat në institucione dhe të gjitha format e tjera të parashikuara në mekanizmat që ka sot Kuvendi”.

Kuvendi duhet të ndërmarrë hapa për të përmirësuar mekanizmat e tij të mbikëqyrjes për zbatimin e ligjeve që miraton. Kjo mund të përfshijë krijimin e komisioneve të posaçme parlamentare për monitorimin e reformave kyçe, si dhe forcimin e bashkëpunimit me institucionet

¹¹¹ Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci (2023), Vlerësimi i Sistemit Kombëtar të Integritetit, faqe 23.

¹¹² National Democratic Institute – NDI, 2023. *Strengthening the Role of Albanian Parliament in Curbing Corruption*.

¹¹³ Prasjo E., “Handbook on Transparency and Accountability of Parliament”, UNDP, faqe 14. Dokumenti gjendet në faqen: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/UNDP%20-%20Transparency%20and%20Accountability%20of%20Parliament%20-%20EN%20-%202009.pdf>.

e pavarura mbikëqyrëse. Në mënyrë specifike rritja e mekanizmave të monitorimit të Kuvendit në procesin e hartimit të akteve nënligjore nga pushteti ekzekutiv që do ta bënin aktin e Kuvendit praktikisht të zbatueshëm (p.sh. ligji 38/2012 “Për shoqëritë e bashkëpunimit bujqësor”, ku nga viti 2012 deri sot nuk ka asnjë akt nënligjor, e si rrjedhim nuk është marrë asgjë parasysh nga ky ligj, duke e bërë të pazbatueshëm)¹¹⁴.

Në kuadër të efektivitetit të veprimtarisë së Kuvendit, një rol me rëndësi luan kontrolli postlegjislativ, pjesë e ciklit legjislativ me funksion të dyfishtë: a) për të rritur cilësinë e ligjeve; b) për të kontrolluar veprimtarinë e ekzekutivit, si dhe për të shmangur ndryshimet e shpeshta që i bëhen legjislacionit. Propozimi i ekspertëve në këtë drejtim është që të krijohet “Gjurmuesi legjislativ”, një bazë të dhënash me ligjet që miratohen, i cili nëpërmjet një alerti të bëjë një ndjekje të vazhdueshme të ligjeve të miratuara për të kontrolluar zbatueshmërinë e tyre qoftë për sa i takon zbatimit (aktet nënligjore, institucionet, mekanizmat), qoftë sa i takon impaktit që ky ligj ka synuar paraprakisht¹¹⁵. Ky proces duhet të shoqërohet me konsultimin gjithëpërfshirës, i cili jo vetëm duhet të nisë në kohë, por edhe t’u njoftohet në kohë të gjitha palëve të interesuara. Një rekomandim tjetër është edhe përfshirja dhe përdorimi i metodës së konsultimit me shkrim, e cila nuk është e parashikuar shprehimisht në nenin 36 të Rregullores së Kuvendit¹¹⁶.

- Funkzioni mbikëqyrës ndaj institucioneve të pavarura

Në lidhje me funksionin mbikëqyrës ndaj institucioneve të pavarura, raportprogresi i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023) evidentoi këto sfida: a) pengesa në kryerjen me efektivitet të veprimtarisë së Avokatit të Popullit dhe të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi; b) mangësi në lidhje me emërimin e kandidatëve jomagjistratë në Këshillin e Lartë Gjyqësor (KLGJ) dhe Këshillin e Lartë të Prokurorisë (KLP) për sa i përket verifikimit të pastërtisë së figurës dhe pasurisë, ashtu si dhe në raport me meritokracinë dhe transparencën e procesit¹¹⁷; c) numër konsistent i vakancave të magjistratëve inspektorë; d) pavarësi e Autoritetit i Mediave Audiovizive (AMA) për shkak të formulës dypartiake për zgjedhjen e anëtarëve të bordit dhe përkatësisë së tyre politike; e) pavarësi e transmetuesit publik; f) ekzistenca e një game të gjerë përjashtimesh dhe mangësish në zbatim në ligjin “Për të drejtën e informimit”, e cila bën që aktorët

¹¹⁴ Kontribut i përfaqësuesit të Këshillit të Agrobiznesit Shqiptar, zoti Agim Rrapaj në tryezën e organizuar në Kuvend në datë 13 nëntor 2024, publikuar në <https://masl.al/tryeze-e-hapur-publike-me-teme-funksioni-ligjvendes-dhe-forcimi-i-rolit-te-Kuvendit-per-zbatimin-e-ligjeve-si-dhe-efektiviteti-transparenca-dhe-llogaridhenia-e-vete-Kuvendit/>

¹¹⁵ Kontribut i ekspertës për kontrollin postlegjislativ, zonja Migena Kondo në tryezën e organizuar në Kuvend, në datë 13 nëntor 2024, publikuar në <https://masl.al/tryeze-e-hapur-publike-me-teme-funksioni-ligjvendes-dhe-forcimi-i-rolit-te-Kuvendit-per-zbatimin-e-ligjeve-si-dhe-efektiviteti-transparenca-dhe-llogaridhenia-e-vete-Kuvendit/>

¹¹⁶ Po aty.

¹¹⁷ Përcaktimet ligjore për përzgjedhjen e anëtarëve jomagjistratë në KLGJ dhe KLP dhe zbatimi i tyre në praktikë nuk garantojnë përzgjedhjen e kandidatëve me nivelin më të lartë të pavarësisë apo të kompetencave. Zëvendësimi i pjesshëm i kandidatëve të KLGJ-së dhe KLP-së nga Parlamenti ka pasur vonesa. Sfiduese kanë qenë gjithashtu edhe çështjet që lidhen me konkurrueshmërinë e kandidatëve dhe transparencën e procedurave të ndjekura nga Parlamenti.

e medias t'i shohin rregulloret e reja të miratuara për akreditimin e mediave nga Parlamenti si kufizim të aksesit në informacion për gazetarët.

Në lidhje me rolin mbikëqyrës të Kuvendit ndaj institucioneve të pavarura, raporti i Komisionit Evropian mbi shtetin e së drejtës në Shqipëri (2024) evidenton, ndër të tjera, transparencën e kufizuar në institucionet e drejtësisë për sa i përket procesit të emërimeve, promovimeve apo transferimet e magjistratëve, si dhe pengesat për punën efektive të Avokatit të Popullit, si dhe të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD). Ky i fundit ka raportuar se nuk disponon burime njerëzore të mjaftueshme.

Raporti i progresit të Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023) rekomandon se Kuvendi duhet të forcojë përpjekjet në mbështetjen e aktiviteteve të institucioneve publike të pavarura me rol mbikëqyrës.

Në lidhje me të drejtën për akses në informacion me interes publik, nevojiten masa për të përmirësuar aksesin në informacion për gazetarët, përfshirë afate më të shkurtra dhe të detyrueshme për përgjigjet, të bazuara në praktikat më të mira evropiane. Rregullat, gjithashtu, duhet të sigurojnë që sanksionet të vendosen edhe ndaj titullarit të institucionit ose nëpunësve të lartë civilë në rast të keqpërdorimit dhe moszbatimit të urdhrave të Komisionerit për të Drejtën e Informimit. Sipas raportit të vlerësimit të sistemit kombëtar të integritetit për vitin 2023 nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM), emërimet në postet kyçe, si: pozicioni i Avokatit të Popullit, kreut të KLSH-së, Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve dhe Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI-së, janë pozicione të prirura ndaj politizimit, duke çuar zakonisht në emërime si rezultat i kompromiseve ndërmjet aktorëve kryesorë politikë. Nga ana tjetër, Instituti i Studimeve Politike (2024) raporton për një nivel të ulët të zbatimit të rekomandimeve të Avokatit të Popullit dhe të institucionit të Kontrollit të Lartë, duke vënë theksin te rritja e angazhimit në konsultimin publik dhe me shoqërinë civile.

- Transparenca, llogaridhënia dhe efektiviteti

Transparenca, llogaridhënia dhe efektiviteti mund të analizohen në dy plane: në planin vertikal dhe në planin horizontal. Lidhur me rolin e transparencës në nxitjen e llogaridhënies vertikale, rekomandohet që të shtohet informacioni mbi deputetët dhe kontributin e tyre sa i përket veprimtarisë parlamentare. Kjo mund të rezultojë në rritjen e përgjegjshmërisë së deputetëve, të cilët duhet të përafrojnë sjelljen e tyre me pritshmëritë e votuesve, e cila më pas reflektohet edhe gjatë procesit të rizgjedhjes së tyre. Veçanërisht transparenca, duke përfshirë publikimin e shpenzimeve të deputetëve dhe burimeve të financimit, mund të ketë efekte pozitive në llogaridhënie.

Pavarësisht progresit të rëndësishëm që Kuvendi ka bërë vitet e fundit, mbeten përsëri sfida për t'u adresuar në funksion të standardit evropian të punës së Kuvendit. Një nga sfidat kryesore mbetet përmirësimi i mëtjshëm i transparencës dhe llogaridhënies në përdorimin e fondeve publike dhe të donatorëve. Raportet e Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe organizatave ndërkombëtare kanë rekomanduar përmirësime të mëtjshme në analizën dhe transparencën e përdorimit të fondeve të Kuvendit dhe kërkesave që kanë në programin buxhetor afatmesëm.

Raporti i progresit të Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023) evidenton se, në funksion të rritjes së transparencës, Kuvendi duhet të përditësojë rregullisht faqen e Kuvendit, të publikojë në kohë procesverbalet e mbledhjeve të komisioneve parlamentare, deklaratat e pasurisë dhe formularët e dekriminalizimit, CV-të e kandidatëve dhe çdo akt tjetër që lidhet me aktivitetin parlamentar. Transparenca dhe llogaridhënia është në interes të publikut, procesit ligjvënës dhe rritjes së besimit publik te Kuvendi. Për këtë qëllim rekomandohet implementimi i një sistemi transkriptimi, i cili do të mundësojë zbardhjen në një kohë sa më të shpejtë të materialit audio të mbledhjeve të komisioneve dhe seancave plenare¹¹⁸.

“Manuali i pjesëmarrjes së publikut”¹¹⁹ parashikon: “...komisioni ka detyrimin të paraqesë në mënyrë të përmbledhur opinionet dhe sugjerimet e grupeve të interesit...”. Megjithatë, janë evidentuar raporte kritike nga shoqëria civile, ku opinionet dhe sugjerimet e grupeve të interesit nuk janë marrë parasysh.

Një tjetër sfidë është përmirësimi i mëtjshëm i përfshirjes qytetare në proceset vendimmarrëse. Ndërkohë, janë bërë hapa të rëndësishëm për të përmirësuar qasjen në dokumentacionin parlamentar. Është e nevojshme që Kuvendi të krijojë mekanizma të rinj që i lejojnë qytetarët të marrin pjesë aktivisht në debatet parlamentare dhe në procesin legjislativ. Në këtë aspekt, investimi në digjitalizimin e arkivës së Kuvendit dhe krijimi i një hapësire teknologjike individuale për secilin deputet do të ishte një formë mjaft efiçiente e funksionimit për ndarjen e informacionit/punës dhe për mbledhjen e tij.

Për çështje me ndjeshmëri të lartë publike, gazetarët dhe grupet e interesit, të prekura specifikisht, të kenë një vend të privilegjuar në seancat dëgjimore të komisioneve parlamentare. Organizatat e shoqërisë civile duhet të angazhohen jo vetëm në konsultimet publike, por edhe në fazën e analizës së ndikimit dhe monitorimit të ligjeve¹²⁰.

¹¹⁸ Instituti i Studimeve Politike (2022). Aktiviteti parlamentar dhe cilësia e përfaqësimit. Raporti i monitorimit të Kuvendit 2022, faqe 12.

¹¹⁹ [https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/Manual%20Pjese%CC%88marrjes%20se%CC%88%20Publikut%20ne%CC%88%20Procesin%20Vendimmarrjes%20te%CC%88%20Kuvendit%20-%20Copy%20\(2\).pdf](https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/Manual%20Pjese%CC%88marrjes%20se%CC%88%20Publikut%20ne%CC%88%20Procesin%20Vendimmarrjes%20te%CC%88%20Kuvendit%20-%20Copy%20(2).pdf)

¹²⁰ Po aty.

Në përpjekjet për të përmirësuar transparencën dhe llogaridhënien në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, rekomandimet kryesore që dalin nga analiza e zhvilluar përfshijnë tri dimensione kryesore, të tilla si:

Forcimi i mekanizmave të kontrollit dhe llogaridhënies financiare

- Kuvendi duhet të krijojë një mekanizëm të brendshëm më gjithëpërfshirës për nevojat financiare të institucionit, por edhe për të mbikëqyrur përdorimin e fondeve publike dhe të donatorëve të buxhetit të shtetit në tërësi. Kjo përfshin publikimin e rregullt dhe të plotë të raporteve të monitorimit të realizimit financiar dhe krijimin e një seksioni të dedikuar publikimi, që u mundëson akses qytetarëve apo grupeve të interesit për t'u njohur me këto raporte.
- Është i nevojshëm krijimi i mekanizmave shtesë, brenda rregullave aktuale të kuadrit ligjor, për menaxhimin e sistemit buxhetor, për sigurimin e qëndrueshmërisë buxhetore të institucionit të Kuvendit vitet e ardhshme. Kjo domosdoshmëri vjen për shkak se, duke iu referuar masave në kuadër të anëtarësimit në BE, roli i institucionit të Kuvendit është thelbësor për ndjekjen dhe zbatimin e masave dhe mbikëqyrjen e institucioneve publike në mirëqeverisje, antikorrupsion dhe sundimin e ligjit.

Përmirësimi i aksesit në dokumentacionin parlamentar

- Institucionet ndërkombëtare sugjerojnë që Kuvendi të krijojë një sistem më të hapur dhe të aksesueshëm për qytetarët, duke përmirësuar publikimin e dokumenteve në një kohë më të shpejtë dhe duke siguruar qasje më të lehtë në të gjitha materialet parlamentare, përfshirë procesverbalet dhe projektligjet.

Digjitalizimi i plotë i proceseve

- Digjitalizimi i menaxhimit të komunikimit të brendshëm zyrtar të deputetëve, si hapësirë individuale pune, do të ndihmonte në zhvillimin teknologjik të të gjitha proceseve të punës së Kuvendit. Nëpërmjet teknologjisë do të sigurohet dokumentim i plotë i proceseve legislative, si një hap i rëndësishëm që do të ndihmonte në rritjen e transparencës.

Evidentohet nevoja për digjitalizimin e plotë të dokumentacionit parlamentar dhe krijimin e një bazë të dhënash të aksesueshme nga publiku përmes mjeteve elektronike. Teknologjia e informacionit mund të shërbejë si një mjet për të siguruar një hapje më të madhe dhe për të lehtësuar qasjen e qytetarëve në punën e Kuvendit. Ndërkohë, për të kuptuar më mirë nëse ky proces është në planin afatmesëm të buxhetit të Kuvendit, nuk janë publikuar kërkesat për vitin 2025-2027. Për ta bërë më efikas dhe të hapur këtë proces, Kuvendi i Shqipërisë duhet të marrë masa të mëtijshme për të përmirësuar platformat ekzistuese dhe për të garantuar që

dokumentacioni parlamentar të jetë i aksesueshëm në një mënyrë më të lehtë dhe të drejtpërdrejtë për publikun e gjerë.¹²¹ Kjo nuk është vetëm një kërkesë e etikës institucionale, por edhe një domosdoshmëri për garantimin e demokracisë funksionale dhe llogaridhënies institucionale.

Ligji “Për menaxhimin e sistemit buxhetor” është zbatuar sistematikisht në përputhje me kalendarin e hartimit të programit buxhetor afatmesëm dhe hartimin e buxhetit vjetor. Kuvendi e ka të ndarë në dy programe buxhetin, si “Planifikimi, menaxhimi dhe administrimi” dhe “Veprimtaria ligjvënëse”, ku përfshihet respektivisht veprimtaria administrative dhe ajo ligjvënëse. Ajo që konstatohet është se në periudhën afatmesme 2024-2026 Kuvendi nuk ka të parashikuar në listën e investimeve apo shpenzimeve korrente rritjen e personelit dhe investimet, të cilat rrisin transparencën dhe digjitalizimin e punës së Kuvendit. Kjo tregon se këto problematika janë të patrajuara dhe nuk kanë hyrë në rrugë për t’u zgjidhur. Rritja e numrit të personelit mbështetës të Kuvendit mbetet jetike, për shkak se mungesa aktuale ka penguar gjithëpërfshitjen në procesin ligjvënës dhe nuk arrihen studime të plota, të thelluara, të mirëmenduara në procesin legjislativ.

Në vitet e fundit, përfshirë edhe vitet 2022, 2023 apo 9-mujorin e 2024-ës, rishikimet e buxhetit janë bërë kryesisht përmes akteve normative dhe janë miratuar *ex post* nga Kuvendi. Kushtet e pasigurta ekonomike e kanë justifikuar këtë në njëfarë mase, por kthimi në procedurat e rregullta të rishikimit të buxhetit është i nevojshëm. Kuvendi në programet e veta buxhetore gjatë vitit 2023 ka pasur një rritje prej rreth 200 milionë lekë me akte normative, ndryshe nga parashikimi fillestar, rritje kjo në të dyja programet buxhetore.

Mungon një ligj specifik për organizimin dhe funksionimin e Kuvendit, ku të përfshihet: statusi i deputetit, pavarësia buxhetore dhe financiare e Kuvendit, administrata, si dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të tij. Pavarësia buxhetore dhe financiare është pa dyshim një ndër elementet më të rëndësishme për procesin e ndarjes së pushteteve. Ndarja e pushteteve, e realizuar në praktikë, parashikon që Kuvendi të monitorojë dhe të kontrollojë mënyrën se si qeveria (ekzekutivi) vë në zbatim kuadrin ligjor të nxjerrë nga Parlamenti. Që kjo të bëhet efektive, Kuvendi duhet të ketë të gjitha kompetencat dhe realisht (*de facto*) mundësinë për të mos pasur asnjë varësi nga qeveria. Theksojmë se buxheti dhe mënyra e administrimit të tij automatikisht e çojnë Kuvendin nën varësinë e Ministrisë së Financave dhe qeverisë, pra të ekzekutivit. Kuvendi, si një institucion i pavarur dhe përfaqësues i pushtetit ligjvënës, duhet të ketë mundësinë për të

¹²¹ Platforma duhet të ketë për qëllim lehtësimin e aksesit në informacion, ofrimin e mundësive për ndërveprim dhe stimulimin e debatit publik. Rekomandohet që të jetë miqësore për përdoruesit, e qartë dhe e aksesueshme në gjuhën shqipe, si dhe në gjuhë të tjera për të përfshirë diasporën. Gjithashtu, rekomandohet që platforma të jetë e aksesueshme nga çdo pajisje (kompjuter, tablet, celular) dhe të jetë e ndërtuar për përdorues me aftësi të kufizuara (p.sh., mbështetje për lexues të ekranit dhe përkthime në gjuhën e shenjave). Ofrimi i ndihmës teknike në kohë reale për përdoruesit përmes një *chat-i online* ose linje telefonike. Në këtë platformë, si dhe nëpërmjet mekanizmave të tjerë mund të kryhet publikimi i projektligjeve, amendamenteve, procesverbaleve dhe analizave të impaktit në formate të lehta për t’u shkarkuar dhe lexuar. Është i rëndësishëm përcaktimi dhe publikimi i afateve për konsultime publike dhe dhënie mendimi. Kontribut i ekspertës zonja Marta Ferro në raportin e përcjellë komisionit, faqe 23.

vendosur vetë lidhur me veprimtarinë, organizimin dhe funksionimin e tij në të gjitha aspektet, përfshirë ato buxhetore dhe financiare dhe vetëm kështu do të mund të ushtrojë në mënyrë të pavarur dhe reale kontrollin e tij mbi pushtetin ekzekutiv dhe institucionet e tjera qendrore të rëndësishme kushtetuese ose të krijuara me ligj. Rezultatet tregojnë se në shumicën e parlamenteve çështja e buxhetit karakterizohet nga fleksibiliteti në ndarjen e kompetencave ose nga një model bashkëpunimi. Nga 23 shtete të Bashkimit Evropian të marra në analizë, 11 prej tyre (Belgjika, Finlanda, Franca, Greqia, Hungaria, Irlanda, Letonia, Luksemburgu, Portugalia, Rumania dhe Spanja), ose 48% e totalit, parlamentet e tyre, kanë pavarësi buxhetore. Nga 11 shtete, parlamentet e të cilave gëzojnë autonomi buxhetore, 3 prej tyre (Franca, Irlanda dhe Portugalia) e rregullojnë këtë të fundit me ligj të veçantë. Shtetet e tjera, si: Belgjika, Finlanda, Greqia, Rumania dhe Spanja e përcaktojnë pavarësinë buxhetore parlamentare në Kushtetutë dhe rregulloret e parlamenteve përkatëse.

Një moment i rëndësishëm i gjetjeve të këtij raporti është eficientia dhe llogaridhënia nga të zgjedhurit si në aspektin e kontributit në komisionet që deputetët bëjnë pjesë, në jetën parlamentare në tërësi, ashtu edhe në përfaqësimin e zgjedhësve. Qasja aktuale në pak komisione me më shumë deputetë krijon jo pak herë vështirësi praktike në menaxhimin e punës së secilit deputet në raport me kontributin e tij efektiv në komision. Këto vështirësi evidentohen në disa raste deri edhe në prezencën fizike, për të siguruar kuorumin e punës së komisioneve. Gjithashtu, një tjetër element i gjetjeve që lidhet me eficientcën dhe llogaridhënien është edhe nevoja e studimit të numrit total të deputetëve dhe mandatit të pakufizuar për të qenë deputet, në kushtet kur:

- i) deputeti përfaqëson një numër të zgjedhësve dhe popullsia sipas censit të 2023-it,¹²² të realizuar nga INSTAT-i, rezulton rreth 2,4 milionë banorë, me rënie prej 420 mijë persona, krahasuar me censin e 2011-ës;
- ii) sistemi elektoral aktual në fuqi, ku shumica e deputetëve zgjidhen në të vërtetë nga kryetari i partisë dhe jo nga zgjedhësit, ka dobësuar marrëdhënien llogaridhënëse i zgjedhur - zgjedhës, si rrjedhojë kjo është reflektuar edhe në rënien e llogaridhënies së punës së deputetit ndaj tyre;
- iii) mandati i deputetit është i pakufizuar në kohë, pavarësisht se bazuar në sistemin elektoral në fuqi, shumica e deputetëve zgjidhen në të vërtetë nga kryetari i partisë dhe jo nga zgjedhësit.

Kjo reflekton nevojën e realizimit të një studimi të thelluar mbi rishikimin e numrit total të deputetëve, si dhe të mandatit të tyre në kohë, duke respektuar pa diskutim parimin e të drejtës për t'u zgjedhur dhe për të zgjedhur, por edhe përfaqësimin sa më të mirë të zgjedhësve.

Një element tjetër që lidhet me llogaridhënien ndaj zgjedhësve është aktualisht mungesa e informacionit mbi takimet e deputetëve me zgjedhësit që ai përfaqëson, numrin e problematikave që ata kanë ngritur në Kuvend për të zgjidhur çështjet që i shqetësojnë ata. Nisur nga fakti që

¹²² <https://www.instat.gov.al/en/census-2023/>

deputetët përfitojnë të ardhura jo vetëm sa i përket veprimtarisë parlamentare, por edhe dieta për udhëtimet në zonën ku ata përfaqësojnë zgjedhësit, do të ishte e nevojshme që ky informacion të ishte publik për të gjithë qytetarët, për të rritur si llogaridhënien e deputetëve në raport me qytetarët, por edhe përgjegjshmërinë e tyre në raport me ata që i zgjedhin.

- Mekanizmat e transparencës për integritetin, formimin akademik dhe profesional, deklarimin e pasurisë, konfliktin e interesit të të zgjedhurve

Në korrik të 2023-it Komisioni Evropian miratoi raportin “*Screening*” për Shqipërinë, ku citohet: “Shqipëria duhet të rrisë koherencën e kuadrit ligjor dhe institucional për parandalimin e korrupsionit dhe integritetin e zyrtarëve publikë, i cili është gjithëpërfshirës, por tepër kompleks, veçanërisht për sa u përket zyrtarëve të nivelit të lartë. Korniza legjislative për konfliktin e interesit duhet të përafrohet me standardet evropiane dhe *acquis*-në e BE-së”.

Studimet krahasuese kanë arritur në disa rekomandime specifike, disa prej të cilave lidhen me: përkufizimin e thjeshtuar të konfliktit të interesit¹²³; thjeshtimin e përkufizimit të interesit privat; zbatimin e një ndalimi standard për pranimin e dhuratave; reduktimin e kufizimeve pas shërbimit në ndalimin e marrjes së pozicioneve të caktuara në vend, që të vazhdojnë të bëhen deklarata; përcaktimin e qartë në nenin 37, pika 3, të masave dhe detyrimeve që duhet të respektojë personi/at e lidhur me zyrtarin; nevojën e rivlerësimit të mekanizmit të decentralizuar për institucionet përgjegjëse për parandalimin, kontrollin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit, duke e thjeshtuar atë dhe duke reduktuar numrin e institucioneve përgjegjëse; sigurimin e adoptimit të praktikave unike të zgjidhjes dhe menaxhimit të konfliktit të interesit, bazuar në kompetencën e Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI; meqë neni 41, pika 1, germa “a” dhe “b” parashikojnë hetimin administrativ, sugjerohet që të formulohen disa parime të përgjithshme të hetimit administrativ dhe të shtohet një referencë në Kodin e Procedurave Administrative. Konfliktet e interesit duhet të deklarohen nga parlamentarët sapo ato lindin (*ad hoc*), regjistrohen, bëhen publike dhe monitorohen.

- Mekanizmat e transparencës për shoqërinë civile, qytetarët dhe medien

OSHC-të kanë një rol thelbësor në promovimin e transparencës dhe llogaridhënies së Kuvendit, ato veprojnë si ndërmjetëse ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve shtetërore, duke

¹²³ Škrbec, J., Gumi, V., *Technical Paper. Review of the Draft Law on the Prevention of Conflict of Interests in the Exercise of Public Functions of the Republic of Albania, Horizontal Facility for the Western Balkans and Türkiye III Action against Economic Crime in Albania (ECCD-HFIII-AEC-AL)*, 2024. Një mënyrë formulimi e konfliktit të interesit, e rekomanduar në këtë studim, është: “Situata e një konflikti ndërmjet detyrave publike dhe interesave private të një zyrtari ose personi të lidhur me zyrtarin, që ndikon ose mund të ndikojë në kryerjen objektive dhe të paanshme të detyrave dhe funksioneve të tij publike. Një mënyrë formulimi e interesit privat e rekomanduar në këtë studim është: “Interesi privat i një personi zyrtar nënkupton një përfitim monetar ose jomonetar, personat fizikë ose juridikë me të cilët ai mban ose ka mbajtur marrëdhënie personale, afariste ose politike”. Rekomandohet gjithashtu të riformulohet neni 35 i projektligjit për të që (individualisht ose në shumë) kalojnë një kufi të caktuar në vit, pa dispozita të ndërlikuara shoqëruese që përmban projektligji.

siguruar që zërat e qytetarëve të dëgjoen dhe nevojat e tyre të përfaqësohen.¹²⁴ Gjithashtu, për shkak të nivelit të ekspertizës, OSHC-të kanë aftësinë të monitorojnë angazhimet dhe veprimet e Kuvendit, duke identifikuar dhe denoncuar çdo devijim nga politikat e angazhuara.

Gjatë vitit 2023 Kuvendi organizoi aktivitete në kuadër të transparencës parlamentare, bazuar në Planin Strategjik të Kuvendit 2020–2025 dhe Planin e Veprimit, që, ndër të tjera specifikojnë detyrimet e Kuvendit për rritjen e transparencës dhe forcimin e bashkëpunimit me shoqërinë civile. Për të përmbushur këto detyrime janë realizuar aktivitetet me temë “Shoqëria civile, të rinjtë dhe Parlamenti” dhe “Bashkëpunimi me Kuvendin dhe deputetët në nivel lokal”.¹²⁵

Programet dhe masat e ndërmarra për transparencë në Kuvend janë zhvilluar për të garantuar akses për qytetarët dhe aktorët e shoqërisë civile në proceset legislative, si, për shembull, krijimi i aksesit për opinione dhe rekomandime nga shoqëria civile.¹²⁶ Megjithatë, progresi duhet monitoruar nëse kalon testin e efektivitetit.

Në Kuvend është krijuar regjistri për lobistët. Ai është i ndarë në bazë të fushave të përgjegjësisë së komisioneve të përhershme parlamentare. Regjistri përditësohet çdo fillimlegjislature bazuar në thirrjen publike që Kuvendi u drejton grupeve lobiste të interesuara të bashkëpunojnë me të. Në periudhën janar-dhjetor 2023 nuk ka shprehur interes të jetë pjesë e regjistrit asnjë organizatë. Deri tani janë të regjistruara 70 organizata.

Bazuar në raportin e monitorimit të ISP-së (2024), Kuvendi bëri disa përpjekje për ushtrimin më transparent të funksionit mbikëqyrës ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj, duke krijuar akses për opinione dhe rekomandime nga shoqëria civile. Megjithatë, në fazën fundore opinionet nuk u morën në konsideratë dhe rezolutat u miratuan si produkt negociatash midis Kuvendit dhe institucioneve, një praktikë që krijon shqetësime për transparencën dhe konceptin e mbikëqyrjes parlamentare. Kjo evidentohet dhe nga KE-ja, e cila konstaton se konsultimet publike me shoqërinë civile dhe grupet e interesit mbeten formale.

Ndërsa, për sa i përket ndërveprimit të Kuvendit me publikun, në përputhje me ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, çdo person mund të marrë informacion nga Kuvendi, dhe Kuvendi është i detyruar për të mundësuar dhe akomoduar kërkesat për informacion në një kohë të arsyeshme, pa kosto dhe nëpërmjet mënyrave të lehta. Një nga kërkesat e ligjit nr. 119/2014, i ndryshuar, është vënia në zbatim e një programi institucional të transparencës, me synim që të

¹²⁴ Transparency International, “Civil society interventions to enhance parliamentary oversight (2022), faqe 8. Raporti gjendet në: <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/CSO-interventions-to-enhance-parliamentary-oversight.pdf>.

¹²⁵ Raporti vjetor 2023 i Kuvendit, faqe 70.

¹²⁶ ISP, Gjetje dhe rekomandime prioritare nga monitorimi i sesionit parlamentar janar-gusht 2024, raporti 2024, faqe 4.

garantojë njohjen maksimale të publikut me informacionin.¹²⁷ Programi i transparencës është lehtësisht i aksesueshëm në faqen e web-it të Kuvendit.¹²⁸

Sipas standardeve ndërkombëtare, që transparenca të jetë efektive publikimi i informacionit duhet të jetë relevant, i aksesueshëm, i përshtatshëm në kohë dhe i saktë.¹²⁹ Transparenca nuk nënkupton thjesht dhënien e informacionit, por për të pasur ndikim real informacioni duhet të jetë i dobishëm dhe i kuptueshëm për të gjitha palët e interesuara. Sipas monitorimit të ISP-së, gjatë periudhës janar-gusht 2024, Kuvendi zhvilloi në disa raste seanca të gjata pune, deri në mesnatë ose në orët e para të mëngjesit. Nevoja për vendimmarrje sasiore dhe konsumimin e programit të punës nuk mori në konsideratë detyrimet e Kuvendit për transparencë publike. Debatet parlamentare bëhen për vendin dhe qytetarët, ndaj për të qenë efektive, ISP-ja rekomandon evitimin e rasteve të tilla abuzive.

Për më tepër, duke u bazuar nga praktika të mira, rekomandohet që, duke ndjekur praktikat e Parlamentit Evropian dhe parlamente të tjera, që faqet personale të deputetëve të japin të dhëna jo vetëm mbi CV-në, por edhe të deklarimeve të aseteve, konflikteve të interesit, si dhe takimet e deklaruara me përfaqësues të regjistruar në regjistrin e lobistëve. Gjithashtu, në faqe duhen publikuar edhe fjalimet e mbajtura nga deputeti në fjalë, nismat legjislative apo të amendamenteve, diskutimeve të tyre në komisione parlamentare, mënyrës së votimit në komisione dhe në seancë plenare etj.

Palët e interesuara nga publiku kontaktojnë me deputetët për të diskutuar me ta çështje të caktuara në interes të tyre. Deputeti në rast se mbështet mendimet dhe propozimet e palës së interesuar, ushtron të drejtën për të paraqitur nisma ligjore, që ai mendon se janë me interes publik. Deputeti, në përmbushje të funksionit të tij, si përfaqësuesi i zgjedhësve, përdor edhe mekanizma të kontrollit parlamentar për të sjellë në Kuvend zërin e publikut, si: pyetje me shkrim¹³⁰, interpelanca¹³¹, mocione, informacion për veprimtarinë e deputetëve, zyrat rajonale të deputetëve dhe “Si të kontaktosh deputetin tënd”. Për periudhën janar-dhjetor 2023 i janë drejtuar Kryetares së Kuvendit dhe Kuvendit 201 letra me kërkesa dhe ankesa (kartelat e qytetarëve).¹³² Gjatë vitit

¹²⁷ Ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, neni 4.

¹²⁸ Programi i transparencës, Kuvendi. Programi gjendet në faqen: <https://Kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202209271039351628Programi%20i%20transparences.html>, aksesuar për herë të fundi 29.09.2024. Kuvendi duhet të garantojë që sistemi i menaxhimit të informacionit të tyre të përmbajë: informacion në disponim të Kuvendit, vendimmarrjet, politikat, planet, planifikimet buxhetore, marrëveshjet e bashkëpunimit, procedurat e punës dhe raportet mbi shërbimet e qasjes në informacion, në përputhje me standardet ndërkombëtare.

¹²⁹ “Handbook on Transparency and Accountability of Parliament”, UNDP, faqe 4. Botimi gjendet në: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/UNDP%20-%20Transparency%20and%20Accountability%20of%20Parliament%20-%20EN%20-%202009.pdf>.

¹³⁰ Nenet 89-99 të Rregullores së Kuvendit.

¹³¹ Raporti vjetor i Kuvendit, 2023, në raportin vjetor të 2023-it evidentohet se në vitin 2023 janë zhvilluar 7 interpelanca, faqe 34.

¹³² Raporti vjetor i Kuvendit 2023, faqe 71.

2023 janë pritur dhe orientuar në Kryesinë e Kuvendit 92 qytetarë. Këto shifra tregojnë ose një padijeni të këtij mekanizmi, ose një mosfunksionim efektiv të tij.

Përmirësimi i mekanizmave aktualë (regjistri *online*, platforma *online* e konsultimit të projektligjeve), si dhe gjetja e mekanizmave të rinj për sigurimin e një transparence parlamentare maksimale për komunikimin e vazhdueshëm dhe ndërveprimin me qytetarët do të vijojnë të jenë çështje prioritare për Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, me qëllim që të ndërtohet marrëdhënie funksionale me publikun e gjerë dhe konsolidimin e perceptimit të këtij publiku për një parlament të hapur e transparent.

Një rekomandim është që për projektligje dhe reforma madhore komisionet parlamentare mund të zhvillojnë seanca dëgjimore të hapura, ku qytetarët dhe grupet e interesit mund të japin mendimin e tyre mbi zbatimin. Gjithashtu, përfshirja e shoqërisë civile dhe medieve në monitorimin e progresit rrit presionin publik dhe shton përgjegjshmërinë e institucioneve.

Si instrument në shërbim të publikut, Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar “Manualin e pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës” dhe çdo vit brenda muajit mars publikon raportin vjetor “Për pjesëmarrjen e publikut në procesin vendimmarrës të Kuvendit”.¹³³

Sipas ISP-së, Kuvendi ofroi statistika me të dhëna për aktivitetin parlamentar gjatë periudhës janar-gusht 2024, megjithatë rezulton se nuk ka njësim të statistikave në disa kategori të publikimeve të Kuvendit dhe se shifrat pa informacion shoqërues nuk ofrojnë informacion cilësor dhe shterues lidhur me standardet e transparencës.

Ndërsa ekzistojnë platforma për qasjen në informacion, procedurat burokratike shpeshherë e pengojnë shpejtësinë e aksesit në dokumente dhe informacion. Kjo ndikon negativisht në aftësinë e qytetarëve për të marrë pjesë në proceset demokratike. Gjithashtu, Kuvendi duhet të vlerësojë mundësi ndërveprimi me publikun, si: krijimi i forumeve të hapura/hapësira diskutimi, ku qytetarët mund të komentojnë dhe propozojnë ide mbi projektligjet në shqyrtim. Kuvendi duhet të kryejë anketime dhe sondazhe, të cilat janë mekanizma të thjeshtë për mbledhjen e opinionit publik mbi çështje specifike. Një element tjetër, që mund të merret në konsideratë, është përdorimi i peticioneve elektronike, si një mekanizëm që i lejon qytetarët të propozojnë tema për diskutim në Parlament nëse mbledhin një numër të caktuar firmash. Në të njëjtën linjë transparenca dhe llogaridhënia mund të përmirësohet, duke përfshirë një sesion të dedikuar progresit të çdo projektligji dhe raporteve për mënyrën se si janë marrë parasysh komentet e publikut. Në këto raste mund të krijohen hapësira, ku deputetët mund t’u përgjigjen në mënyrë të drejtpërdrejtë pyetjeve dhe sugjerimeve të qytetarëve.

¹³³ Raporti vjetor i Kuvendit 2023, faqe 71.

Gjithashtu, sistemi i publikimit të transkriptimeve nuk duhet të ndjekë vetëm një renditje kronologjike. Kjo qasje mund të kufizojë efikasitetin e kërkimeve dhe përdorimit të materialit nga përdoruesit. Një sistem i saktë për menaxhimin e publikimeve është thelbësor për një qasje të organizuar dhe të qëndrueshme ndaj transkriptimeve. Krijimi i një biblioteke digjitale, që kategorizon transkriptimet në mënyrë sistematike, duke përfshirë kategori të tilla, si: viti, lloji i sesionit (seancë plenare apo mbledhje komisioni) dhe temat e diskutuara është i domosdoshëm.

Një element tjetër, që mund të merret në konsideratë, është përdorimi i inteligjencës artificiale për analizimin automatik të komenteve të qytetarëve dhe nxjerrjen e temave kryesore të diskutuara. Duke e kombinuar këtë qasje me një aplikacion për telefonat celularë, që i lejon përdoruesit të ndjekin zhvillimet, të japin komentet dhe të marrin njoftime mbi çështjet që i interesojnë, qytetarët do të jenë më të pranishëm në procesin ligjvënës të Kuvendit, duke u njohur me projektligjet, diskutimet dhe raportet. Të gjitha këto hapa janë të rëndësishëm për të rritur te qytetarët besimin te Kuvendi.

Një rekomandim tjetër mund të jetë përdorimi i realitetit virtual (VR/AR), për t'u mundësuar qytetarëve pjesëmarrje virtuale në seancat parlamentare ose në diskutimet e komisioneve. Për sa më sipër, Kuvendi duhet të kuptojë që partneri më strategjik në arritjen e këtyre pikave janë OSHC-të. Për këtë arsye rekomandohet angazhimi i organizatave të shoqërisë civile për t'i nxitur qytetarët të përdorin platformën dhe për të mbështetur edukimin qytetar.¹³⁴

Së fundi, në lidhje me mekanizmat e krijuar për të rritur transparencën dhe ndërveprimin e Kuvendit me medien është krijuar kuadri i posaçëm rregullativ. Neni 53 i Rregullores së Kuvendin rregullon pasqyrimin e veprimtarisë së Kuvendit dhe organeve të tij në medien e shkruar dhe vizive. Përfaqësuesit e medieve që pasqyrojnë veprimtarinë e Kuvendit akreditohen pranë Kuvendit, sipas “Rregullores për akreditimin, akomodimin dhe orientimin e masmediave pranë Kuvendit të Shqipërisë”¹³⁵ të miratuar nga Byroja e Kuvendit¹³⁶. Megjithatë, ka hapësirë për përmirësim. Për shembull, të përmirësohet aksesimi dhe bashkëpunimi me mediet dhe grupet parlamentare nëpërmjet krijimit të një manuali apo procedurave standarde të operimit, si dhe

¹³⁴Disa modele nga praktikat e BE-së dhe vendeve të zhvilluara si në vijim: Portali i Konsultimeve Publike i BE-së: Platforma e Komisionit Evropian ofron mundësi për qytetarët dhe grupet e interesit të komentojnë mbi politikën dhe ligjet e reja.

Platforma “e-Petitions” në Mbretërinë e Bashkuar i lejon qytetarët të dorëzojnë peticione, që duhet të shqyrtohen nga Parlamenti nëse arrijnë një numër të caktuar firmash.

“Mein Abgeordneter” në Gjermani, një platformë që i lejon qytetarët të komunikojnë drejtpërdrejtë me deputetët për çështje që i shqetësojnë.

Për të ndërtuar besimin e qytetarëve duhet siguruar që komentet dhe propozimet të merren seriozisht dhe të raportohet publikisht mbi impaktin e tyre. Gjithashtu, duhet të implementohen standardet më të larta për privatësinë dhe sigurinë e të dhënave personale të qytetarëve.

¹³⁵ Vendimi nr. 82, datë 02.06.2021 “Për miratimin e rregullores për akreditimin, akomodimin dhe orientimin e masmediave pranë Kuvendit të Shqipërisë”.

¹³⁶ Rregullorja e Kuvendit, neni 53.

ofrimit të trajnimeve të dedikuara për gazetarët se si mund të aksesojnë në mënyrë efektive informacionin parlamentar.

Bazuar në raportin e monitorimit të ISP-së, rekomandohet që Kuvendi të organizojë sesione mujore informuese dhe llogaridhënese për medien, me pjesëmarrjen e drejtuesve nga të gjitha palët politike, si dhe të trajtojë në mënyrë thelbësore dhe konstruktive raportet, deklaratimet dhe kërkesat që vijnë nga organizatat e shoqërisë civile.

Transparenca dhe llogaridhënia e Kuvendit në Shqipëri përballen ende me një sërë pengesash dhe sfidash. Disa faktorë që ndikojnë janë të natyrës kulturore, strukturore dhe ligjore.

Së pari, faktorët kulturorë përfshijnë mungesën e ndërgjegjësimit mbi rëndësinë e transparencës dhe llogaridhënies ndaj publikut.

Së dyti, faktorët strukturore përfshijnë pengesat institucionale për të arritur nivele të larta transparence dhe llogaridhënieje, si: mbështetja burokratike, mbështetja e sistemit dhe infrastruktura e teknologjisë së informacionit dhe komunikimit. Mungesa e burimeve adekuate në këto fusha pengon aftësinë e Kuvendit për të komunikuar dhe për të bashkëvepruar me publikun në mënyrë të hapur dhe efikase.

Së treti, faktorët ligjorë lidhen me dobësinë e bazës ligjore, që e detyron Kuvendin të ofrojë qasje në informacion dhe të krijojë sisteme që lehtësojnë pjesëmarrjen aktive të qytetarëve në ushtrimin e funksioneve të tij. Nëse shikojmë situatën aktuale, mund të vërejmë se janë ndërmarrë disa masa për të krijuar një parlament transparent dhe të përgjegjshëm. Për shembull, janë rritur transmetimet e drejtpërdrejta të seancave parlamentare përmes platformave televizive dhe *online*, duke mundësuar që publiku të ndjekë diskutimet dhe votimet në kohë reale.

Transparenca në informacionin dhe veprimtarinë e Kuvendit merr rëndësi kur publiku e merr atë dhe di ta lexojë dhe interpretojë. Pavarësisht vendosjes së bazës së standardeve të transparencës së veprimtarisë së Kuvendit dhe ndërveprimit të tij me shoqërinë civile, publikun dhe medien, në shumë raste ky ndërveprim konstatohet si formal. Efektivisht, mungon informacioni i qartë, i plotë dhe i qasshëm për qytetarët, gjë që e bën të vështirë për ta të ndjekin apo të ndikojnë në proceset vendimmarrëse. Kjo mungesë transparence pengon përfshirjen aktive të publikut dhe ndikon në uljen e besimit në institucione.

1.3.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimet e ndërhyrjeve

Nga analiza e mësipërme për efektivitetin, transparencën dhe llogaridhënien e veprimtarisë së Kuvendit, çështjet për zgjidhje janë shumëdimensionale dhe përfshijnë aspekte ligjore, politike dhe sociale, siç janë:

- a) Retorika e ashpër politike dhe mungesa e konsensusit midis partive politike rrezikojnë të cenojnë efektivitetin e punës së Parlamentit.
- b) Roli i Kuvendit në përafrimin e legjislacionit shqiptar me standardet e Bashkimit Evropian duhet të jetë prioritet.
- c) Pamjaftueshmëria e burimeve njerëzore dhe financiare të Kuvendit.
- d) Rritja e cilësisë dhe shmangia e vonesave në procesin legjislativ, duke përfshirë kontrollin postlegjislativ.
- e) Pjesëmarrja e qytetarëve në proceset legjislative është e ulët, gjë që ndikon në transparencën e aktivitetit të Parlamentit.
- f) Forcimi i mekanizmave efikasë për llogaridhënien e deputetëve, me qëllim ndjekjen e angazhimeve të tyre dhe performancës së tyre.
- g) Përfshirja e grupeve të interesit dhe lobimi mund të ndikojnë negativisht në vendimmarrjen e Parlamentit, duke e bërë atë më pak të përkushtuar ndaj interesave të përgjithshëm të qytetarëve.
- h) Konsultimi me shoqërinë civile shpeshherë rezulton të jetë formal.
- i) Digjitalizimi i proceseve të menaxhimit të jetës së brendshme parlamentare dhe transparencës së përdorimit të fondeve.

Nga sa më sipër, për të rritur efektivitetin e veprimtarisë së Kuvendit të Shqipërisë, ashtu sikundër edhe transparencën dhe llogaridhënien e saj, nevojiten reformat në drejtimet e mëposhtme:

Rritja e efektivitetit në funksionimin e brendshëm të Kuvendit

- Zbatimi i standardeve më të larta etike në procedurat parlamentare për të nxitur një dialog politik më konstruktiv midis opozitës dhe shumicës. Në mënyrë specifike, këshillimi i deputetëve, trajnimi i tyre dhe zbatimi i masave disiplinore në rastet e shkeljes së dispozitave të Kodit të Sjelljes.
- Riorganizimi dhe rritja e kapaciteteve të komisioneve parlamentare. Për këtë mund të vlerësohet propozimi për rritjen e numrit të komisioneve të përhershme parlamentare, duke i rindarë ato në më shumë grupe (me më pak anëtarë), si për t'i bërë ato më specifike, ashtu edhe për të lehtësuar procesin vendimmarrës. Aktualisht, përmbajtja e këtyre grupeve është heterogjene dhe ulja e numrit të anëtarëve mund të lehtësonte procesin vendimmarrës. Komisionet duhen fuqizuar për të realizuar më mirë kontrollin e aktiviteteve të qeverisë dhe institucioneve të tjera, duke rritur numrin e takimeve dhe thellimin e analizave për çështje të ndryshme. Rekomandohet të forcohen kapacitetet e Shërbimit Legjislativ aktual edhe në nivel të grupeve parlamentare për skanimin dhe analizimin e projektligjeve.
- Realizimi i një studimi për nevojën e rishikimit të numri total të deputetëve, 140, në raport me numrin e popullsisë, si dhe sistemin elektoral në fuqi, i cili ka dobësuar marrëdhënien e zgjedhur-zgjedhës, por edhe kufizimin e numrit të mandateve, duke respektuar pa

diskutim parimin kushtetues të së drejtës për t'u zgjedhur dhe për të zgjedhur dhe përmirësimin e përfaqësimit të zgjedhësve.

- Kuvendi duhet të fuqizojë kapacitetet teknike analizuese të menaxhimit financiar publik pranë komisioneve parlamentare, me qëllim ofrimin e asistencës profesionale për ligjvënësit, për të kuptuar mënyrën e financimit dhe monitorimin e zbatimit të buxhetit sipas funksioneve publike. Kjo asistencë teknike në menaxhimin financiar publik do t'u sigurohet komisioneve si gjatë miratimit të ligjit vjetor të buxhetit, ashtu edhe gjatë miratimit të raportit vjetor të buxhetit faktik.
- Hartimi dhe miratimi i një ligji për funksionimin dhe organizimin e Kuvendit, ku të përfshihet edhe pavarësia e tij financiare nga qeveria. Kuvendi si një institucion i pavarur dhe përfaqësues i pushtetit ligjvënës duhet të ketë mundësinë për të vetëvendosur lidhur me veprimtarinë, organizimin dhe funksionimin e tij në të gjitha aspektet, duke përfshirë ato buxhetore dhe financiare, sepse vetëm kështu do të mund ta ushtronte në mënyrë të pavarur dhe reale kontrollin e tij mbi pushtetin ekzekutiv dhe institucione të tjera qendrore të rëndësishme kushtetuese ose të krijuara me ligj.
- Përmirësimi i procesit legjislativ. Ndërhyrjet për të thjeshtuar dhe për të përmirësuar procesin legjislativ janë të nevojshme për të rritur efikasitetin e Kuvendit. Procedurat parlamentare duhet të jenë më të qarta dhe më transparente, me një fokus të veçantë në monitorimin e përparimeve të bëra në zbatimin e ligjeve të miratuara. Po kështu, mund të parashikohen mekanizma ligjorë e nënligjorë për nxitjen dhe prioritizimin e projektligjeve të iniciuara nga deputetët dhe nismat ligjvënëse qytetare, si dhe raportim i vazhdueshëm për statusin e tyre këtyre të fundit.

Mbikëqyrja dhe koordinimi me institucionet e tjera

- Forcimi i kapaciteteve për zbatimin e ligjeve. Kuvendi duhet të ndërmarrë hapa për të përmirësuar mekanizmat e tij të mbikëqyrjes për zbatimin e ligjeve që miraton. Kjo mund të përfshijë krijimin e komisioneve të posaçme parlamentare për monitorimin e reformave kyçe, si dhe forcimin e bashkëpunimit me institucionet e pavarura mbikëqyrëse. Në mënyrë specifike, rritja e mekanizmave të monitorimit të Kuvendit në procesin e hartimit të akteve nënligjore nga pushteti ekzekutiv do ta bënte aktin e Kuvendit praktikisht të zbatueshëm.
- Në kuadër të anëtarësimit në BE, adresimi i sfidës së kapaciteteve të Kuvendit jo vetëm përafrimin e akteve me direktivat e BE-së, por edhe në mbikëqyrjen e zbatimit të tyre, si një proces që nuk do të ndodhë vetëm nga Kuvendi i Shqipërisë, por edhe institucionet e BE-së. Në këtë drejtim, kontrolli postlegjislativ duhet të shoqërohet me konsultimin gjithëpërfshirës, i cili jo vetëm duhet të nisë në kohë, por edhe t'iu njoftohet në kohë të gjitha palëve të interesuara. Në mënyrë specifike, rekomandohet përfshirja dhe përdorimi i metodës së konsultimit me shkrim, e cila nuk është parashikuar shprehimisht në nenin 36 të Rregullores së Kuvendit.

- Aktet normative për ndryshimet vjetore të ligjit të buxhetit. Roli i Kuvendit duhet të rritet jo vetëm në mbikëqyrjen e buxhetit institucional, por edhe të buxhetit të shtetit, kryesisht të rritë kërkesën e llogarisë për aktet normative të miratuara gjatë vitit për ndryshimin e buxhetit vjetor. Kuvendi në këto raste duhet të ketë rol aktiv, kontrollues dhe mbikëqyrës nëse këto akte normative vijnë për ngjarje të paparashikueshme apo keqplanifikim fillestar.

Llogaridhënia

- Zhvillimi i sistemit të llogaridhënies për deputetët, duke i inkurajuar ata që të raportojnë për aktivitetet dhe angazhimet e tyre si në jetën parlamentare, ashtu edhe në raportin e punës konkrete me zgjedhësit. Rekomandohet ndryshimi i Kodit të Sjelljes së Deputetëve për përfshirjen e detyrimit që deputetët, të paktën 2 herë në vit, të hartojnë një raport të punës së tyre parlamentare, takimeve dhe problematikave të ngritura e të zgjidhura në zonat ku ata janë zgjedhur, raport i cili të publikohet në faqen zyrtare të Kuvendit, në seksionin e profilit të secilit deputet.
- Rekomandohet ndryshimi i Kodit të Sjelljes së Deputetëve, duke përfshirë detyrimin që takimet e deputetëve dhe stafit të tyre me OSHC-të dhe lobistët të zhvillohen vetëm me ata që janë të regjistruar në regjistrin e transparencës. Në mënyrë specifike rekomandohet, gjithashtu, që deputetët të zbatojnë detyrimet e përcaktuara në Kodin e Sjelljes së Deputetëve¹³⁷ dhe udhëzuesin e detajuar për zbatimin e tij¹³⁸ për mbajtjen e minutave të takimeve të zhvilluara me lobistët dhe grupet e interesit dhe të sigurohet transparencë e mjaftueshme për qëllimin e këtyre kontakteve.
- Zgjerimi i regjistrit të lobistëve për të përfshirë jo vetëm deputetët apo nëpunësit e Kuvendit, por edhe ministrat, si dhe nëpunësit e nivelit të lartë drejtues të administratës shtetërore, sipas modelit të bashkëpunimit midis Parlamentit dhe Komisionit Evropian.
- Përfshirja në faqen e Kuvendit e një sesiioni dedikuar progresit të çdo projektligji dhe raporteve për mënyrën se si janë marrë parasysh komentet e publikut. Në këto raste mund të krijohen hapësira ku deputetët mund t'u përgjigjen në mënyrë të drejtpërdrejtë pyetjeve dhe sugjerimeve të qytetarëve.
- Plotësimi i të dhënave në faqen e internetit për deputetët, me informacion për secilin deputet, duke përfshirë historikun e vendimmarrjes, partinë që përfaqëson, ligjet për të cilat ka votuar, etj. Kjo do të rritë ndjeshëm llogaridhënien dhe transparencën në lidhje me aktivitetet dhe vendimet e deputetëve.

¹³⁷ <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/Kodi%20i%20Sjelljes.pdf>

¹³⁸ <https://parlament.al/struktura/449f3a8c-1e18-4f09-b39f-41aaf47a9f12/#doku>

Transparenca

- Rritja e transparencës në veprimtaritë e Kuvendit. Rekomandohet implementimi i një sistemi transkriptimi, i cili do të mundësojë zbardhjen në një kohë sa më të shpejtë të materialeve audio të mbledhjeve të komisioneve dhe të seancave plenare; të gjitha dokumentet, raportet dhe seancat duhet të jenë të aksesueshme nga publiku në kohë reale për të rritur transparencën dhe pjesëmarrjen qytetare dhe publikimi në avancë i agjendës së Kuvendit dhe i projektligjeve, që do të diskutohen në faqen e konsultimeve.
- Krijimi i forumeve të hapura/hapësira diskutimi, ku qytetarët mund të komentojnë dhe propozojnë ide për projektligjet në shqyrtim. Përdorimi i peticioneve elektronike, si një mekanizëm që lejon qytetarët të propozojnë tema për diskutim në Parlament nëse mbledhin një numër të caktuar firmash.
- Të përmirësohet aksesimi dhe bashkëpunimi me mediet nëpërmjet krijimit të një manuali apo procedurave standarde të operimit, si dhe ofrimit të trajnimeve të dedikuara për gazetarët se si mund ta aksesojnë në mënyrë efektive informacionin parlamentar.
- Rritja e transparencës financiare. Për të adresuar problemet me menaxhimin e fondeve publike dhe të donatorëve, Kuvendi duhet të adoptojë politika më të rrepta për auditimin e fondeve dhe të kërkojë publikimin e rregullt të raporteve financiare. Mekanizmat e kontrollit të brendshëm dhe auditimi i pavarur duhet të forcohen për të siguruar një përdorim të drejtë dhe transparent të burimeve financiare.

Angazhimi i publikut dhe palëve të treta

- Rritja e rolit të qytetarëve në debatet dhe vendimmarrjet parlamentare. Qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile mund të përfshihen në konsultime publike më të shpeshta. Për çështje me ndjeshmëri të lartë publike, gazetarët dhe grupet e interesit të prekura specifikuhen të kenë një vend të privilegjuar në seancat dëgjimore të komisioneve parlamentare. Organizatat e shoqërisë civile duhet të angazhohen jo vetëm në konsultimet publike, por edhe në fazën e analizës së ndikimit dhe monitorimit të ligjeve.
- Krijimi i një strategjie të detajuar për përmirësimin e kontributit dhe dialogut me aktorët e shoqërisë civile dhe grupet e interesit, duke përfshirë: i) përmirësim të platformës për konsultimin publik; ii) nivel më të lartë transparence në lidhje me propozimet dhe rekomandimet e pranuar dhe ato të refuzuara, duke pasqyruar qartë në raportet e Kuvendit arsyet për pranimin ose refuzimin e propozimeve nga OSHC-të dhe grupet e interesit.
- Bashkëpunimi me organizatat ndërkombëtare për trajnime dhe asistencë për forcimin e kapaciteteve mbikëqyrëse të Kuvendit; trajnimi dhe zhvillimi profesional i deputetëve dhe stafit parlamentar në fushat e legjislacionit dhe mbikëqyrjes së qeverisë. Trajnimet e vazhdueshme dhe bashkëpunimi me parlamentet e tjera të vendeve të Bashkimit Evropian mund të ndihmojnë për rritjen e kapaciteteve për një qeverisje më efektive dhe të përgjegjshme.

Digjitalizimi

- Digjitalizimi i veprimtarisë së Kuvendit. Përmes mundësimit të një hapësire punë digjitale për anëtarët e Kuvendit do të sigurohej gjithëpërfshirja, vlerësimi dhe evidentimi i kontributit të anëtarëve të Parlamentit në jetën parlamentare në dobi të qytetarëve. Ndërthurja e këtij procesi me një arkiv digjital do t'i vinte në ndihmë jo vetëm punës së vetë anëtarëve të Kuvendit, por edhe publikimit për qytetarët në funksion të transparencës.
- Krijimi i një biblioteke digjitale që kategorizon transkriptimet në mënyrë sistematike, duke përfshirë kategori të tilla si viti, lloji i sesionit (seancë plenare apo mbledhje komisioni) dhe temat e diskutuara. Për ta mbështetur këtë proces, është thelbësore që Kuvendi të ketë staf të trajnuar dhe të kualifikuar për transkriptimet, pasi regjistrimet e seancave janë dokumente publike të rëndësishme.
- Përdorimi i inteligjencës artificiale për analizimin automatik të komenteve të qytetarëve dhe nxjerrjen e temave kryesore të diskutuara. Duke e kombinuar këtë qasje me një aplikacion mobil, që lejon përdoruesit të ndjekin zhvillimet, të japin komente dhe të marrin njoftime për çështjet që i interesojnë, qytetarët do të jenë më të pranishëm në procesin ligjvënës të Kuvendit, duke u njohur me projektligjet, diskutimet dhe raportet.

1.4 Zgjedhja e institucioneve të pavarura

- Proceset e zgjedhjes së institucioneve të pavarura, duke respektuar parimet e meritokracisë, transparencës, paanshmërisë etj.
- Mekanizmat zhblllokues në rastin e mungesës së dialogut politik të zgjedhjes së drejtuesve në institucionet e pavarura.

1.4.1 Konteksti

Kushtetuta e vitit 1991 e përcaktoi Shqipërinë si një Republikë Parlamentare. Ky model qeverisës e ndan pushtetin në tri degë të pavarura: legjislative (Kuvendi), ekzekutive (Qeveria) dhe gjyqësore (Gjykatat). Ky sistem, i sanksionuar edhe në Kushtetutën e vitit 1998, synon të parandalojë abuzimin e pushtetit nga një individ ose grup individësh. Duke u siguruar që secila degë të ketë kompetenca të veçanta dhe të ushtrojë kontroll mbi të tjerat, sistemi i ndarjes së pushteteve promovon një ekuilibër të fuqisë dhe mbron liritë individuale. Institucionet e pavarura janë një element kyç në sistemin e peshave dhe kundërpeshave të një demokracie, duke siguruar një kontroll të fortë ndaj pushtetit ekzekutiv.

Për të funksionuar siç duhet, këto institucione duhet të jenë të lira nga ndërhyrjet e palëve të treta, duke përfshirë qeverinë, partitë politike dhe interesat privatë. Pavarësia e tyre u lejon të kryejnë detyrat e tyre me objektivitet dhe pa presion politik. Megjithatë, kjo pavarësi nuk është

absolute. Që nga tranzicioni drejt demokracisë, Shqipëria është përballur me sfida të mëdha për të siguruar që institucionet e saj të pavarura të funksionojnë të pavarura nga ndikimi politik. Trupat ndërkombëtare, si Komisioni Evropian dhe Këshilli i Evropës, kanë theksuar vazhdimisht rëndësinë e depolitizimit të procesit të zgjedhjes së drejtuesve të këtyre institucioneve¹³⁹. Raportet e Bashkimit Evropian për Shqipërinë kanë theksuar vazhdimisht nevojën për reforma në këtë fushë. Për shembull, raportet e Komisionit Evropian të viteve 2023 dhe 2024 për progresin e Shqipërisë drejt integritimit në BE kanë theksuar shqetësimet në lidhje me ndikimin e partive politike në procesin e emërimit të drejtuesve të organeve të pavarura¹⁴⁰. Ndërsa reformat gjyqësore, si procesi i vetingut për gjyqtarët dhe prokurorët, kanë qenë hapa në drejtimin e duhur; reforma të ngjashme janë të nevojshme për proceset e emërimit të institucioneve të tjera të pavarura.

1.4.2 Progresi dhe arritjet

Një nga reformat kryesore që ka transformuar peizazhin qeveritar të Shqipërisë, është procesi i vetingut që synon të pastrojë sistemin gjyqësor dhe atë të prokurorisë nga gjyqtarët dhe prokurorët e përfshirë në korrupsion ose me pasuri të pajustificuara. Ky proces ka qenë një arritje madhore për Shqipërinë, duke u konsideruar një sukses nga Komisioni Evropian dhe institucionet ndërkombëtare. Deri në vitin 2024 rreth 57% e dosjeve të vetingut janë përfunduar, duke rezultuar në largimin, dorëheqjen ose përfundimin e mandateve të shumë zyrtarëve të lartë të gjyqësorit dhe prokurorisë. Prosesi i vetingut ka pastruar në mënyrë të konsiderueshme një pjesë të madhe të sistemit gjyqësor nga elementët e korruptuar, duke forcuar ndjeshëm besimin në drejtësi. Kjo ka qenë një masë shumë e rëndësishme për të ndihmuar Shqipërinë në përmbushjen e standardeve të kërkuara nga Bashkimi Evropian për sundimin e ligjit.

Megjithatë, procesi i vetingut nuk ka qenë pa sfida. Largimi i një numri të madh zyrtarësh nga gjyqësori dhe prokuroria ka krijuar boshllëqe të përkohshme në sistem, për shkak të mungesës së personelit të kualifikuar për të zëvendësuar ata që janë larguar. Në përgjigje të kësaj situatë, janë ndërmarrë hapa të rëndësishëm për t'i plotësuar këto boshllëqe, duke përfshirë emërimin e 40 magjistratëve të rinj në tetor të vitit 2023. Kjo masë ka ndihmuar përmirësimin e funksionalitetit të gjykatave dhe ka përmirësuar aksesin e qytetarëve në drejtësi.

Përveç përparimit në vetë procesin e vetingut, Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë është tani plotësisht funksionale, aktualisht me tetë gjyqtarët në detyrë, të cilët kanë mandate të plota nëntëvjeçare, duke garantuar kështu një trupë të plotë për marrjen e vendimeve kushtetuese më të rëndësishme. Ky zhvillim ka forcuar ndjeshëm sistemin e sundimit të ligjit në vend, duke siguruar që vendimet më të rëndësishme kushtetuese të merren nga një trupë e plotë dhe e pavarur. Funksionaliteti i plotë i Gjykatës Kushtetuese është një hap i rëndësishëm për garantimin e sundimit të ligjit në Shqipëri dhe për përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare të vendit.

139 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023), 8.11.2023, SWD (2023) 690 final, faqe 3-7.

140 Ibid faqe 3-7.

Një tjetër arritje kryesore ka qenë përmirësimi i funksionimit të Këshillit të Lartë Gjyqësor (KLGJ) dhe Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP), institucione kritike për garantimin e pavarësisë së gjyqësorit dhe prokurorisë. KLGJ-ja dhe KLP-ja janë dy nga institucionet kryesore vetëqeverisëse që mbikëqyrin funksionimin dhe disiplinën e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Shqipëri. Raporti vë në dukje përparimet e rëndësishme që janë bërë në konsolidimin e pavarësisë dhe transparencës së këtyre institucioneve, duke siguruar që proceset e emërimit, promovimit dhe disiplinimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve të jenë të lira nga ndikimi politik.

Këto institucione kanë përmirësuar transparencën dhe llogaridhënien e sistemit gjyqësor, duke forcuar në të njëjtën kohë besimin e publikut në funksionimin e tyre. Sidoqoftë, procesi i emërimeve të anëtarëve jomagjistratë në këta këshilla është vlerësuar si i ngadalshëm dhe ndonjëherë i politizuar, duke krijuar një hendek në besueshmërinë e këtyre organeve të rëndësishme. Për të përmirësuar këtë situatë, Shqipëria duhet të përshpejtojë dhe të reformojë procedurat e emërimit për të siguruar që këto organe të veprojnë me pavarësi të plotë dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare.

Në vitin 2023 KLGJ-ja dhe KLP-ja kanë bërë përparime të dukshme në përmbushjen e vendeve vakante në gjyqësor dhe prokurori, një hap kyç për përmirësimin e efikasitetit të sistemit të drejtësisë. Ky proces është jetik për të garantuar që qytetarët të kenë qasje në drejtësi në kohë dhe me cilësi. KLGJ-ja dhe KLP-ja kanë zbatuar edhe një numër reformash për të përmirësuar transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve të gjyqësorit dhe prokurorisë. Megjithatë janë bërë përparime, raporti i KE-së sugjeron se nevojiten përmirësime të mëtejshme në proceset e vlerësimit dhe disiplinimit të gjyqtarëve e prokurorëve, për të garantuar që pavarësia dhe integriteti i tyre të ruhet. Një nga sfidat e raportuara është ngadalësimi në disa raste i procesit të emërimit të anëtarëve të rinj në këto institucione, si rezultat i polarizimit politik. Ky ngadalësim ka ndikuar në efektivitetin e përgjithshëm të KLGJ-së dhe KLP-së. dhe raporti rekomandon përshpejtimin e këtyre procedurave për të ruajtur pavarësinë dhe efektivitetin e tyre.

1.4.3 Problematikat, rekomandimet

Meritokracia është parimi që individët duhet të emërohen në pozicione bazuar në kualifikimet, kompetencën dhe integritetin e tyre dhe jo në bazë të përkatësisë politike apo mbështetjes. Në kontekstin e Shqipërisë, megjithatë procesi i zgjedhjes për drejtuesit e institucioneve të pavarura shpesh shihet si një produkt i negociatave politike dhe jo si një sistem transparent i bazuar në meritë.

Procedura formale për zgjedhjen e drejtuesve të institucioneve të pavarura zakonisht përfshin nominime nga partitë politike, të ndjekura nga një votim në Kuvendin e Shqipërisë. Ndërsa sistemi lejon shqyrtimin parlamentar, realiteti shpesh reflekton përfshirjen e thellë politike,

ku partitë kryesore politike negociojnë emërimet si pjesë e marrëveshjeve politike më të gjera dhe si pasojë shqyrtimi parlamentar ngelet kryesisht formal. Kjo ka çuar në shqetësime se pozicionet plotësohen në bazë të besnikërisë politike sesa në bazë të kompetencës dhe integritetit profesional¹⁴¹.

Raporti i Komisionit Evropian vë në dukje se, ndonëse është bërë progres në disa fusha, procesi i emërimit të drejtuesve të institucioneve të pavarura mbetet i ngarkuar me ndikime politike. Disa kandidatë për poste të rëndësishme në organet rregullatore, për shembull, janë përballur me akuza që kanë qenë emërimet të motivuara politikisht. Kuvendi është përgjegjës për emërimet e pjesës më të madhe të institucioneve të pavarura. Megjithatë, siç thuhet edhe në raportin “*Screening*” të Komisionit Evropian¹⁴², këto procese emërimesh shpesh u nënshtrohen negociatave politike ose shtyhen për shumë muaj, për shkak të mosmarrëveshjeve politike në Kuvend, duke vendosur herë pas here në diskutim autoritetin dhe pavarësinë e disa prej të emëruarve në këto institucione. Më specifikisht jepet shembulli i autoriteti rregullator audioviziv (AMA), i cili është plotësisht funksional me të gjithë anëtarët e zgjedhur, por pavarësia e organit është vënë në pikëpyetje për shkak të formulës zgjedhore dypartiake dhe lidhjeve të drejtpërdrejta politike të disa prej anëtarëve të bordit të saj. Duhet të adresohen bllokimet dhe vonesat në procedurën e emërimeve nga Parlamenti të titullarëve dhe anëtarëve të institucioneve të pavarura dhe emërimet duhet të kryhen në përputhje me procedurat që sigurojnë në masën më të lartë të mundshme autoritetin, paanshmërinë, pavarësinë dhe legjitimitetin e institucioneve.¹⁴³ Një nga çështjet kyçe në procesin e zgjedhjes së drejtuesve institucionalë është mungesa e transparencës në fazën e nominimit. Partitë politike shpesh nominojnë kandidatë pa konsultim të mjaftueshëm publik apo debat të hapur. Kjo fshehtësi në nominime ndikon negativisht në perceptimin publik dhe në efektivitetin e këtyre institucioneve. Duke rritur transparencën, përfshirja e shoqërisë civile në procesin e nominimit mund të ndihmojë në përmirësimin e besimit në këto institucione. Një sistem ku kandidatët u nënshtrohen seancave dëgjimore publike para zgjedhjes së tyre nga Kuvendi, mund të jetë një zgjidhje për të rritur nivelin e llogaridhënies dhe për të siguruar që zgjedhja të jetë më objektive dhe e hapur për shqyrtim publik.¹⁴⁴

Konsensusi politik është vendimtar për të siguruar legjitimitetin dhe funksionimin e institucioneve të pavarura. Në Shqipëri peizazhi politik shpesh karakterizohet nga ndarje të thella ndërmjet partive kryesore politike, të cilat mund të çojnë në bllokime gjatë procesit të emërimit për drejtuesit e institucioneve të pavarura¹⁴⁵. Këto bllokime shpesh vonojnë emërimet për periudha të gjata, duke paralizuar funksionimin e institucioneve kyçe. Për të shmangur bllokimet e tilla, mund të krijohen mekanizma, si arbitrazhi, ose zgjedhje të rastësishme kur Kuvendi nuk arrin të

¹⁴¹ Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023), 8.11.2023, SWD (2023) 690 final, faqe 9-10.

¹⁴² Raporti i Komisionit Evropian për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, 20.07.2023, faqe 12.

¹⁴³ Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2023), 8.11.2023, SWD (2023) 690 final.

¹⁴⁴ Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2022), 12.10.2022, SWD (2022) 332 final, faqe 9.

¹⁴⁵ Raporti “*Screening*” i Komisionit Evropian për Shqipërinë, grup-kapitulli I “Themeloret”, Shqipëria, 2023 faqe 4-5.

zgjedhë drejtuesin pas disa tentativave. Këta mekanizma do të siguronin që procesi të mos mbetet i bllokuar për periudha të gjata dhe që institucionet të vazhdojnë të funksionojnë pa ndërprerje.

1.4.4 Konkluzionet

Shqipëria ka kryer përparime të theksuara në fushën e institucioneve të pavarura, por duhen adresuar sfidat e vazhdueshme për përmirësimin e transparencës dhe zbatimin e ligjeve. Shqipëria ka kryer progres të rëndësishëm në forcimin e institucioneve të pavarura, veçanërisht në gjyqësor, luftën kundër korrupsionit dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Institucione si SPAK-u, KLGJ-ja, KLP-ja dhe Avokati i Popullit kanë treguar përparime të konsiderueshme, megjithëse mbetet sfida garantimi i pavarësisë dhe zbatimi i plotë i rekomandimeve të Avokatit të Popullit, Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, etj. Shqipëria ka bërë hapa domethënës në luftën kundër korrupsionit dhe digjitalizimin e shërbimeve publike, por mbetet ende në një fazë kritike, ku duhet të përforcojë më tej pavarësinë dhe funksionimin e institucioneve për të garantuar një qeverisje të qëndrueshme dhe të përgjegjshme në përputhje me standardet e BE-së. Zgjedhja e drejtuesve të institucioneve të pavarura mbetet një çështje kritike për funksionimin e demokracisë në Shqipëri. Ndërkohë që janë bërë disa përmirësime, sfidat lidhur me meritokracinë, transparencën dhe konsensusin politik mbeten. Për të siguruar një proces më të drejtë dhe objektiv, duhet të merren hapa për vendosjen e kriterëve të qarta të bazuara në meritë dhe për rritjen e transparencës në proces. Këto ndryshime do të jenë të domosdoshme jo vetëm për funksionimin e institucioneve të pavarura, por edhe për progresin e Shqipërisë drejt anëtarësimit në BE. Për të adresuar sfidat që lidhen me procesin e zgjedhjes së drejtuesve të institucioneve të pavarura në Shqipëri, mund të propozohet një grup ndërhyrjesh strukturore dhe ligjore të ngjashme me modelet që përdoren në vende të ndryshme evropiane. Këto zgjidhje duhet të synojnë të përmirësojnë meritokracinë, transparencën dhe konsensusin politik, duke siguruar kështu pavarësinë dhe efektivitetin e këtyre institucioneve, njëkohësisht, rritjen e besueshmërisë së publiku.

a) Krijimi i një kornize ligjore për emërimet të bazuara në meritë

Kuvendi duhet të propozojë legjislacion që përcakton qartë kualifikimet e kërkuara për kandidatët që garojnë për pozicione drejtimi në institucionet e pavarura. Këto kriteret duhet të përfshijnë:

- Përvojën profesionale: vite minimale përvojë në fusha relevante të përcaktuara dhe të matshme.
- Kredencialet akademike: edukim i specializuar i rëndësishëm për fokusin e institucionit (për shembull, në drejtësi për pozicionin e Avokatit të Popullit; shkenca politike ose njohje të ligjit zgjedhor për Komisionin Qendror të Zgjedhjeve).
- Integritetin dhe etikën: një kërkesë për një rekord të pastër, i mbështetur nga një proces rigoroz vetingu, i ngjashëm me vetingun gjyqësor, që është aktualisht në fuqi.

Duhet të ndërtohet një proces uniform që detajon hapat për nominimin, vetingun dhe emërimin e drejtuesve të institucioneve të pavarura. Kjo do të sigurojë që emërimet të ndjekin të njëjtat procedura rigoroze dhe transparente nëpër institucione të ndryshme, duke ulur rrezikun e favorizimeve politike.

Elementet kryesore

- Njoftimi publik për pozicionet e hapura dhe thirrjet për aplikime, me përshkrime të qarta të detyrave.
- Rishikimi nga komitete të pavarura të përbëra nga ekspertë të fushave përkatëse, të ngarkuar me vlerësimin e meritës dhe kualifikimeve të kandidatëve.
- Vendimi përfundimtar nga Parlamenti bazuar në një listë të shkurtër të propozuar nga komiteti i pavarur, me arsye të detajuara për secilën përzgjedhje.

b) Prezantimi i mekanizmave të transparencës dhe kontrollit publik

Mbajtja e seancave dëgjimore publike për të gjithë kandidatët e nominuar për të drejtuar institucionet e pavarura do të sillte një zhvillim pozitiv në procesin e emërimeve. Ky model është përdorur me sukses në sisteme të ndryshme demokratike, si seancat e konfirmimit në Senatin e SHBA-së ose sistemi i emërimeve publike në Mbretërinë e Bashkuar.

- Procesi: pasi kandidatët të jenë përzgjedhur në listën e ngushtë, duhet të mbahen seanca dëgjimore publike ku ata paraqesin kualifikimet e tyre, vizionin për institucionin dhe përgjigjet ndaj pyetjeve publike dhe parlamentare.
- Përfshirja e shoqërisë civile dhe medias: këto seanca duhet të jenë të hapura për publikun, duke lejuar që shoqëria civile, media dhe aktorët e interesuar të shqyrtojnë dhe të japin komente për kandidatët.

Mund të propozohet ndërtimi i një platforme digjitale dedikuar procesit të emërimit të drejtuesve të institucioneve të pavarura. Kjo platformë do të përfshijë:

- Qasje publike në informacionet e kandidatëve: CV-të, kualifikimet dhe të dhënat e tyre.
- Përditësime në kohë reale: informacion për progresin e procesit të nominimit, hapat e ndërmarrë përfshirë intervistat, dëgjimet dhe vendimet e marra nga komitetet dhe Parlamenti.
- Konsultime të hapura: kanale për input publik dhe të shoqërisë civile në lidhje me përshtatshmërinë e kandidatëve.

c) Forcimi i pavarësisë së procesit të emërimeve

Një ndërhyrje e rëndësishme mund të jetë krijimi i komiteteve/këshillave të pavarura të përzgjedhjes për emërimin e drejtuesve të institucioneve, me synim minimizimin e ndikimit politik. Këto komisione do të përbëhen nga anëtarë jopartiakë, duke përfshirë ekspertë nga akademia, shoqëria civile dhe gjyqësori, për të siguruar një vlerësim të drejtë dhe të paanshëm të kandidatëve.

Karakteristikat kryesore

- Përbërje jopartiake: legjislacioni do të parashikojë që anëtarët e komisioneve të mos kenë role aktive në partitë politike për një periudhë të caktuar kohore.
- Ekspertiza teknike: ekspertët përkatës të fushës përkatëse të institucionit të pavarur duhet të përfshihen në vlerësimin e kandidatëve.
- Procedurë transparente: të gjitha diskutimet e komisionit duhet të dokumentohen dhe të jenë të hapura për publikun dhe vendimet përfundimtare duhet të justifikohen mbi bazën e kritereve objektive.

Ligji duhet të parashikojë që komisionet parlamentare të përfshira në procesin e emërimeve, të përfshijnë përfaqësues nga të gjitha partitë politike kryesore, duke siguruar një input të ekuilibruar. Kryesimi i këtyre komiteteve mund të alternohet midis partive për të shmangur dominimin e partisë në pushtet dhe për të nxitur bashkëpunimin dhe angazhimin e gjithë forcave politike në Kuvend.

d) Mekanizmat për zgjidhjen e bllokimeve politike në emërime

Legjislacioni duhet të parashikojë mekanizma zhblllokues për të zgjidhur bllokimet politike në procesin e emërimeve, që sjellin cenim të punës së institucionit. Nëse partitë politike dështojnë të arrijnë një marrëveshje për emërimin e një drejtuesi të institucionit, një institucion apo komision neutral mund të ndërhyjë për të dhënë një zgjidhje. Ndërsa kërkesa për shumicë të cilësuar (dy të tretat) është tashmë në fuqi për disa emërime, duhet të ketë mekanizma mbrojtës për të parandaluar bllokimet e pafundme:

- Klauzolat për zgjidhjen e bllokimit: nëse Parlamenti nuk arrin të miratojë një emërim pas një numri të caktuar votimesh (për shembull, tri raunde), një organ neutral i paracaktuar (për shembull, Gjykata Kushtetuese ose një komision i pavarur) do të bëjë emërimin.
- Emërimet e përkohshme të drejtuesve: ligji mund të parashikojë emërime të përkohshme të drejtuesve të institucioneve, të përzgjedhura nga komisioni i pavarur ose Presidenti i Republikës, për të siguruar që institucionet të mos mbeten pa drejtues për shkak të bllokimeve politike.

dh) Përfshirja e shoqërisë civile dhe medias

Organizatat e shoqërisë civile (OSHC) dhe shoqatat profesionale duhet të fuqizohen ligjërisht për të marrë pjesë në procesin e nominimit dhe emërimit. Kjo mund të realizohet përmes:

- Konsultimeve formale: një kërkesë që procesi i nominimit të përfshijë konsultime me OSHC dhe urdhrat kryesorë profesional, të cilat do të ofrojnë vlerësime të shkruara për kandidatët, bazuar në meritat, etikën dhe pavarësinë e tyre.
- Panelet këshilluese të emërimeve: përfshirja e përfaqësuesve nga grupet e shoqërisë civile dhe organizatat profesionale në komisionet e përzgjedhjes së pavarur.

Ligji duhet të njohë rolin e medias si mbikëqyrëse e pavarur në procesin e emërimeve. Mbrojtja ligjore për gazetarinë hulumtuese duhet të forcohet për të siguruar që media të mund të hetojë dhe të raportojë lirisht për sfondin e kandidatëve dhe për procesin e emërimit, pa frikë nga ndëshkimet politike.

Aspektet kryesore

- Mbrojtja e sinjalizuesve: forcimi i mbrojtjes për sinjalizuesit që ofrojnë informacione për emërimet e motivuara politikisht.
- Mbrojtja e gazetarëve nga padia për shpifje: forcimi i ligjeve që mbrojnë gazetarët nga padi shpifjeje të pabazuara, që bëhen për të heshtur hetimet për emërimet.

Procesi i zgjedhjes së drejtuesve të institucioneve të pavarura në Shqipëri është kritik për integritetin dhe funksionimin e sistemeve të saj demokratike. Reformat legjislative që përqendrohen në meritokraci, transparencë dhe zgjidhjen e bllokimeve politike, janë thelbësore për depolitizimin e emërimeve dhe për sigurimin e besimit publik. Duke miratuar kritere të qarta për emërimet, duke përfshirë shoqërinë civile grupet e interesit dhe medien dhe duke krijuar komisione të pavarura për mbikëqyrjen e procesit, Shqipëria mund të forcojë në mënyrë të ndjeshme pavarësinë e institucioneve kryesore. Këto reforma jo vetëm që do të përmirësojnë qeverisjen e brendshme, por do të përshpejtojnë përparimin e Shqipërisë drejt integritetit në Bashkimin Evropian.

Kapitulli II “Mbrotja, respektimi dhe mekanizmat garantues të të drejtave themelore të njeriut”

2.1 Mbrotja dhe garantimi i të drejtës së pronës

2.1.1 Konteksti

Garantimi i të drejtës së pronës është një prioritet i qartë në programin qeveritar 2021-2025 dhe është pjesë integrale e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2023-2030¹⁴⁶. Reforma për menaxhimin e integruar të tokës, e theksuar si një prioritet në këto dokumente strategjike, ka filluar të zbatohet që nga 2017, duke synuar përsheptimin e zhvillimit ekonomik të vendit, duke pasur ndikim të drejtpërdrejtë në aspektet ekonomike, sociale dhe mjedisore. Referuar Komisionit Evropian, një sistem i regjistrimit të pronave dhe menaxhimit të integruar efikas dhe transparent, i cili ofron tituj të qartë dhe të sigurt të pronës është thelbësor për të siguruar të drejtën e pronës në praktikë.¹⁴⁷ Konteksti aktual lidhur me politikën e tokës dhe shërbimet e kadastrës pasqyron një peizazh kompleks të karakterizuar nga sfida historike dhe përpjekje të vazhdueshme reformuese. Në dokumentin politik “Agjenda kombëtare e reformave 2024-2027” nënvizohet se historikisht Shqipëria është përballur me çështje që lidhen me pronësinë informale të tokës, sistemet e vjetruara dhe joefikasitetin burokratik, duke krijuar pengesa për investimet dhe duke penguar zhvillimin ekonomik¹⁴⁸. Në këtë kontekst, ky dokument synon të adresojë sfidat aktuale, me të cilat përballlet garantimi i të drejtës së pronës në Shqipëri përmes propozimit të përsheptimit të reformave të nisura në fushën e pronësisë dhe miratimit të një politike të qartë të pronës në vend.

Referuar kuadrit ligjor, sistemi i pronësisë dhe regjistrimit të saj në Shqipëri ka kaluar nëpër ndryshime të shpeshta ligjore, të cilat kanë krijuar një mjedis të paqëndrueshëm për qytetarët dhe institucionet përgjegjëse. Këto ndryshime kanë sjellë paqartësi dhe vonesa në proceset administrative, duke ndikuar negativisht në regjistrimin e pronave dhe në sigurimin e të drejtave pronësore. Pasiguria e krijuar nga këto reforma të shpeshta ka thelluar sfidat ekzistuese dhe ka penguar zhvillimin e një sistemi të qëndrueshëm dhe funksional të pronësisë.

Megjithatë, për të adresuar problemet strukturore që karakterizojnë sistemin e pronësisë në vend, bazuar edhe në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, më 2018-ën Parlamenti miratoi ligjin nr. 111/2018 “Për kadastrën”, i cili hyri në fuqi në vitin 2019 dhe përmbante prioritetet e reformës, duke krijuar Agjencinë Shtetërore të Kadastrës (ASHK) si bashkim i ish-Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, ish-Agjencisë për Legalizimin Urbanizimin Integrimin e Zonave dhe Ndërtimeve Informale dhe ish-Agjencisë së Inventarizimit

¹⁴⁶ Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 88, datë 22.2.2023, “Për miratimin e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2022-2030”.

¹⁴⁷ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria.

¹⁴⁸ Këshilli Evropian (2024), Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri, aneks 2.1, faqe 35.

dhe Transferimit të Pronave Publike. Qëllimi kryesor i ligjit të miratuar ishte përmirësimi i kuadrit ligjor për regjistrimin e pasurive të paluajtshme. Ai vendosi norma të reja ligjore për administrimin e regjistrat publik të pasurive të paluajtshme, duke reflektuar të drejtat dhe detyrimet që lidhen me to. Ligji synonte përmirësimin dhe përditësimin e të dhënave të regjistruara për të korrigjuar pasaktësitë e shprehjeve materiale që janë mbartur për më shumë se tri dekada, duke siguruar një regjistrat pronësor të saktë dhe të besueshëm. Në të njëjtën kohë, ky ligj u hartua me qëllim rritjen e efikasitetit në kryerjen e proceseve të lidhura me pronën përmes koordinimit nga një organ shtetëror i vetëm (ASHK). Po kështu, në maj 2020 hyri në fuqi ligji 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”, me qëllim krijimin e kuadrit të nevojshëm rregullator për përfundimin: i) e legalizimeve; ii) të shpërndarjes së titujve të pronësisë për tokën bujqësore dhe regjistrimin fillestar dhe iii) të inventarit të pronave shtetërore. Zbatimi i kuadrit ligjor të mësipërm mundësohet përmes miratimit të akteve me karakter nënligjor. Referuar të dhënave të marra nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës, janë ende 4 akte nënligjore në zbatim të ligjit nr. 111/2018, që nuk janë miratuar që nga viti 2018. Problematike mbetet sidomos finalizimi dhe miratimi i VKM-së “Për miratimin e metodologjisë për përgatitjen e hartës së vlerës së tokës në Republikën e Shqipërisë” dhe VKM-së “Për miratimin e hartës së vlerës së tokës në Republikën e Shqipërisë”. Po kështu, referuar akteve nënligjore në zbatim të ligjit 20/2020, ende nuk është finalizuar hartimi dhe miratimi i dy projektvendimeve që do të vendosin edhe rregullat e koordinimit midis ASHK-së dhe Agjencisë së Trajtimit të Pronave (ATP).¹⁴⁹

Në planin strategjik në vitin 2024 qeveria shqiptare miratoi udhërrëfyesin “Për shtetin e së drejtës”, një dokument strategjik që përfshin angazhimet kryesore të shtetit shqiptar në forcimin dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës, gjyqësorit dhe të drejtave themelore. Ky udhërrëfyes synon, ndër të tjera, të adresojë sfidat historike dhe aktuale që lidhen me të drejtën e pronës, duke përfshirë përfundimin e procesit të regjistrimit fillestar në të gjitha zonat kadastrale të vendit, përsheptimin e procedurave të legalizimit dhe kompensimit të pronave, si dhe përmirësimin e transparencës dhe efikasitetit në menaxhimin e të dhënave pronësore. Përmes masave konkrete synohet garantimi i sigurisë juridike dhe mbështetja e zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik dhe social në përputhje me standardet evropiane.

- Shërbimet kadastrale dhe proceset kalimtare të formalizimit të të drejtave për pasuritë e paluajtshme

Që nga viti 2018 në Shqipëri ka nisur reforma për regjistrimin e pronave, me objektiv kryesor përfundimin e regjistrimit të pronave në të gjitha zonat kadastrale të vendit. Republika e Shqipërisë përfshin 3 058 zona kadastrale, prej të cilave 2 779, që përbëjnë rreth 90% të totalit, i janë nënshtruar regjistrimit fillestar¹⁵⁰. Megjithatë, procesi nuk ka përfunduar ende për 279 zona të

¹⁴⁹ Të dhënat janë marrë nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës, Raporti vjetor 2023.

¹⁵⁰ Të dhënat janë marrë zyrtarisht nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës dhe përfshijnë periudhën deri në nëntor 2024.

tjera. Përqendrimi ka qenë kryesisht për përfundimin e regjistrimeve në zonat ku ky proces kishte filluar, por këto përpjekje nuk kanë qenë të mjaftueshme për të adresuar sfidat specifike që pengojnë përfundimin e shpejtë të procesit në zonat e mbetura. Sipas të dhënave të publikuara nga ASHK-ja, përparimi në regjistrimin fillestar të pronave është dokumentuar në disa zona, por ende mbeten sfida të mëdha për t'i mbuluar të gjitha zonat kadastrale. Disa zona kadastrale, sidomos ato rurale dhe ato më të largëta, vuajnë nga mungesa e burimeve financiare dhe teknologjike për të realizuar proceset e matjes dhe regjistrimit të pronës. Për t'i adresuar këto sfida, ASHK-ja ka hartuar një plan që synon përfundimin e regjistrimit fillestar të të gjitha zonave kadastrale deri në dhjetor 2028.¹⁵¹ Një fokus i veçantë është vendosur për përfundimin e regjistrimit në bashkëpunim me njësitë e qeverisjes vendore dhe Fondin Shqiptar të Zhvillimit, duke synuar përshejtimin e procesit dhe adresimin e problematikave specifike.

Një nga elementet kryesore, referuar përmirësimit të shërbimeve kadastrale është fillimi i procesit të digjitalizimit të të dhënave kadastrale. Ky proces përfshin tre komponentë kryesorë: digjitalizimin e kartelave të pasurive të paluajtshme; skanimin e dokumentacionit tekniko-ligjor dhe digjitalizimin e hartave kadastrale. Lidhur me këtë proces, Bashkimi Evropian ka luajtur një rol vendimtar në modernizimin dhe digjitalizimin e regjistrave të pronësisë në Shqipëri përmes projekteve të financuara nga fondet e BE-së. BE-ja ka kontraktuar deri më tani mbi 3, 21 milionë euro, nga një fond total prej 15,7 milionë eurosh, për të kontribuar për përmirësimin e infrastrukturës teknologjike dhe menaxhimin e të dhënave pronësore në Shqipëri. Këto fonde janë përdorur për të mbështetur projekte që synojnë digjitalizimin e certifikatave të pronësisë, modernizimin e hartave kadastrale dhe krijimin e sistemeve të integruara për menaxhimin e pronave.

Me vendimin e Këshillit të Ministrave (VKM) nr. 747, datë 09.12.2021, u krijua Qendra e Kadastrës Digjitale, me një kapacitet prej 231 punonjësish. Deri në fund të vitit 2024, kjo qendër ka skanuar 1 307 765 referenca të kartelave të pronësisë, nga një total prej 4 076 000 kartelash, që përbëjnë 32% të totalit të kartelave të pasurisë. Rreth 2 703 935 kartela (mbi 60%) janë digjitalizuar dhe janë administruar në bazën shtetërore të të dhënave kadastrale (ALBSCAD)¹⁵². Bazuar në angazhimet e marra në kuadër të Agjendës Kombëtare të Reformave 2024-2027", ASHK-ja projektin që procesi i digjitalizimit të kartelave të pasurisë të përfundojë në qershor

Agjenda Kombëtare e Reformave 2024-2027, <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/11/Dokument-Politik-Agjenda-Kombetare-e-Reformave-2024-2027.pdf>.

¹⁵¹ Bazuar në informacionin zyrtar të përcjellë nga ASHK-ja, synohet që për 37 zona kadastrale procesi të përfundojë deri në qershor 2025, 106 zona të tjera deri në qershor 2026 dhe pjesa tjetër e zonave kadastrale synohet të përfundojë deri në dhjetor 2028.

¹⁵² Baza shtetërore e të dhënave kadastrale ALBSCAD është krijuar me vendimin nr. 1179, datë 24.12.2020, "Për rregullat e përdorimit, administrimit dhe ruajtjes së bazës së të dhënave për pasuritë e paluajtshme dhe për miratimin e listës së institucioneve që kanë të drejtën e aksesit në sistemin elektronik të të dhënave".

2026, ndërkohë që për të përfunduar procesin e digjitalizimit të hartave kadastrale, do të duhen të paktën edhe 2 vjet të tjerë (dhjetor 2028)¹⁵³.

Përshpejtimi dhe përfundimi i suksesshëm i proceseve të formalizimit të të drejtave për pasuritë e paluajtshme, të njohura si proceset kalimtare, ka rëndësi themelore. Formalizmi i këtyre të drejtave jo vetëm që rrit sigurinë juridike për pronarët, por kontribuon në zhvillimin e ekonomisë duke lejuar shfrytëzimin e këtyre pasurive. Për ata individë që kanë pasuri të paluajtshme në posedim, por nuk kanë titull pronësie për to, këto pasuri janë kapitale të bllokuara, që nuk mund të bëhen pjesë e qarkullimit civil. Mesatarisht vetëm 2,9% e ndërtimeve pa leje janë legalizuar çdo vit nga viti 2006 deri në vitin 2024. Referuar të dhënave të marra nga ASHK deri në gusht 2024 janë paraqitur rreth 394 252 aplikime, nga të cilat për 259 376 objekte është përfunduar procedura e legalizimit. Me qëllim përshpejtimin e procesit të legalizimit, është miratuar së fundi edhe vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 435, datë 26.06.2024, i cili synon të krijojë një bashkëpunim të ngushtë dhe efektiv ndërmjet ASHK-së dhe bashkive në procesin e legalizimit. Nga ana tjetër, ASHK-ja ka vijuar punën për formalizimin e të drejtave pronësore edhe në proceset e tjera kalimtare, si pajisja me tituj pronësie e objekteve të ndërtuara para vitit 1991 dhe oborreve në përdorim, kalimi në pronësi i tokave bujqësore që janë dhënë në përdorim, si dhe inventarizimi e regjistrimi i pronës shtetërore. Vlen të theksohet se ligji 20/2020 ka përcaktuar vitin 2028 si afatin përfundimtar për përmbylljen e të gjitha proceseve kalimtare të pronësisë. Megjithatë, duke marrë parasysh kohën e mbetur, burimet e disponueshme, si dhe kompleksitetin e çështjeve, përmbyllja e tyre brenda këtij afati përbën një sfidë të konsiderueshme.

- **Procesi i njohjes dhe i kompensimit të pronave**

Qeveria shqiptare ka ndërmarrë një sërë hapash për t'u dhënë fund problemeve të vazhdueshme me procesin e njohjes dhe kompensimit të pronave, si dhe për të siguruar zbatimin efektiv të vendimeve të ndryshme të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) dhe Gjykatës Kushtetuese. Kështu gjatë periudhës 2014-2024 janë hartuar plane veprimi, janë miratuar disa iniciativa ligjore dhe janë ndërmarrë masa të ndryshme që kanë pasur si kryefjalë përcaktimin e mekanizmave efektivë ligjorë dhe fondeve të nevojshme financiare dhe fizike për përfundimin e procesit të njohjes dhe kompensimit të pronave.

Sipas të dhënave të raportuara për këtë proces, nga hyrja në fuqi e ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, deri në gusht 2024 pranë Agjencisë së Trajtimit të Pronave (ATP) janë dorëzuar 2510 kërkesa për zbatimin e vendimeve për kompensim. Nga këto, janë zbatuar rreth 831 vendime me një vlerë financiare prej rreth 7,99 miliard lekësh, ndërsa 1 679 kërkesa janë ende në proces shqyrtimi. Nga ana tjetër, deri në gusht

¹⁵³ Plani i procesit të digjitalizimit sipas tre komponentëve është përcjellë nga ASHK-ja në rrugë zyrtare (nëntor 2024).

2024, ATP-ja ka kompensuar fizikisht 756 hektarë tokë nga fondi fizik, me vlerë financiare rreth 1, 5 miliard lekë.¹⁵⁴

Sipas raportit të KE-së për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt e parë “Themeloret”, pavarësisht përparimeve, agjencia ka rreth 7 000 kërkesa të patrajuara për njohjen e së drejtës së pronës dhe kompensimin e saj. Vonesat lidhur me vendimmarrjen e ATP-së rezultojnë edhe nga pezullimi i aktivitetit të ATP-së si pasojë e vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, që kanë sjellë ndryshime ligjore dhe nënligjore. Ligji nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave,” parashikon një afat prej 10 vjetësh nga hyrja në fuqi e tij për përfundimin e pagesës për të gjitha vendimet përfundimtare administrative ose gjyqësore që njohin të drejtën e kompensimit të pronës. Nga ana tjetër, me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 77/2022 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, afati për vlerësimin financiar të vendimeve të kompensimit dhe trajtimin e kërkesave për njohje pronësie përfundon më 31.12.2024.

- **Të tjera**

Për sa u përket të drejtave pronësore të grave, është e rëndësishme të theksohet plotësimi i bazës ligjore për regjistrimin mbi pjesën e përbashkët të pronësisë bashkëshortore me ndryshimet në vitin 2020 në ligjin nr. 111/2018 “Për kadastrën”¹⁵⁵, ligjin nr. 110/2018 “Për noterinë” dhe miratimin e VKM-së nr. 389/2020 “Për miratimin e listës dhe të tarifave të shërbimeve kadastrale”¹⁵⁶, të cilat shënuan një hap pozitiv për forcimin e pozitës së grave bashkëshorte lidhur me të drejtat pronësore. Megjithatë, të dhënat tregojnë se burrat zotërojnë dhe administrojnë pronën në një masë shumë më të madhe se gratë dhe gratë ende kanë mungesë të informacionit bazë për të drejtat e tyre pronësore.¹⁵⁷ Për të forcuar të drejtat dhe interesat ligjore të grave, mund të jetë e nevojshme të rishikohet koncepti ligjor i “familjes bujqësore”.

2.1.2 Progresi dhe arritjet

Referuar raportit të Komisionit Evropian 2023, Shqipëria ka bërë përparime në fushën e të drejtave të pronës, duke ndjekur një agjendë reformash që synon përmirësimin e kuadrit ligjor dhe administrativ të pronësisë. Miratimi i legjislacionit të rëndësishëm, si ligji “Për kadastrën” dhe ligji “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë” dhe nisja e procesit të digjitalizimit të

¹⁵⁴ Agjencia e Trajtimit të Pronave (2023), Raporti vjetor.

¹⁵⁵ Ligj nr. 111/2028 “Për kadastrën”, neni 45.

¹⁵⁶ Shërbimi kadastral “Pasqyrim i bashkëpronësisë bashkëshortore në regjistrimet e mëparshëm”.

¹⁵⁷ Komisioni Evropian (2023), Raport i progresit për Shqipërinë. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf

të dhënave kadastrale dhe përmirësimi i sistemeve të regjistrimit, tregojnë një përkushtim të qartë për të adresuar çështjet komplekse të pronësisë që kanë qenë sfidë për vendin për dekada të tëra.¹⁵⁸

Hapi më pozitiv në sektorin e pronave konsiderohet fillimi i procesit të regjistrimit dhe digjitalizimit të pronave në Shqipëri. Siç u theksua edhe në fillim të analizës, ky është një hap para i cili eliminon proceset manuale dhe të ngadalta, rrit efikasitetin dhe transparencën duke ofruar shërbime më të shpejta dhe të besueshme për qytetarët. Edhe sipas *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) 2024*, është vërejtur një përparim i dukshëm në regjistrimin e pronave dhe digjitalizimin e procedurave, me fazën e parë të regjistrimit të përfunduar në shumicën e zonave të vendit deri në vitin 2022.¹⁵⁹

Po kështu, ASHK-ja ka përditësuar listën e dokumentacionit tekniko-ligjor për çdo shërbim kadastral, duke synuar ofrimin e shërbimeve cilësore, brenda afateve administrative, për të parandaluar abuzimet dhe për të rritur transparencën ndaj qytetarëve. Gjithashtu, është përgatitur udhëzimi mbi rregullat për plotësimin dhe administrimin e akteve kadastrale, përfshirë kartelën e pasurisë, certifikatën e pronësisë dhe hartën kadastrale. Ky udhëzim synon të standardizojë proceset për ofrimin e shërbimeve nga drejtoritë vendore të ASHK-së.¹⁶⁰

Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 375, datë 06.06.2012, “Për rregullat e përdorimit, administrimit dhe ruajtjes së bazës së të dhënave për pasuritë e paluajtshme dhe për miratimin e listës së institucioneve që kanë të drejtën e aksesit në sistemin elektronik të të dhënave” ka qenë një nga hapat më të rëndësishëm drejt përmirësimit të transparencës dhe sigurisë ligjore në tregun e pronave. Ky vendim u ka dhënë noterëve publikë akses të drejtpërdrejtë në Regjistrin Elektronik të Pasurive të Paluajtshme (ALBSReSP), duke lehtësuar procesin e verifikimit të statusit të pronës para nënshkrimit të kontratave të shitblerjes.

Nga 2020, të gjitha shërbimet që lidhen me regjistrimin e pronave dhe verifikimin e titujve të pronësisë, bëhen përmes portalit online “e-Albania”. Ky sistem online ka ndihmuar në reduktimin e kohës dhe kostos për qytetarët, duke e bërë më të lehtë dhe më të shpejtë procesin e aplikimit për titujt e pronës. Gjithashtu, krijimi i këtij portali ka reduktuar mundësinë për korrupsion dhe abuzim në proceset administrative, duke rritur sigurinë dhe transparencën për qytetarët dhe investitorët. Iniciativa të tjera me rëndësi të ndërmarra nga ASHK-ja janë:

- Integrimi me sisteme të tjera qeveritare, duke përfshirë bazat e të dhënave të gjendjes civile, të dhënat e bizneseve dhe po punohet për ndërveprim me bazën e të dhënave të kadastrës fiskale.

¹⁵⁸ Komisioni Evropian (2023), Raport i progresit për Shqipërinë, 2023 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf

¹⁵⁹ Indeksi i transformimit të Bertelsmann Stiftung (BTI) 2024. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_ALB.pdf

¹⁶⁰ Përcjellë nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës (ASHK) në rrugë zyrtare, datë 13.09.2024.

- Krijimi i njësisë së trajnimeve të ASHK-së, i ngritur me qëllim përmirësimin e shërbimeve dhe rritjen e nivelit profesional të punonjësve në Drejtoritë Vendore të ASHK-së.
- Implementimi në sistemin e ASHK-së të modulit për përlogaritjen automatike të vlerës së pronës në funksion të përlogaritjes së tatimit mbi të ardhurat për tjetërsimin e pasurisë së paluajtshme.¹⁶¹

Po kështu, miratimi i një udhërrëfyesi gjithëpërfshirës për të siguruar planifikimin e politikës së digjitalizimit dhe proceseve përkatëse për kadastrën do të shënojë një kalim të rëndësishëm drejt rritjes së transparencës dhe efikasitetit në shërbimet shtetërore të kadastrës.¹⁶² Në të njëjtën kohë, projekti i ASHK-së për forcimin e Qendrës së Kadastrës Digjitale me burime shtesë dhe krijimi i akademisë së ASHK-së për trajnimin e stafit dhe standardizimin e procedurave është një arritje me rëndësi. Projekti "Kadastra 3D" pritet të sjellë përmirësime të rëndësishme në planifikimin urban dhe transparencën e të dhënave pronësore.

Me rëndësi për t'u përmendur është edhe ecuria lidhur me regjistrimin fillestar. Siç u theksua edhe më sipër, deri në fund 2024, ka përfunduar regjistrimi fillestar për rreth 90% të zonave kadastrale.¹⁶³

Në lidhje me progresin për legalizimin e objekteve informale, vlen të theksohet se nga viti 2006 - gusht 2024 janë kryer 394 252 aplikime për legalizimin e objekteve informale. Nga viti 2014 - gusht 2024 procedura e legalizimit ka përfunduar për 259 376 objekte informale (pothuajse 65%).

Krijimi i fondit të kompensimit dhe fondit të tokës përfaqëson një mekanizëm për përmbushjen e vendimeve gjyqësore lidhur me kompensimin e ish-pronarëve të shpronësuar gjatë periudhës komuniste. Ky fond ka mundësuar që ish-pronarët të marrin dëmshpërblim në formë financiare ose në tokë, në përputhje me vendimet e gjykatave. Për vitin 2023 janë vlerësuar financiarisht 26 108 vendime për kompensim të pronave. Vlera totale e këtyre vendimeve arrin në 116 miliardë lekë. Gjithashtu, gjatë vitit 2023 janë trajtuar 707 aplikime për kompensimin financiar të pronarëve të pasurive të paluajtshme të prekur nga ndërtimet informale, me një vlerë prej rreth 879 milionë lekësh.¹⁶⁴

Vendimarrja e GJEDNJ-së në çështjen “Beshiri kundër Shqipërisë (2020)”, si dhe praktika e GJK-së në vendimin nr. 4/2021 ndikuan në ndërmarrjen e iniciativës ligjore për amendimin e ligjit nr. 133/2015 dhe miratimin e ligji nr. 77/2022 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 133/2015

¹⁶¹ Përcjellë nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës (ASHK) në rrugë zyrtare, datë 13.09.2024.

¹⁶² Këshilli Evropian (2024), Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri, aneks 2.1, faqe 36

¹⁶³ Informacioni është përcjellë zyrtarisht nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës, shtator 2024.

¹⁶⁴ Të dhënat janë marrë zyrtarisht nga Agjencia e Trajtimit të Pronave, shtator 2024.

“Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”. Kjo nismë ligjore u shoqërua me amendimet e dy vendimeve që përcaktojnë rregullat, procedurat dhe afatet e trajtimit të kërkesave për njohjen e kompensimit, si dhe vlerësimit financiar të vendimeve sipas formulës dhe metodologjisë së re.¹⁶⁵ Synimi kryesor është përfundimi i procesit të trajtimit dhe kompensimit të pronës brenda afate të përcaktuara në ligj, duke përmbyllur detyrimet ndërkombëtare të shtetit në kuadër të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, esenciale kjo për ecurinë e mëtejshme të procesit të integritetit në BE. Ndër risitë kryesore që solli ligji përmendim:

- Sanksionimin në ligj të pragut minimal prej 10% të vlerës së pronës në rastet kur zëri kadastral i pronës së njohur për kompensim ka ndryshuar nga koha e shpronësimit. Me ndryshimet e bëra, pronarët e shpronësuar do të përfitojnë jo më pak se 10 për qind të vlerës që ka prona e tyre sot në treg. Kjo vlen për të gjithë ato familje që preken nga ndryshimi i zërit kadastral, që do të thotë se kanë një pasuri, e cila në kohën e shpronësimit ka qenë tokë bujqësore, ndërsa aktualisht ka statusin e tokës truall.
- Rregullat dhe procedurat për shpërndarjen e fondit të kompensimit dhe kompetencën e Këshillit të Ministrave për të përcaktuar rendin prioritar të formave të kompensimit.¹⁶⁶
- Garanci të shtuar në lidhje me fondin fizik për kompensimin e pronave. Sipas ndryshimeve ligjore të gjitha pronat që janë përfshirë në fondin fizik të tokës, pavarësisht nëse e drejta e pronësisë apo përdorimit u ka kaluar organeve të qeverisjes vendore, vendoset ndalimi i tjetërsimit apo disponimit në mënyra të tjera duke vendosur edhe detyrimin për mirëmbajtjen e tyre në gjendjen aktuale.¹⁶⁷
- Rivendosjen e juridiksionit administrativ për shqyrtimin e kërkesave për njohje pronësie, kthimin dhe/ose kompensimin e saj, si dhe kërkesave për vlerësimin financiar të vendimeve përfundimtare për njohjen e të drejtës së kompensimit të pronës duke e shtyrë këtë afat deri më 31.12.2024.

2.1.3. Sfidat dhe problematikat

Me gjithë përparimet e rëndësishme në fushën e të drejtës së pronës, problematikat e vazhdueshme, si mosmarrëveshjet për tokën, pretendimet për mbivendosje dhe infrastruktura e

¹⁶⁵ Për më tepër shiko VKM-në nr. 312, datë 24.5.2023, “Për disa ndryshime në VKM-në nr. 222, datë 23.3. 2016, “Për trajtimin e kërkesave për njohjen e të së drejtës së kompensimit të pronës”, i ndryshuar” dhe VKM-së nr. 313, datë 24.5.2023, “Për disa ndryshime në VKM-në nr. 223, datë 23.3.2016, “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronës dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave”, e ndryshuar”.

¹⁶⁶ Referuar VKM-së nr. 313, datë 24.05.2023, pika 8, për shtesën në kreun III të VKM 223, datë 23.3.2016, të pikës 16.6 përparësi në format e kompensimit ka kompensimi fizik brenda pronës së njohur të subjektit të shpronësuar pasur nga format e tjera të kompensimi, përkatësisht kompensimi fizik nga fondi i tokës dhe kompensimi financiar. Përgjashtimisht nuk respektohet kjo radhë përparësie: 1) nëse vendimi përfundimtar i vlerësuar ka një vlerë më të vogël së 1 500 000 lekë me kërkesën e subjektit apo heqjen dore nga forma e parë e kompensimit kompensohet financiarisht në masën 100%; 2) kur subjekti nuk përfiton kompensim fizik sipas formës së parë të kompensimit, përfiton kompensim financiar në masën 20% të vlerës dhe pjesa tjetër kompensohet fizikisht nga fondi i tokës.

¹⁶⁷ Referuar nenit 4 të ligjit nr. 77/2022.

pamjaftueshme, paraqesin sfida të vazhdueshme për menaxhimin efektiv të tokës¹⁶⁸. Kalimi nga sistemet kadastrale në letër në ato digjitale ka qenë gradual dhe procesi i digjitalizimit ka vazhduar me ritme të ngadalta.¹⁶⁹ Nga ana tjetër, ndryshimi i shpeshtë i ligjeve dhe i strukturave shtetërore, që janë kompetente për trajtimin dhe kompensimin e pronave gjatë njëzet viteve të kaluara, ka pasur efekt negativ, duke sjellë konfuzion në procedurat dhe duke shkelur një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës, atë të sigurisë juridike.

Rezultatet e dhëna nga indeksi ndërkombëtar i të drejtave të pronës (IPRI) 2024¹⁷⁰ tregojnë se Shqipëria renditet në vendin e 82-të nga 125 vendet e botës dhe vendin e 20-të, krahasuar me 25 vendet e rajonit duke vlerësuar një performancë mesatare për të drejtat e pronës fizike, duke pasur nevojë për përmirësime. Krahasuar me të njëjtin raport të vitit 2023¹⁷², Shqipëria ka shënuar një përmirësim të lehtë në rezultatin e përgjithshëm të indeksit, nga 4.499 në vitin 2023 në 4.509 në vitin 2024. Megjithatë, renditja globale e Shqipërisë mbetet e pandryshuar. Ndërkohë, referuar treguesit për regjistrimin e pronës, Shqipëria ka rënë në renditjen globale nga vendi 74 në vitin 2023, në vendin 82 në vitin 2024, gjë që tregon se procesi i regjistrimit të pronës është përkeqësuar, duke reflektuar kompleksitetin dhe vonesat që vazhdojnë të pengojnë efikasitetin.

Kategoria	Rezultati	Renditja (globale)	Renditja (rajonale)	Interpretimi i gjetjeve
Rezultati i përgjithshëm IPRI	4.509	82/125	20 /25	Shqipëria ka një performancë mesatare për të drejtat e pronës fizike dhe intelektuale, me nevojën për përmirësime të mëtejshme.
Sundimi i ligjit	4.668	68/125	16 /25	Ka përmirësime në respektimin e ligjit, por zbatimi i tij mbetet i pjesshëm.
Nëindeksi i të drejtave fizike të pronës	4.168	97/125	21/25	Mbrojtja e të drejtave fizike të pronës kërkon përmirësime, veçanërisht

¹⁶⁸ Këshilli Evropian (2024), Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri, aneks 2.1, faqe 35.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Indeksi ndërkombëtar i të drejtave të pronës (IPRI), i menaxhuar nga *Property Rights Alliance* (PRA), është një matës global që vlerëson mbrojtjen e të drejtave të pronës në mbi 100 vende. Ai mbështetet në tri shtylla kryesore: mbrojtjen ligjore, të drejtat e pronës fizike dhe të drejtat e pronës intelektuale. IPRI-ja përdor të dhëna nga institucione ndërkombëtare, si Banka Botërore dhe OECD-ja, dhe shërben si burim i besueshëm informacioni për studiues dhe vendimmarrës, duke lidhur fuqizimin e të drejtave të pronës me zhvillimin ekonomik dhe stabilitetin politik.

¹⁷¹ Aleanca për të Drejtat e Pronësisë, Indeksi ndërkombëtar i të drejtave të pronës (2024) <https://internationalpropertyrightsindex.org/country/albania>

¹⁷² Aleanca për të Drejtat e Pronësisë, Indeksi ndërkombëtar i të drejtave të pronës (2023), Shqipëria. <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/country/albania#:~:text=Albania's%20Physical%20Property%20Rights%20Subindex,4.763%20in%20Access%20to%20Financing.>

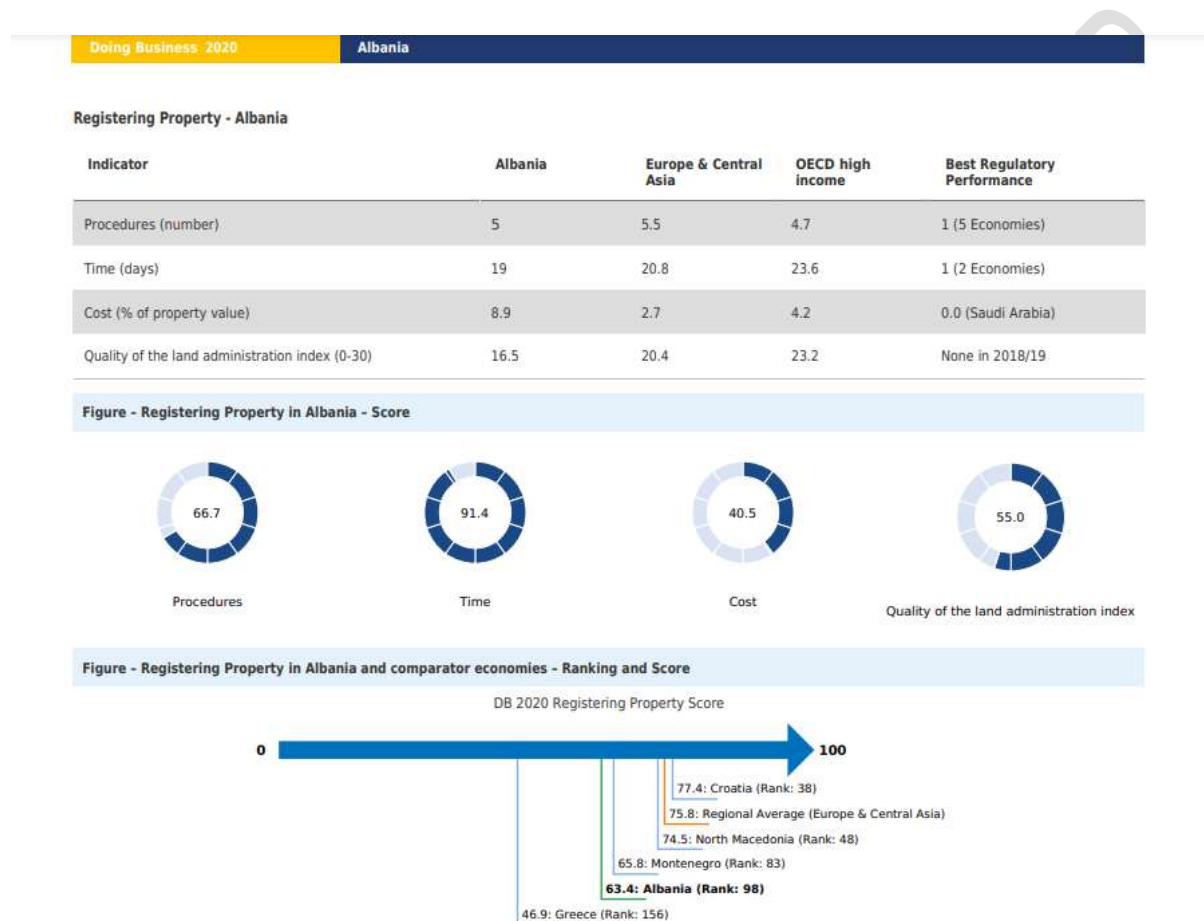
				në perceptimin e mbrojtjes së pronës.
Perceptimi i mbrojtjes së pronës fizike	3.841	113/125	23/25	Publiku ka perceptim negativ për mbrojtjen e pronës fizike në Shqipëri, duke reflektuar një mungesë besimi në sistem.
Procesi i regjistrimit	3.899	82/125	18/25	Procesi i regjistrimit të pronës mbetet i komplikuar, por me hapësira për përmirësime.
Qasja në financim	4.763	69 / 125	13 / 25	Qasja në financim është relativisht e mirë, duke ndihmuar në mbështetjen e transaksioneve të pronësisë.
Nëindeksi i të drejtave të pronës intelektuale	5.082	66 / 125	19 / 25	Shqipëria ka një kornizë të moderuar për mbrojtjen e të drejtave të pronës intelektuale.
Perceptimi i mbrojtjes së pronës intelektuale	3.504	115 / 125	23 / 25	Perceptimi negativ për mbrojtjen e të drejtave të pronës intelektuale reflekton mungesën e zbatimit efektiv.
Mbrojtja e patentave	5.150	70 / 125	15 / 25	Mbrojtja e patentave është në nivel të moderuar, por me përmirësime të mundshme.
Mbrojtja e markave tregtare	6.592	23 / 125	9 / 25	Shqipëria ka performancë të lartë në mbrojtjen e markave tregtare, duke qenë një fushë më e fortë në aspektin ligjor.

Banka Botërore, nga ana tjetër, që nga viti 2020, përmes raportit “*Doing Business*” 2020¹⁷³ ka nxjerrë në pah problematikën e Shqipërisë referuar regjistrimit të pronës, duke e renditur të 98-ën nga 190 vende të shqyrtuara për efekt të analizës së të dhënave në këtë raport.

Një tregues kryesor i këtij raporti është indeksi i cilësisë së administrimit të pronës, ku Shqipëria shënonte 14.5 nga 30 pikë, duke treguar sfida në disa fusha. Saktësia e të dhënave ishte një nga problemet kryesore, veçanërisht në zonat rurale, ku të dhënat janë shpesh të paplota ose të pasakta. Gjithashtu, raporti theksonte se, megjithëse kuadri ligjor për të drejtat e pronësisë është përmirësuar, ai ende nuk zbatohet në mënyrë të plotë dhe të qëndrueshme në të gjitha zonat, gjë

¹⁷³ Grupi i Bankës Botërore “Të bërit biznes 2020”, Profili ekonomik i Shqipërisë (2020). <https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/a/albania/ALB.pdf>

që e bën regjistrimin dhe administrimin e pronës më të pasigurt. Ky rezultat nënvizon nevojën për përmirësime të mëtejshme në zbatimin dhe digjitalizimin e regjistrave të pronës për të përmbushur standardet ndërkombëtare dhe për të lehtësuar proceset e regjistrimit të pronës në vend.



Edhe referuar indeksit botëror të të drejtave pronësore¹⁷⁴ (fondacioni “Heritage”) për vitin 2023 Shqipëria është vlerësuar me 56/100 pikë duke u renditur e 78-ta nga 180 vende të botës, të cilat janë vlerësuar sipas këtij indeksi¹⁷⁵ apo në vendin e 36-të nga 41 vende në Evropë.

Po kështu, Departamenti Amerikan i Shtetit në deklaratat e tij vjetore për klimën e Investimeve (2024)¹⁷⁶ thekson se, pavarësisht përmirësimeve në sistemin e regjistrimit, të dhënat e paplota mbeten një rrezik për sigurinë e titujve dhe një pengesë për investimet. Sipas këtij raporti,

¹⁷⁴ Indeksi i të drejtave pronësore nga fondacioni “Heritage” mat shkallën në të cilën ligjet e një vendi mbrojnë të drejtat e pronës private dhe shkallën në të cilën qeveria e tij i zbaton ato ligje. Indeksi për vitin 2023 analizonte shkallën e mbrojtjes së të drejtës së pronës në 180 vende në të gjithë botën dhe 41 shtete evropiane.

Vlerat më të larta të indeksit tregojnë një mbrojtje më të sigurt ligjore të pronës.

¹⁷⁵ Global Economy (2023), Të dhënat e indeksit të pronës (2023), të aksesueshme tek https://www.theglobaleconomy.com/rankings/herit_property_rights/

¹⁷⁶ Shtetet e Bashkuara, Departamenti Amerikan i Shtetit (2024), Deklaratë për klimën e investimeve, Shqipëria, mbrojtja e të drejtave pronësore. <https://www.state.gov/reports/2024-investment-climate-statements/albania/>

megjithëse sistemi i regjistrimit të pronës është përmirësuar falë ndihmës së donatorëve ndërkombëtarë, procesi ka qenë i ngadaltë dhe Shqipëria ende nuk e ka përfunduar regjistrimin fillestar të titujve të pronës, sidomos në zonat bregdetare të jugut.

Nëse e krahasojmë me raportin e Departamentit Amerikan të Shtetit (DASH) për vitin 2023 problematikat lidhur me sektorin e pronave në Shqipëri mbeten të njëjtat. Raporti i vitit 2023 theksonte se gjendja e pamjaftueshme e të dhënave vazhdonte të mbetej një faktor që ndikonte negativisht në sigurinë e titujve të pronësisë dhe përbënte një pengesë për investimet. Ky problem është veçanërisht shqetësues, duke pasur parasysh që qeveria e Shqipërisë e ka identifikuar sektorin e pronave si një nga më të ekspozuarit ndaj korrupsionit. Për më tepër, sistemi gjyqësor civil, i cili trajton mosmarrëveshjet mbi të drejtat pronësore, ka vështirësi të theksuara në zgjidhjen e tyre. Vendimet gjyqësore shpesh zvarriten për vite dhe autoritetet shpesh nuk arrijnë të zbatojnë vendimet e marra nga gjykatat. Raporti përmend se korrupsioni në gjyqësor mbetet një shqetësim i vazhdueshëm, duke minuar më tej besimin e publikut në këtë sektor dhe në proceset për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve pronësore¹⁷⁷.

Në të njëjtin qëndrim edhe Komisioni Evropian në raportin e vitit 2024 nënvizon se gëzimi i të drejtave pronësore në Shqipëri mbetet i kufizuar. Edhe pse janë bërë disa hapa drejt digjitalizimit të titujve të pronësisë dhe hartave kadastrale, KE-ja thekson se cilësia e ulët e të dhënave vazhdon të jetë një problem madhor për garantimin real të të drejtës së pronës në Shqipëri.¹⁷⁸

Që nga viti 2022, KE-ja ka evidentuar nevojën për më shumë përpjekje për të përfunduar proceset kalimtare të pronësisë dhe regjistrimin e certifikatave të pronësisë, si dhe kthimin dhe kompensimin për pronat e shpronësuara padrejtësisht gjatë periudhës komuniste.¹⁷⁹ Gjithashtu, po sipas raporteve të progresit të KE-së, kadastra shtetërore duhet të vendosë masa efektive për vendosjen e standardeve të larta të transparencës dhe efikasitetit në procedura, duke e konsideruar më se të nevojshëm krijimin e një sistemi të menaxhimit të tokës dhe përparimin me digjitalizimin sistematik dhe rakordimin e titujve juridikë dhe hartave kadastrale.¹⁸⁰

Në të njëjtin konkluzion BE-ja në pozicionin e përbashkët për Shqipërinë nënvizon se Shqipëria ka ende sfida të theksuara lidhur me përfundimin e proceseve transitore dhe regjistrimin e certifikatave të pronësisë. Në këtë dokument theksohet se Shqipëria duhet të sigurojë publikimin e hartave kadastrale, në përputhje me procesin e digjitalizimit, i cili deri më tani mbetet i kufizuar. Në këtë kontekst, theksi vendoset te proaktiviteti i kufizuar që ka karakterizuar ASHK-në për të garantuar që, pasi hartat individuale kadastrale të jenë publikuar dhe pala e interesuar të dorëzojë

¹⁷⁷ Shtetet e Bashkuara, Departamenti i Shtetit (2023), Raporti për klimën e investimeve (publikuar në korrik 2023).

¹⁷⁸ Komisioni Evropian (2024), Raporti i progresit për Shqipërinë 2024 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf, fq 38

¹⁷⁹ Komisioni Evropian (2022), Raporti i progresit për Shqipërinë (2022) https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/dde85556-8061-41f3-ba0c-5e921158bc53_en?filename=Albania%20Report%202022.pdf, faqe 32.

¹⁸⁰ Komisioni Evropian (2023), Raporti i progresit për Shqipërinë (2023) https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf faqe 35.

dokumentet e kërkuara për regjistrimin e pronës së saj, Agjencia Shtetërore e Kadastrës, siç përcaktohet në kuadrin e saj ligjor në fuqi, të procedojë brenda afatit të përcaktuar prej 45 ditësh lëshimin e certifikatës përfundimtare të pronës ose të informojë palën e interesuar se prona e përmendur pretendohet nga palë të treta (qoftë shtetërore apo private), në mënyrë që pala e interesuar të mund t'i drejtohet drejtësisë.¹⁸¹

Problematiche mbetet situata me Agjencinë e Trajtimit të Pronës (ATP). Referuar raportit të shqyrtimit analitik të Komisionit Evropian për grup-kapitullin I “Themeloret”, Shqipëria duhet të sigurojë që ATP-ja të ketë të gjitha mjetet e nevojshme për ushtrimin e kompetencave të saj institucionale dhe skema e kompensimit të saj të jetë e implementuar në mënyrë efektive. ATP-ja do të duhet të trajtojë 7 000 kërkesa të pashqyrtuara dhe mbi 4 000 vendime të ndikuara nga vendimmarrja e GJEDNJ-së, si për shembull “Beshiri kundër Shqipërisë” deri në vitin 2024, si dhe zbatimi i të gjitha vendimeve deri në vitin 2026. Sipas këtij raporti, më pak se 800 vendime ishin zbatuar deri në vitin 2023.¹⁸²

Një nga problemet më të mëdha vazhdon të mbetet mbivendosja e pronave në regjistrat kadastralë. Ky fenomen është shkaktuar nga regjistrimet e pasakta të së kaluarës dhe mungesa e standardizimit, duke krijuar konflikte dhe vonesa në ekzekutimin e vendimeve. Referuar raportit të progresit të Komisionit Evropian për vitin 2023, rreth 80% e të dhënave kadastrale janë të pasakta, duke ndikuar negativisht në ekzekutimin e vendimeve për kompensim dhe në regjistrimin e titujve të pronësisë. Kjo problematikë është evidentuar rishtazi nga GJEDNJ-ja në çështjen “Ramaj kundër Shqipërisë”, ku sanksionohet shkelje e të drejtës së pronës private për shkak të mungesës së regjistrimit kadastral të pronave përgjatë një periudhe më shumë se 20-vjeçare për shkak të moszbatimit të vendimit përfundimtar të gjykatës që i njihte aplikantit të drejtën e pronësisë; vonesave të pajustificuara në regjistrimin e pronës për shkak të pengesave administrative; legalizimit të ndërtimeve të paligjshme nga persona të tretë mbi pronën e tij, pa ofruar kompensim të drejtë, dhe mungesës së mjeteve efektive për t'i adresuar këto probleme. Këto shkelje pasqyrojnë një mungesë të qartë të respektimit të standardeve të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut lidhur me mbrojtjen e pronës.¹⁸³

Në të njëjtën logjikë, edhe në çështjen “Gaba kundër Shqipërisë 2024”, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut evidentoi shkelje të parimit të sigurisë juridike dhe cenim të të drejtave pronësore nisur nga rrëzimi dhe mosnjohja nga autoritetet shqiptare pa një arsyetim të qartë të një vendimi përfundimtar të vitit 2006, i cili ia kthente kullotat malore familjes së kërkuarit. Në këtë

¹⁸¹ Bashkimi Evropian, Qëndrim i përbashkët (2024), AD 18/24, Konferenca për anëtarësimin në Bashkimin Evropian, tetor 2024, i aksesueshëm tek <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-18-2024-INIT/en/pdf>

¹⁸² Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitullin I “Themeloret”, Shqipëria. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/b83313ef-48c5-4bef-9f00-f5d66509572e_en?filename=AL%20Cluster%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf_faqe 65](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/b83313ef-48c5-4bef-9f00-f5d66509572e_en?filename=AL%20Cluster%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf_faqe%2065)

¹⁸³ Shih GJEDNJ (2024), Çështja “Ramaj kundër Shqipërisë”, nr. [17758/06](https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-238315), i aksesueshëm tek <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-238315>

çështje, Gjykata theksoi se rihapja e një çështjeje pas një vendimi përfundimtar është e papranueshme, pa arsye të mirëfillta dhe pa masa mbrojtëse adekuate në kuadrin ligjor. Kjo situatë nxjerr në pah mungesën e garancive për respektimin e vendimeve gjyqësore dhe cenon sigurinë juridike në vend.¹⁸⁴ Referuar zyrës së Këshillit të Evropës në Shqipëri, të dyja këto vendime theksojnë nevojën për të trajtuar mangësitë sistematike në sistemin e të drejtave të pronës në Shqipëri dhe shërbejnë si një kujtesë për potencialin transformues të këtyre përpjekjeve dhe nevojën për të vepruar me shpejtësi për të dhënë rezultate të prekshme për qytetarët shqiptarë. Trajtimi i këtyre sfidave jo vetëm që do të mbështesë shtetin e së drejtës, por, gjithashtu, do të ndërtojë besimin e publikut në sistemet ligjore dhe institucionale të Shqipërisë.¹⁸⁵

Proceset kalimtare në fushën e të drejtave të pronës mbeten të papërfunduara dhe mungesa e dokumenteve strategjike brenda afateve ligjore e përkeqëson situatën. Gjithashtu, transparencja dhe cilësia e regjistrimit të pronave vazhdojnë të jenë problematike, ndërsa Agjencia e Trajtimin të Pronave (ATP) dhe Agjencia Shtetërore e Kadastrës (ASHK) përballen me mungesa financiare dhe kapacitete të pamjaftueshme njerëzore, duke penguar përmbushjen efektive të kompetencave të tyre. Nga ana tjetër, shumë certifikata pronësie dhe harta kadastrale janë ende në format letre dhe shumë transaksione pronësore vazhdojnë të përpunohen bazuar në certifikata dhe harta në letra të dëmtuara, me të dhëna të paqarta. Lidhur me këtë, BE-ja ka theksuar nevojën për digjitalizimin e hartave kadastrale dhe publikimin e tyre brenda afateve të parashikuara në udhërrëfyesin “Për shtetin e së drejtës”.¹⁸⁶

Gjithashtu, procesi i kompensimit të pronave në Shqipëri mbetet i ngadalshëm dhe problematik. Aktualisht, rreth 26 000 kërkesa për kompensim janë ende të pashqyrtuara, ndërsa shumë vendime për kompensim, të miratuara vite më parë, vazhdojnë të mos zbatohen. Kjo situatë ka krijuar një klimë mosbesimi dhe pasigurie për ish-pronarët, të cilët nuk janë në gjendje të përfitojnë nga e drejta e tyre për kompensim. Si rezultat, qytetarët humbasin mundësinë për rikuperimin e pronës së tyre ose për marrjen e dëmshpërblimit financiar, duke dëmtuar besimin në institucionet dhe në sistemin e drejtësisë.

Edhe me skemën e kompensimit, të përshtatur sipas standardeve të përcaktuara nga GJEDNJ-ja dhe Gjykata Kushtetuese, duhet të merren masa shtesë për të siguruar zbatimin efektiv

¹⁸⁴ Shih GJEDNJ (2024), Çështja “Gaba kundër Shqipërisë”, nr. [33369/17](https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-238516), i aksesueshëm tek <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-238516>

¹⁸⁵ Shih për më tepër zyrën e Këshillit të Evropës në Shqipëri (2024), Vendimet të rëndësishme të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut theksojnë nevojën urgjente për reformë rreth të drejtave pronësore në Shqipëri, e aksesueshme tek <https://www.bing.com/ck/a?!&p=9270c3f9fd947f83b7f904e31639d186cbf9ba677385f1f25a0a7e925c4a960fJmltdHM9MTczNTUxNjgwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=2796313a-5e96-63ae-0436-25485f6762c7&psq=ramaj+v+albania&u=a1aHR0cHM6Ly93d3cuY29lLmludC9lbi93ZWlvdGlyYW5hLy0vbGFuZG1hcmstZXVyb3BIYW4tY291cnQtb2YtaHVtYW4tcmlnaHRzLWp1ZGdtZW50cy1oaWdobGlnaHQtdXJnZW50LW5lZWQtZm9yLXByb3BlcnR5LXJlZm9ybS1pbi1hbGJhbmh&ntb=1>

¹⁸⁶ Shih Bashkimi Evropian, Qëndrim i përbashkët (2024)/AD 18/24, Konferenca për anëtarësimin në Bashkimin Evropian, tetor 2024, faqe 10.

të ligjit aktual, duke përfshirë një rishikim të fondeve të kompensimit dhe një rregullim të qartë për përdorimin e formave alternative të kompensimit. Një faktor i rëndësishëm që ka kontribuar në këto vonesa, është mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare dhe administrimi joefektiv nga institucionet përgjegjëse, si Agjencia e Administrimit të Pronave (AAP)¹⁸⁷. Kjo ka krijuar një ngërç administrativ dhe burokratik, që ka penguar progresin e përmbushjes së kërkesave për kompensim, duke çuar në një situatë të padrejtë dhe të paqartë për qytetarët që janë prekur nga këto vendime.

Numri i lartë i ndërtimeve pa leje në Shqipëri, i cili vlerësohet të jetë rreth 440 000, paraqet një tjetër sfidë të madhe për zyrat e regjistrimit të pronave dhe për sistemin e drejtësisë. Procesi i legalizimeve, ndonëse ka përparuar, mbetet jashtëzakonisht i ngadaltë, me një mesatare prej vetëm 2,9% të ndërtimeve të paligjshme të legalizuara çdo vit nga viti 2006 deri në 2024. Kjo ngadalësi pengon formalizimin e plotë të titujve të pronësisë, duke krijuar pasiguri të vazhdueshme për pronarët e tokave dhe ndërtesave, duke ndikuar negativisht në zhvillimin ekonomik dhe planifikimin urban. Edhe në terma të kuadrit ligjor dhe nënligjor që rregullon proceset pronësore, Komisioni Evropian evidenton ekzistencën ende të vakuimit ligjor në Shqipëri për shkak të mosmiratimit të të gjitha akteve nënligjore në kuadër të ligjit "Për kadastrën" dhe ligjit "Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë"¹⁸⁸. Ky boshllëk krijon pasiguri në zbatimin e këtyre ligjeve dhe pengon përparimin në fushën e administrimit të pronave. Komisioni Evropian thekson se miratimi i këtyre akteve është urgjent për të garantuar një kuadër ligjor të plotë dhe funksional në administrimin e të drejtave pronësore. Gjithashtu, raporti i progresit i vitit 2024 evidenton mungesën e progresit në hartimin e një ligji kuadër për investimet, si një pengesë e rëndësishme për krijimin e një mjedisi të qëndrueshëm dhe tërheqës për investitorët në Shqipëri. Shtyrja e afatit të ligjit "Për investimet strategjike" deri në fund të vitit 2024 tregon mungesë përparimi në krijimin e një strategjie të re dhe gjithëpërfshirëse për të mbështetur investimet. Ky vakuum ligjor dhe strategjik cenon besimin e investitorëve dhe dëmton përpjekjet për të forcuar konkurrueshmërinë dhe zhvillimin ekonomik të vendit.¹⁸⁹

Së fundi, Komisioni Evropian e sheh problematike vonesën e qeverisë shqiptare lidhur me ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ-së, që lidhen me të drejtat pronësore. Rasti i GJEDNJ-së "Sharxhi dhe të tjerët kundër Shqipërisë", nga viti 2018 u vendos nën mbikëqyrje të përforcuar nga Komiteti i Ministrave në vitin 2022. Në dy raporte të njëpasnjëshme të progresit, Komisioni

¹⁸⁷ AAP-ja bashkëpunon me ASHK-në për regjistrimin dhe legalizimin e pronave, duke mbështetur procesin e transferimit të pronave shtetërore te qytetarët dhe duke garantuar përputhshmëri midis dokumentacionit dhe regjistrimit kadastral. Ndërkohë, në partneritet ATP-AAP-ja identifikon dhe shpërndan pronat e përshtatshme për kompensim fizik ose financiar, si dhe ndihmon në zbatimin e vendimeve gjyqësore lidhur me kthimin ose kompensimin e pronës. Përmes këtyre funksioneve dhe bashkëpunimeve, AAP-ja siguron një administrim të drejtë dhe efektiv të pronave publike, duke kontribuar në zgjidhjen e çështjeve të pronësisë dhe respektimin e të drejtave të pronarëve në Shqipëri.

¹⁸⁸ Komisioni Evropian (2023), Raporti i progresit për Shqipërinë, 2023 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf, faqe 35.

¹⁸⁹ Komisioni Evropian (2024), Raporti i progresit për Shqipërinë 2024, faqe 76, i aksesueshëm tek <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu>

Evropian ka ritheksuar se Shqipëria ende nuk ka sqaruar mjetet ekzistuese për shpronësim të paligjshëm dhe prishje, si dhe nuk ka sqaruar kohëzgjatjen për dhënien e kompensimit në rastet e shpronësimit.¹⁹⁰ ¹⁹¹Kjo mungesë qartësie ligjore dhe procedurale rrezikon të dëmtojë më tej besimin në sistemin e drejtësisë dhe administrimin e të drejtave pronësore. Për më tepër, mungesa e masave efektive për zgjidhjen e rasteve të ngjashme përforcon perceptimet për mungesë të sundimit të ligjit dhe përkeqëson pasigurinë pronësore për qytetarët, duke penguar investimet dhe zhvillimin ekonomik.

2.1.4 Çështjet për zgjidhje dhe drejtimit e ndërhyrjeve

Siç u theksua gjatë analizës, edhe pse Shqipëria ka bërë përparime në fushën e të drejtave të pronës, ende përballlet me sfida të mëdha në lidhje me kompensimin, kthimin e pronave dhe përmirësimin e administrimit të tyre. Në këtë kontekst, është e nevojshme të ndërmerren masa për përshpejtimin e reformave ligjore dhe institucionale, përmirësimin e transparencës dhe digjitalizimin e të dhënave, dhe përmbushjen e detyrimeve ndaj Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ). Rekomandimet e mëposhtme janë hartuar për të adresuar këto çështje kyçe, duke ofruar një kuadër të qartë për përmirësimin e sistemit të pronës në Shqipëri dhe për të garantuar të drejtat e pronësisë për të gjithë qytetarët. Këto masa synojnë të forcojnë sigurinë ligjore, të reduktojnë korrupsionin dhe të rrisin efikasitetin në trajtimin e çështjeve të pronësisë, si dhe të përmbushin standardet ndërkombëtare për të drejtat e pronës. Rekomandimet janë ndarë në disa grupe kryesore sipas fushës së problematikave që ato trajtojnë:

Digjitalizimi dhe përmirësimi i administrimit të pronës

- Korrigjimi dhe përmirësimi i të dhënave kadastrale përmes digjitalizimit është një hap i rëndësishëm për të siguruar një regjistrim të saktë dhe të plotë të pronave. Kjo do të krijojë një sistem më të besueshëm dhe transparent, duke përmirësuar cilësinë e të dhënave dhe përshpejtuar ekzekutimin e vendimeve për kthim dhe kompensim. Teknologjitë moderne duhet të shfrytëzohen për ta bërë këtë proces më të saktë dhe më efikas. Në të njëjtën kohë, nevojitet që ASHK-ja të pajiset me burimet e nevojshme financiare dhe njerëzore për ta realizuar këtë proces.
- Për adresimin e mungesave të përkohshme të burimeve njerëzore në procesin e digjitalizimit rekomandohet që nëpunësit civilë ekzistues të trajnohen për të kryer detyrat e lidhura me digjitalizimin. Gjithashtu, duhet të zhvillohet një plan strategjik për rekrutimin e profesionistëve të rinj me ekspertizë në teknologjitë e informacionit dhe komunikimit

¹⁹⁰ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/b83313ef-48c5-4bef-9f00-f5d66509572e_en?filename=AL%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf, fq 65

¹⁹¹ Komisioni Evropian (2024), Raporti i progresit për Shqipërinë, 2024 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf, faqe 35.

(ICT). Ky qasje e dyfishtë siguron vazhdimësinë e procesit të digjitalizimit duke ndërtuar një kapacitet afatgjatë brenda administratës publike.

- Trajnimi i nëpunësve të përfshirë në procesin e digjitalizimit të kartelave dhe hartave të pasurisë. Me qëllim rritjen e cilësisë dhe shpejtësisë së procesit të digjitalizimit të kartelave dhe hartave të pasurive rekomandohet trajnimi i specializuar i të gjithë punonjësve të ASHK-së të përfshirë në këtë proces.
- Përgatitja e një plani të detajuar për përfundimin e digjitalizimit të hartave dhe të dhënave të pronësisë deri në vitin 2030, si një objektiv thelbësor për ASHK-në. Digjitalizimi i plotë i regjistrave të pronës do të krijojë një mjedis të qëndrueshëm dhe transparent për të gjithë pronarët dhe investitorët.
- Bazuar në përvojat ndërkombëtare dhe evropiane, rekomandohet që prioriteti fillestar për zhvillimin e një sistemi kadastral modern dhe të digjitalizuar të jetë menaxhimi efikas i të dhënave tekstuale para krijimit të hartave digjitale. Të dhënat tekstuale duhet të përfshijnë informacione, si: numrin e referencës së pronës, emrin dhe adresën e pronarit, numrin e titullit, detajet e hipotekave apo planeve të përdorimit të tokës etj. Për të maksimizuar përdorimin e sistemit nga departamentet shtetërore dhe organet e tjera të interesuara, është e nevojshme të zhvillohet një strategji e qartë që përfshin: identifikimin e përdoruesve potencialë të sistemit, kryerjen e një studimi fizibiliteti për fluksin e informacionit ndërmjet institucioneve dhe një analizë të detajuar të kërkesave të përdoruesve. Gjithashtu, duhen adresuar sfidat njerëzore, ligjore, politike dhe ekonomike për të siguruar integrimin dhe ndarjen efektive të të dhënave ndërmjet rrjeteve. Sistemi duhet të trajtohet si një sistem informacioni dhe jo thjesht si një mjet teknologjik.

Përfundimi i regjistrimit fillestar dhe miratimi i politikës për tokën

- Përsheptimi i procesit të përfundimit të regjistrimit fillestar në zonat kadastrale ende të papërfunduara do të reduktojë korrupsionin dhe vonesat, duke përmirësuar aksesin në informacion dhe duke krijuar një mjedis më të sigurt për pronarët dhe investitorët. Përfundimi i regjistrimit fillestar të pronave nga ASHK-ja do të sigurojë një bazë të saktë dhe të qëndrueshme për pronësinë, duke eliminuar shumë nga konfliktet ekzistuese. Siç është parashikuar edhe në dokumentin Agjenda për Reformat Qeveritare 2024-2027¹⁹², miratimi i një udhërrëfyesi gjithëpërfshirës për të arritur rezultate të prekshme për përfundimin e proceseve të digjitalizimit shihet me prioritet, me qëllim që titujt e mëparshëm të pronësisë, të administruar fizikisht në zyrë, për pasuritë e paluajtshme dhe hartat kadastrale në të gjitha zonat kadastrale të digjitalizohen, duke u dhënë përparësi zonave me rëndësi ekonomike, që regjistrimi fillestar të përfundojë plotësisht.¹⁹²
- Në të njëjtën kohë, me rëndësi shihet miratimi i një politike mbi tokën dhe masat e nevojshme administrative, buxhetore dhe koordinuese për fillimin e zbatimit të saj në vitin

¹⁹² Këshilli Evropian (2024), Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri, faqe 37.

2028. Në lidhje me këtë, siç parashikohet në Agjendën për Reformat Qeveritare, nevojitet, ndër të tjera: rishikimi i bazës ligjore për urdhrin e KM-së për Komitetin Ndërmintor për Politikën e Tokës; hartimi dhe miratimi i dokumentit të politikës së tokës, si dhe përgatitja e metodologjisë për monitorimin e politikës së tokës.¹⁹³

- Nevojitet që Shqipëria të sigurojë burime të mjaftueshme financiare për të ndërmarrë një reformë të thellë në menaxhimin e pronës duke përdorur teknologji të avancuara për të siguruar transparencë, integritet dhe besueshmëri të të dhënave pronësore. Duke ndjekur modelin e shteteve evropiane, rekomandohet implementimi i plotë i teknologjisë *blockchain* për regjistrimin dhe menaxhimin e pronave. Ky sistem do të sigurojë ruajtjen e pandryshueshme të të dhënave, transparencë në transaksione dhe akses të sigurt në kohë reale për qytetarët dhe institucionet.¹⁹⁴

Përsheptimi i procesit të kompensimit dhe legalizimit të ndërtimeve pa leje

- Përsheptimi i procesit të kompensimit për pronat e shpronësuar është thelbësor që të sigurohet që fondet dhe toka e destinuar për kompensim të përdoren në mënyrë efektive dhe transparente. Për këtë, bashkëpunimi ndërmjet Agjencisë për Trajtimin e Pronave (ATP) dhe Agjencisë Shtetërore të Kadastrës (ASHK) duhet të përmirësohet për të shmangur mbivendosjet dhe për të përsheptuar zbatimin e vendimeve. Kjo qasje e drejtë dhe transparente do të garantojë që ish-pronarët të marrin kompensimin në përputhje me vendimet gjyqësore dhe standardet ndërkombëtare.
- Agjencia për Trajtimin e Pronave (ATP) duhet të pajiset me burimet e nevojshme njerëzore dhe financiare për të përfunduar procesin e kompensimit në mënyrë të qëndrueshme, duke garantuar që të gjitha veprimet të jenë transparente dhe të përfundojnë deri në vitin 2026.
- Përsheptimi i procesit të legalizimit të ndërtimeve pa leje është thelbësor për edhe garantimin e titujve të ligjshëm të pronësisë për ndërtuesit dhe për shmangien e konflikteve me pronarët e ligjshëm. Forcimi i procedurave dhe mekanizmave ligjorë në këtë fushë do të ndihmojë në stabilizimin e tregut të pronës dhe do të kontribuojë në një zhvillim më të qëndrueshëm ekonomik dhe shoqëror.

Forcimi i bashkëpunimit institucional të të gjithë aktorëve të përfshirë në sistemin e garantimit të të drejtave pronësore

- Forcimi i bashkëpunimit ndërinstitucional midis ATP-së, ASHK-së, gjykatave dhe zyrave noteriale është thelbësor për të eliminuar burokracitë dhe për të përsheptuar regjistrimin dhe kompensimin e pronave. Një koordinim më i mirë midis këtyre institucioneve do të

¹⁹³ Këshilli Evropian (2024, Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri, faqe 37.

¹⁹⁴ Shih p.sh *e-Land Register* (n.d.). <https://www.rik.ee/en/international/e-land-register>, <https://kinnistusraamat.rik.ee/Avaleht.aspx>; *blockchain – Security control for government registers*. (n.d.). <https://e-estonia.com/blockchain-security-control-for-government-registers/>

rritë transparencën dhe efikasitetin në trajtimin e kërkesave dhe zgjidhjen e çështjeve të pronësisë. Në këtë drejtim, do të ishte me rëndësi ndërmarrja e një reforme për regjistrimin automatik të pronës, duke e kthyer regjistrimin e pronës në një detyrim administrativ të shtetit, i cili të realizohet në mënyrë proaktive dhe automatike. Në këtë model, qytetarët nuk duhet të përballen me barrën e procedurave të komplikuara për regjistrimin e pronës. Në vende si Gjermania dhe Holanda regjistrimi i pronës është një proces automatik i mbështetur nga agjencitë shtetërore, të cilat verifikojnë dhe përditësojnë regjistrat pa kërkuar ndërhyrje aktive nga qytetarët. Kjo mund të shmanget nëse shteti mban barrën e regjistrimit dhe kontakton qytetarin vetëm në raste specifike, si: mungesa e dokumentacionit origjinal apo mosmarrëveshje pronësore që kërkojnë trajtim gjyqësor. Një sistem i automatizuar i regjistrimit të pronës jo vetëm që rrit sigurinë juridike, por edhe forcon transparencën dhe parandalon konfliktet mbi pronësinë.

- Në të njëjtën kohë nevojiten të udhëzohen gjykatat që vendimet e tyre lidhur me pronësinë të transmetohen automatikisht te zyrat e ASHK-së për regjistrim dhe veprime administrative të nevojshme, duke eliminuar nevojën për ndërhyrje manuale ose vonesa.
- Procedurat për verifikimin e dokumentacionit të pronës duhet të thjeshtohen për të ulur kohën dhe për të reduktuar burokracinë e panevojshme. Kjo do të përmirësojë efikasitetin dhe do të ofrojë një proces më të qartë dhe më të lehtë për qytetarët që kërkojnë zgjidhje për problemet e pronësisë. Përdorimi i shërbimit *online* për të verifikuar dokumentacionin do ta lehtësonte procesin në tërësi.

Rritja e transparencës dhe aksesit në platformën “e-Albania”

- Rritja e transparencës në ASHK është, gjithashtu, kritike. Një plan i integruar për të rritur transparencën dhe për të luftuar korrupsionin në regjistrimin e pronave do të forconte besimin e publikut në këto institucione dhe do të përmirësonte efikasitetin e regjistrimeve dhe përpunimin e kërkesave për kompensim.
- Përmirësimi i aksesit për qytetarët vulnerabël në platformën “e-Albania” është një aspekt i rëndësishëm që duhet adresuar. Kjo përfshin krijimin e pikave të ndihmës fizike në zyrat e ASHK-së dhe qendrat e administratës publike për të ofruar asistencë për grupet vulnerabël, si të moshuarit, personat me aftësi të kufizuara dhe qytetarët nga zonat rurale.
- Nevojitet që brenda 2025 të ndërmerret një fushatë e gjerë ndërgjegjësimi dhe trajnimi për përdorimin e platformës “e-Albania,” me qëllim që të ndihmohen këto grupe të përfitojnë nga shërbimet *online*. Zhvillimi i një ndërfaqeje të thjeshtuar dhe rritja e aksesit në internet në zonat rurale janë masa të tjera të rëndësishme për t'u marrë për të përmirësuar përvojën e qytetarëve vulnerabël në përdorimin e platformës digjitale për regjistrimin dhe verifikimin e titujve të pronësisë. Për të garantuar që qytetarët përfitojnë nga një shërbim cilësor, duhet të krijohen mekanizma monitorimi për të vlerësuar performancën dhe funksionalitetin e shërbimeve *online* në lidhje me garantimin e së drejtës së pronës.

- Sa më sipër, AKSHI nevojitet të përmirësojë sistemin “*e-Albania*”, me qëllim krijimin e një sistemi më miqësor dhe të thjeshtë për t’u përdorur nga të gjithë individët.
- Në të njëjtën kohë, nevojitet krijimi i mundësisë për të gjitha subjektet që fillojnë një aplikim në “*e-Albania*” për të gjurmuar në çdo kohë statusin e aplikimit të tyre dhe për të ushtruar të drejtën e ankimit përmes sistemit *online* lidhur me aplikimin që ata kanë depozituar.

Zgjidhja e konflikteve për pronësinë dhe trajtimi i mbivendosjeve të pronave

- Përdorimi i teknologjisë për të trajtuar mbivendosjet e pronësisë. Për të adresuar në mënyrë efektive mbivendosjet e pronësisë gjatë procesit të digjitalizimit, rekomandohet zbatimi i inteligjencës artificiale (AI) ose teknologjive të tjera të përshtatshme për të identifikuar dhe për të sinjalizuar rastet e mbivendosjes. Gjithashtu, duhet të krijohet një strukturë e dedikuar brenda Agjencisë Shtetërore të Kadastrës (ASHK) për t’i mbikëqyrur dhe për t’i menaxhuar këto çështje.
- Për të adresuar numrin e lartë të mosmarrëveshjeve mbi pronësinë dhe për të lehtësuar ngarkesën e gjykatave, rekomandohet fuqimisht përfshirja e mekanizmave të zgjidhjes alternative të mosmarrëveshjeve (ZAM) në këtë fushë. Në veçanti, futja e ndërmjetësuesve të pronës për trajtimin e çështjeve më pak komplekse, të përcaktuara nga pragje të qarta, do të përshpejtonte zgjidhjen dhe do të ulte ngarkesën e gjykatave. Ky qasje ofron një alternativë me kosto të ulët dhe të arritshme për qytetarët, duke mundësuar zgjidhje më të shpejta dhe bashkëpunuese. Duke kanalizuar rastet më të vogla përmes ndërmjetësimit, gjykatat mund të përqendrohen në çështje më të rëndësishme, duke përmirësuar efikasitetin e përgjithshëm gjyqësor dhe besimin e publikut në sistem.
- Paralelisht me ZAM-in, një tjetër mekanizëm i rëndësishëm për të adresuar numrin e madh të mosmarrëveshjeve mbi pronësinë është krijimi përkohësisht i seksioneve të veçanta për mosmarrëveshjet pronësore pranë gjykatave të shkallës së parë në rrethe dhe i një seksioni të posaçëm në Gjykatën e Apelit. Ky seksion i posaçëm do të trajtojë vetëm çështje të pronësisë dhe do të jetë i pajisur me gjyqtarë shumë të kualifikuar dhe me njohuri të thelluara mbi ligjin e pronësisë para, gjatë dhe pas periudhës komuniste. Seksionet e posaçme mund të funksionojnë me një panel prej tre gjyqtarësh për të shmangur mundësinë e korrupsionit dhe për të rritur transparencën.
- Në drejtim të zbatimit të vendimeve të GJEDNJ-së, duhet të përshpejtohen përpjekjet për zbatimin e të drejtave të ish-pronarëve të prekur nga shpronësimet gjatë regjimit komunist. Ky proces duhet të përfundojë deri në vitin 2028, duke u mbështetur në trajnimet e vazhdueshme për gjyqtarët, prokurorët dhe stafin për zbatimin e standardeve të GJEDNJ-së për të drejtat e pronës.

Miratimi i kuadrit ligjor dhe forcimi i rolit mbikëqyrës të Kuvendit

- Këshilli i Ministrave nevojitet të finalizojë dhe të miratojë kuadrin nënligjor për ligjet nr. 111/2018 dhe nr. 20/2020 brenda vitit 2025 për të siguruar një kornizë të plotë dhe funksionale për trajtimin e të drejtave të pronës në Shqipëri.
- Në të njëjtën kohë, në përputhje me rekomandimet e BE-së, shihet me rëndësi rishikimi i kuadrit ligjor mbi investimet dhe garantimi që procesi i shpronësimit publik të shoqërohet nga një kompensim i drejtë.
- Së fundi, ndonëse procesi në lidhje me të drejtën e pronës në vetvete mbetet i natyrës teknike, Kuvendi nevojitet të vazhdojë të ushtrojë funksionin mbikëqyrës duke kërkuar raportime të shpeshta apo duke zhvilluar seanca dëgjimore me aktorët dhe grupet e interesit përkatës. Qëllimi i këtyre raportimeve të shpeshta duhet të ketë qëllim jo vetëm njohjen me ecurinë e progresit të digjitalizimit dhe saktësimit të të dhënave kadastrale; shqyrtimit të kërkesave për kompensim; procesit të legalizimit apo të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, por edhe për të vënë në presion pozitiv autoritetet përkatëse që t'i përmbushin këto objektiva brenda afateve të kërkuara si dhe për t'u konsultuar vazhdimisht për të gjetur mënyra të ndryshme për të përmirësuar masat e dakordësuara.

2.2 Mbrojtja dhe garantimi i të drejtës për informim dhe të dhënave personale

2.2.1 Konteksti

E drejta për informim dhe mbrojtja e të dhënave personale, si dy të drejta themelore të individit, sanksionohen në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, konkretisht në nenet 23 dhe 35 të saj.

E drejta për informim vepron si parakusht për një qeverisje të hapur, që garanton transparencë dhe llogaridhënie. Transparenca është element kyç në një shoqëri demokratike dhe shërben për t'u dhënë qytetarëve, shoqërisë civile dhe medias mjetet për të vlerësuar se si menaxhohet pushteti dhe burimet e shtetit. Nga ana tjetër, mbrojtja e të dhënave personale përfaqëson një aspekt tejet të rëndësishëm, si për aktivitetin e shoqërive tregtare, ashtu edhe për sektorin publik dhe për individët, sidomos duke pasur parasysh zhvillimet teknologjike dhe digjitalizimin e shërbimeve. Privatësia është e lidhur ngushtësisht me shërbimet bazike të jetës së përditshme, si: aksesit në llogarinë bankare, postën elektronike, llogaritë në rrjetet sociale, si dhe në shërbimet *online*. Shkelja e privatësisë mund të pengojë përdorimin e këtyre shërbimeve, rrjedhimisht mbrojtja e të dhënave personale merr rol vendimtar dhe qendror. Pikërisht për këtë arsye në nivel evropian, kjo fushë i është nënshtruar një reformimi tërësor sa i përket kornizës ligjore, duke u rregulluar me rregullore (instrument drejtpërdrejt i zbatueshëm në juridiksionet e brendshme të secilit vend) dhe rregullimin uniform në të gjitha vendet e Bashkimit Evropian. Kuadri ligjor që rregullon mbrojtjen dhe garantimin e të dyja këtyre të drejtave, ka pësuar ndryshime të ndjeshme në vitet 2023-2024. Ligji nr. 78/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në

ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” solli ndryshime të rëndësishme lidhur me zgjerimin e garancive për mbrojtjen e të drejtës së informimit. Nga ana tjetër, Rregullorja e Përgjithshme e Mbrojtjes së të Dhënave Personale (GDPR)¹⁹⁵ është nga viti 2024 pjesë e legjislacionit shqiptar bashkë me direktivën e policisë¹⁹⁶, duke qenë se janë transpozuar plotësisht me anë të ligjit të ri nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, i cili u miratua nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë në datën 19.12.2024. Ky përafrim ka ndikuar edhe në forcimin e statusit të institucionit, duke parashikuar të gjitha garancitë që përcakton GDPR-i sa i takon pavarësisë së autoritetit kompetent në vend për garantimin e këtyre të drejtave. Nga pikëpamja institucionale, autoriteti i pavarur, i përcaktuar me ligj për monitorimin dhe mbikëqyrjen e këtyre dy të drejtave, është Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, i krijuar në vitin 2008 me miratimin e ligjit nr. 9887, datë 10.03.2008, “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, si një detyrim i shtetit shqiptar nga nënshkrimi i Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit me Bashkimin Evropian. Me miratimin e ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, Komisionerit iu ngarkua edhe kompetenca e mbikëqyrjes dhe monitorimit të këtij ligji. Korniza ligjore që rregullon fushat e përgjegjësisë, kompetencat dhe funksionimin e Zyrës së Komisionerit, mbështetet në akte kombëtare dhe ato ndërkombëtare, ku Shqipëria është palë. Ky kuadër është konsoliduar dhe është zgjeruar ndër vite, duke rritur si peshën e autoritetit në arkitekturën institucionale të vendit, ashtu edhe vetëdijen e përgjegjshmërinë së institucionit për rolin thelbësor që ka në shoqëri për garantimin e dy të drejtave themelore. Në kuadër të zhvillimeve ligjore dhe nevojës për një administratë transparente, përgjegjëse dhe të përputhshme me standardet evropiane, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale luan një rol kyç në zbatimin dhe mbikëqyrjen e disa prej të drejtave themelore të qytetarëve. Kompetencat e tij burojnë nga katër ligje kryesore që adresojnë aspekte të ndryshme të së drejtës për informim, të mbrojtjes së të dhënave personale, të të dhënave të hapura dhe ripërdorimit të informacionit publik, si dhe njoftimit e konsultimit publik.

- a) Ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” i ndryshuar”
- b) Ligji nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”
- c) Ligji nr. 33/2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”
- d) Ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”

¹⁹⁵ Rregullorja e BE-së 2016/679 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 27 prill 2016, “Për mbrojtjen e personave fizikë në lidhje me përpunimin e të dhënave personale dhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave, si dhe për shfuqizimin e direktivës 95/46/KE (Rregullorja e Përgjithshme për Mbrojtjen e të Dhënave), e aksesueshme tek <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/2016-05-04>

¹⁹⁶ Direktiva e BE-së 2016/680 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 27 prill 2016, “Për mbrojtjen e personave fizikë në lidhje me përpunimin e të dhënave personale nga autoritetet kompetente për qëllim të parandalimit, hetimit, zbulimit ose ndjekjes penale të veprave penale ose ekzekutimit të sanksioneve penale dhe për lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave, si dhe për shfuqizimin e vendimit kuadër të Këshillit 2008/977/IB, e aksesueshme tek <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/2016-05-04>

Në kuadër të transparencës dhe aksesit të qytetarëve në informacionin publik, Komisioneri siguron funksionimin e duhur të programeve të transparencës në autoritetet publike. Duke shqyrtuar ankesat për shkelje të së drejtës për informim, ai vepron si një garantues i të drejtave qytetare. Përmes hetimeve administrative, ai merr kompetencat për të adresuar pretendimet për shkelje dhe kërkon akses në dokumentet dhe informacionet e nevojshme për të siguruar respektimin e ligjit, duke përfshirë edhe informacionin e klasifikuar, duke ruajtur standardet e sigurisë së përcaktuara nga ligjet përkatëse.

Komisioneri kontribuon edhe në edukimin dhe ndërgjegjësimin e publikut dhe administratës për të drejtën e informimit, përmes trajnimeve, sondazheve dhe publikimit të modeleve të programeve të transparencës. Ky rol përforcohet me autoritetin e tij për të propozuar masa disiplinore në rastet e shkeljeve të rënda dhe për të rishikuar tarifat e shërbimeve të autoriteteve publike për t'i bërë ato më të arsyeshme dhe të aksesueshme.¹⁹⁷ Gjithashtu, Komisioneri miraton e shpërndan modele të programeve të transparencës për kategori të ndryshme të autoriteteve publike, si dhe vendos standarde për formatin dhe përmbajtjen e regjistrit të kërkesave dhe përgjigjeve. Komisioneri njihet dhe ka akses në informacionin dhe dokumentet, objekt ankimi, sipas ligjit “Për të drejtën e informimit” apo që lidhen me çështjen në shqyrtim, duke përfshirë edhe informacionet e klasifikuara “sekret shtetëror”. Të gjitha autoritetet publike detyrohen të bashkëpunojnë me Zyrën e Komisionerit, duke i siguruar të gjithë informacionin që kërkon për përmbushjen e detyrave ligjore.

Në një kohë kur mbrojtja e privatësisë është në qendër të debateve globale, Komisioneri mbikëqyr dhe garanton përpunimin ligjor të të dhënave personale, duke siguruar respektimin e standardeve të ligjit. Kompetencat e tij përfshijnë ndërhyrjen në rastet e përpunimit të paligjshëm të të dhënave, duke urdhëruar bllokimin, fshirjen ose pezullimin e tyre. Përveç kësaj, ai jep mendime për akte ligjore dhe nënligjore që prekin këtë fushë dhe mbikëqyr, rregullon dhe autorizon transferimin ndërkombëtar të të dhënave personale. Për rastet që shkelja përbën vepër penale, bën kallëzimin përkatës.

Në bazë të kuadrit të ri ligjor, Komisionerit i zgjerohet gama e kompetencave dhe detyrave duke ndryshuar në disa aspekte edhe qasjen kundrejt kontrolluesve dhe përpunuesve. Në këtë kuadër, këtyre të fundit iu jepet mundësia e vetërregullimit të proceseve përpunuese sa i takon dokumentimit të proceseve përpunuese apo masave të sigurisë për të garantuar sigurinë e përpunimit, vetërregullim, i cili, nga ana tjetër, gjen kufizim në parimin e përgjegjshmërisë, pra aftësinë e kontrolluesit apo përpunuesit për të demonstruar se proceset përpunuese kryhen në përputhje me ligjin. Në bazë të dispozitave të ligjit të ri, Komisionerit i atribuohet kompetenca të promovojë praktika etike për kontrolluesit dhe përpunuesit duke i inkurajuar ata për hartimin e kodeve të sjelljes, vënien në zbatim të mekanizmit të certifikimit, si elemente treguese të marrjes

¹⁹⁷ Për më tepër në lidhje me kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale në fushën e të drejtës për informim shih ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i ndryshuar”.

së masave të përshtatshme për të garantuar sigurinë e përpunimit të të dhënave. Kjo qasje ndihmon në sigurimin e pajtueshmërisë me standardet evropiane dhe ndërkombëtare, duke përforcuar rolin mbikëqyrës të institucionit të Komisionerit.¹⁹⁸

Me rritjen e rëndësisë së të dhënave të hapura për inovacionin dhe zhvillimin ekonomik, Komisioneri ka një rol qendror në mbikëqyrjen e ripërdorimit të informacionit publik. Ai shqyrton ankesat lidhur me cenimin e të drejtës për ripërdorim dhe miraton licenca standarde që sigurojnë balancën midis lirisë së përdorimit dhe respektimit të të drejtave të pronësisë intelektuale dhe privatësisë. Përmes bashkëpunimit me institucionet përgjegjëse, ai identifikon dhe promovon grupet e të dhënave me vlerë të madhe për shoqërinë dhe ekonominë.¹⁹⁹

Po kështu, për të forcuar pjesëmarrjen qytetare në proceset vendimmarrëse, Komisioneri mbikëqyr respektimin e së drejtës për njoftim dhe konsultim publik. Ai trajton ankesat e qytetarëve kur kjo e drejtë është shkelur dhe propozon masa administrative për zyrtarët përgjegjës. Në këtë mënyrë, ai siguron që proceset konsultative të jenë transparente, gjithëpërfshirëse dhe në përputhje me standardet e ligjit.²⁰⁰

Roli i Komisionerit është, gjithashtu, thelbësor për harmonizimin e kuadrit ligjor shqiptar me standardet e Bashkimit Evropian. Përmes kompetencave të tij të mbikëqyrjes, rekomandimit dhe raportimit, ai garanton përputhshmërinë e institucioneve publike me normat dhe parimet që lidhen me transparencën, mbrojtjen e të dhënave dhe pjesëmarrjen qytetare. Ky mandat kontribuon për përgatitjen e Shqipërisë për anëtarësimin në BE, duke reflektuar një administratë më të hapur, përgjegjëse dhe të orientuar drejt qytetarëve. Që prej fillimit të zbatimit të ligjit “Për të drejtën e informimit”, Zyra e Komisionerit ka bashkëpunuar ngushtë me autoritetet publike, shoqërinë civile dhe grupet e ndryshme të interesit, me qëllim rritjen e ndërgjegjësimit për zbatim sa më efikas të së drejtës për akses në informacion publik.

2.2.2 Progresi dhe arritjet

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë²⁰¹ nëpërmjet rezolutës “Për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale për vitin 2023” ka vlerësuar rolin e veçantë të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale në qasjen për forcimin e kulturës së garantimit të standardeve më të larta në ushtrimin në praktikë të së drejtës për informim dhe mbrojtjen e të dhënave personale; rolin aktiv të këtij

¹⁹⁸ Për më tepër në lidhje me kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave personale në fushën e të dhënave personale shih ligjin nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.

¹⁹⁹ Për më tepër në lidhje me kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave personale në fushën e të dhënave të hapura shih ligjin nr. 33/2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”.

²⁰⁰ Për më tepër në lidhje me kompetencat e Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave personale në fushën e konsultimit publik shih ligjin nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”.

²⁰¹ https://idp.al/wp-content/uploads/2024/07/rezoluta_Kuvendi_2023.pdf

institucioni në procesin e integritetit në Bashkimin Evropian, specifiku për kontributin në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale; veprimtarinë e institucionit në përmbylljen e procesit të përmirësimit të legjislacionit në fushën e të drejtës për informim; bashkëpunimin e ngushtë dhe konstant me qytetare apo grupe interesi, autoritete publike, subjekte juridike në sferën private, organizata të shoqërisë civile dhe medien, si dhe faktin se institucioni ka luajtur rol aktiv në kuadër të bashkëpunimit ndërkombëtar me autoritetet dhe organizatat homologe dhe me gjerë në të dyja fushat e veprimtarisë.

Në vitin 2022 Zyra e Komisionerit ishte një nga institucionet e pavarura shqiptare të përzgjedhura për auditim në kuadër të misionit të vlerësimit të BE-së. Në përfundim të këtij procesi, misioni i vlerësimit solli në vëmendje rolin thelbësor që ka Zyra e Komisionerit në arkitekturën institucionale shqiptare, e mandatuar për mbikëqyrjen ligjore për garantimin e këtyre dy të drejtave themelore.

Raporti i monitorimit i SIGMA-s²⁰² për vitin 2024 ka theksuar se zbatimi i të drejtës për informim renditet në krye të ecurisë së parimeve të reformës në administratën publike për fushën e llogaridhënies në Shqipëri. Bazuar në këtë raport, korniza ligjore për qasjen në informacion është e mirëvendosur dhe përputhet me standardet e BE-së dhe ato ndërkombëtare. Po kështu, përkufizimi i informacionit publik është i gjerë dhe çdo individ gëzon të drejtën për akses në informacion pa nevojën për justifikim. Ndër të tjera, SIGMA nënvizon se ndryshimet në ligjin “Për qasje të lirë në informacion” u miratuan në tremujorin e tretë të vitit 2023, duke adresuar disa nga sfidat që u shfaqën gjatë zbatimit (për shembull, kufizimi i mundësisë për t’u mbështetur te sekretet tregtare si bazë për kufizimin e qasjes në informacion; futja e mekanizmave për rritjen e përgjegjshmërisë së mbajtësve të informacionit përmes sanksioneve, etj.)²⁰³. Shteti shqiptar është në vitin e dhjetë të zbatimit të legjislacionit për të drejtën për informim dhe, referuar raporteve të organizatave ndërkombëtare vërehen zhvillime të konsiderueshme, si në spektrin e detyrimeve të autoriteteve publike për të qenë transparente, ashtu edhe në atë të ndërgjegjësimit të shoqërisë civile, gazetarëve, qytetarëve dhe grupeve të ndryshme të interesit. Në lidhje me këtë progres, SIGMA ndalet ndër të tjera edhe në kornizën ligjor që rregullon ripërdorimin e informacionit publik. Ndërmjet të tjerash, ky raport vë në dukje: “Korniza ligjore që rregullon ripërdorimin e informacionit publik, është në fuqi dhe përputhet me direktivat e BE-së (për shembull, të dhënat zakonisht ofrohen për ripërdorim pa pagesë). Ekziston, gjithashtu, një portal i të dhënave të hapura, i cili ofron të dhëna në formate të hapura dhe të lexueshme nga makinat për pothuajse të gjitha grupet e të dhënave me vlerë të madhe të përmendura në rregulloren zbatuese të Komisionit (BE) 2023/138 të datës 21 dhjetor 2022. Aksesit në të dhëna në kohë reale dhe dinamike ofrohet vetëm në fushën e transportit, por jo për cilësinë e ajrit, motin e drejtpërdrejtë dhe informacionin mbi trafikun.”²⁰⁴

²⁰² Shih për më tepër, SIGMA (2024), Raport monitorimi “Administrata publike në Shqipëri”, faqe 77, e aksesueshme tek <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-administration-in-Albania-2024.pdf>

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ Ibid, faqe 78-79.

Referuar kuadrit ligjor vlen të cilësojmë si pjesë të arritjeve, si më poshtë: në vitin 2023, me miratimin e ligjit nr. 78/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit””, u finalizua një proces disavjeçar konsultimi me qytetarë, shoqërinë civile, grupet e interesit dhe autoritete publike që adresuan problematikat e konstatuara përgjatë periudhës së zbatimit të këtij ligji, duke e standardizuar akoma edhe më mirë ushtrimin në praktikë të të drejtës për informim. Në të njëjtën kohë, ligji nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, i miratuar rishtazi nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, që përafron plotësisht kuadrin ligjor shqiptar me *acquis*-në e BE-së, iu garanton qytetarëve shqiptarë të njëjtat standarde të larta për mbrojtjen e të dhënave personale me ato të garantuara për shtetasit e BE-së. Ky ligj u hartua nga Zyra e Komisionerit, me mbështetjen e ekspertëve të projektit të binjakëzimit të financuar nga Bashkimi Evropian “Mbështetje institucionit për përafrimin e legjislacionit mbi mbrojtjen e të dhënave personale me *acquis*-në e Bashkimit Evropian”, së bashku me 13 akte nënligjore për zbatimin e tij në praktikë.

Sikurse është tashmë e njohur, në të njëjtën linjë me GDPR-in, ligji i ri “Për mbrojtjen e të dhënave personale” zgjeron kategorinë e të drejtave të individëve dhe të detyrimeve të subjekteve publike apo atyre private në kuadër të përpunimit të drejtë dhe etik të të dhënave personale. Në këtë kuadër, disa nga risitë e ligjit 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale” janë:

- Zgjerimi i kategorive të të drejtave të individit (subjektit të të dhënave).
- Përmirësohen të drejtat që subjekti gëzon aktualisht, me qëllim garantimin e një niveli kontrolli më të lartë mbi të dhënat e tij personale.
- Forcohet e drejta për akses. Është e drejtë e subjektit të të dhënave të marrë nga kontrolluesi, me kërkesë e tij, konfirmimin nëse të dhënat personale po i përpunohen ose jo, informacion për qëllimin e përpunimit, për kategoritë e të dhënave të përpunuara dhe për marrësit e kategoritë e marrësve, të cilëve u përhapen të dhënat personale.
- Rregullohet posaçërisht e drejta për të mos iu nënshtuar vendimeve automatike. Kjo e drejtë konsiston në të drejtën e subjektit për të mos iu nënshtuar një vendimi që bazohet vetëm në përpunimin automatik, duke përfshirë profilizimin, i cili shkakton pasoja ligjore ose pasoja të ngjashme të konsiderueshme për të, përveçse kur ky vendim është i nevojshëm për lidhjen ose zbatimin e një kontrate midis subjektit të të dhënave dhe kontrolluesit, ose bazohet në pëlqimin e dhënë nga subjekti i të dhënave.
- Rregullohet “e drejta për t’u harruar”, e cila shërben si një garanci në mjedisin *online* për subjektin e të dhënave, duke detyruar motorët e kërkimit të fshijnë me kërkesë të subjektit të të dhënave informacionin në lidhje me të, i cili me kalimin e kohës nuk është më i nevojshëm dhe ka një ndikim negativ në reputacionin e tij.
- Përfshihen detyrime të reja për subjektet tregtare (kontrollues/përpunues), me qëllim garantimin më efektiv të sigurisë së informacionit në procesin e përpunimit të të dhënave personale.
- Parashikohen për herë të parë rregulla për përpunimin e të dhënave personale nga autoritetet ligjzbatuese në sferën penale, të cilat konsiderohen si *lex specialis* për këtë fushë.

- Rishikohen në rritje sanksionet administrative, si një tregues i qartë për rëndësinë që mbart mbrojtja e të dhënave personale.

Përfshihen detyrime të reja për kontrolluesit dhe përpunuesit të cilat prezantohen për herë të parë në legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale, me qëllim garantimin më efektiv të sigurisë së informacionit në procesin e përpunimit të të dhënave personale. Konkretisht:

- Kryerja e vlerësimit të ndikimit në mbrojtjen e të dhënave personale para fillimit të një procesi përpunimi, me qëllim identifikimin e rreziqeve të mundshme për të drejtat dhe liritë e subjektit të të dhënave dhe minimizimin e tyre sa më shpejt të jetë e mundur, nëse rezulton se ky përpunim përbën rrezik të lartë. Ky vlerësim ka për qëllim të adresojë dhe nxjerrë në pah ndërhyrjet apo cenimet e mundshme që një proces përpunues mund të ketë mbi të drejtat dhe liritë themelore të individit.
- Detyrimi për t'u konsultuar me Komisionerin para fillimit të përpunimit të dhënave, në rast se ky përpunim rezulton me rrezik të lartë për subjektin e të dhënave.
- Detyrimi për njoftimin e Komisionerit në rast cenimi të të dhënave personale, si dhe subjekteve të të dhënave kur rreziqet e shkaktuara nga cenimi i të dhënave mund të jenë të larta.
- Prezantimi i konceptit të mbrojtjes së të dhënave në projektim (*by design*) dhe mbrojtjes në mënyrë të paracaktuar (*by default*), si dhe inkurajimi i kontrolluesve dhe përpunuesve për përdorimin e këtyre teknologjive.
- Detyrimi i organeve të sektorit publik dhe privat për emërimin e një nëpunësi të mbrojtjes së të dhënave, me qëllim garantimin e përputhshmërisë së organizatës ku bën pjesë me kërkesat e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale gjatë proceseve përpunuese të të dhënave që kryejnë në kuadër të ushtrimit të veprimtarisë së tyre.
- Hartimi i kodeve të sjelljes për kategori të caktuar kontrolluesish dhe përpunuesish, të cilët kanë qëllim të kontribuojnë në zbatimin sa më të mirë të ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale nga këta të fundit.
- Organe monitoruese të akredituara nga Komisioneri, të cilat kanë si mision monitorimin e përputhshmërinë ose jo të kontrolluesve dhe përpunuesve me kodin e sjelljes, në rast se këta të fundit kanë marrë përsipër t'i përmbahen atij.
- Ngritja e mekanizmit të certifikimit, si një instrument i cili demonstroi se një proces përpunimi është në përputhje me kuadrin ligjor për mbrojtjen e të dhënave personale dhe se gjatë procesit të përpunimit të të dhënave ekzistojnë garanci të mjaftueshme për sigurinë e tyre.

Referuar të dhënave të hapura, është konstatuar se shumë vende zbatojnë programe transparence nëpërmjet publikimit të të dhënave, “*open data*”, në internet. Në këtë frymë, u miratua me VKM-në nr. 147/2015 dokumenti i politikës për të dhënat e hapura, si dhe është në funksion portali “<http://opendata.gov.al/>”, përdorimi i të cilit është në rritje. Në vijim të këtij procesi u miratua ligji nr. 33/2022, datë 31.03.2022, “Për të dhënat e hapura dhe

ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”, i cili transponon direktivën e Bashkimit Evropian nr. 2019/1024 me të njëjtën emërtësë. Ky ligj hyri në fuqi në prill të vitit 2023 dhe plotëson kuadrin rregullator të fushës së të drejtës për informim nga këndvështrimi i përparimit teknologjik dhe digjitalizimit të shërbimeve. Ky ligj ka për qëllim krijimin e bazës ligjore për promovimin e përdorimit të të dhënave të hapura në vendin tonë, duke nxitur më tej novacionin në ofrimin e produkteve dhe të shërbimeve publike me standarde të larta. Miratimi i këtij ligji mundëson ripërdorimin nga qytetarët dhe grupet e interesit të dokumenteve, që mbahen nga organet e sektorit publik, ose sipërmarrjet publike.

Me hyrjen në fuqi të këtij akti, Zyrës së Komisionerit i shtohet një tjetër kompetencë, duke u bërë institucioni përgjegjës për mbrojtjen, mbikëqyrjen dhe promovimin e të drejtës për ripërdorim të dokumenteve, si dhe për procedurën e shqyrtimit të ankesave për moszbatimin e këtij ligji. Për këtë qëllim, në strukturën organike të institucionit funksionon një sektor i dedikuar. KDIMDHP-ja, në bashkëpunim me Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë (MIE) dhe Agjencinë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit (AKSHI), është angazhuar në procesin e hartimit të akteve nënligjore. Paralelisht, ka vijuar puna për identifikimin e të dhënave të hapura që organet e sektorit publik kanë në dokumentet ekzistues apo që i gjenerojnë rishtazi dhe publikimin e tyre sipas standardeve të kërkuara. Nga ana tjetër, Zyra e Komisionerit është e fokusuar në drejtëm të rritjes së ndërgjegjësimit të autoriteteve publike, si një proces i rëndësishëm jo vetëm në aspektin teknik, por për vlerën e shtuar në ekonomi që do të sjellë zbatimin e këtij ligji.

Nxitur nga detyrimet që burojnë në kuadër të integritetit evropian të vendit, por diktuar edhe nga zhvillimet teknologjike, Zyra e Komisionerit ka pasur një rol aktiv në përafrimin e legjislacionit për të dyja fushat e përgjegjësisë me aktet ndërkombëtare të fushës. Në këtë kuadër përmendim: ratifikimin e konventës 108+ të KiE: konventa e Këshillit të Evropës “Për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin automatik të të dhënave personale” (konventa 108); ratifikimin e konventës 205 të KiE-së: konventa e KiE-së “Për aksesin në dokumente zyrtare” (e njohur ndryshe si konventa 205). Për t’iu përgjigjur sfidave të zhvillimit ekonomik e shoqëror, sidomos atyre teknologjike, në përmbushje të rekomandimeve të adresuara ndër vite nga dokumente ndërkombëtare, u miratua ligji nr. 49/2022, datë 12.5.2022, “Për ratifikimin e protokollit ndryshues të konventës “Për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin automatik të të dhënave personale”.

Së fundi, nisur nga zhvillimi i teknologjisë dhe zhvillimi që ka marrë bota digjitale në jetën e përditshme, Zyra e Komisionerit ka nisur kalimin gradual të së drejtës së informimit drejt ambientit digjital. Në këtë kontekst, është ngritur dhe funksionon prej disa vitesh tashmë portali “pyetshtetin.al”. Ky portal është në përmirësim të vazhdueshëm, në varësi edhe të burimeve financiare, dhe shërben si një platformë elektronike për paraqitjen e kërkesave për informacion pranë autoriteteve publike. Përdorimi i këtij portali krijon disa lehtësira, siç është gjurmimi i

kërkesës, lista e të gjitha autoriteteve publike, kontakte të dobishme, me qëllim paraqitjen e kërkesës, për shembull, kontaktet e Koordinatorit për të Drejtën e Informimit etj.

Po ashtu, së fundi Zyra e Komisionerit ka ndërmarrë masa të shtuara lidhur me konceptin e transparencës digjitale. Gjatë Konferencës VI Kombëtare të së Drejtës së Informimit, në panelin dedikuar shoqërisë civile, u prezantua nga bota akademike projekti “e-transparenca”, të cilin Zyra e Komisionerit po e konsideron me përparësi. Megjithatë, zbatimi i këtij koncepti kërkon burime të përshtatshme si financiare, ashtu edhe profesionale të jashtme dhe të brendshme.

2.2.3 Sfidat dhe problematikat

Kuadri ligjor dhe institucional për të drejtën e informimit dhe mbrojtjen e të dhënave personale në Shqipëri përballet me një sërë sfidash dhe problematikash që lidhen me zbatimin, kapacitetet institucionale dhe ndërgjegjësimin. Këto sfida janë identifikuar përmes raportimeve nga Komisioni Evropian, organizma ndërkombëtarë dhe vlerësimeve të brendshme të Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Duke marrë shkas nga zhvillimet e kuadrit ligjor në vitet 2023-2024, një sërë problematikash të evidentuara tashmë në raportet e progresit të Komisionit Evropian për vitet 2023/2024 dhe raportin e shqyrtimit analitik për grup-kapitullin I “Themeloret” konsiderohen të ezauruara. Kështu, në këtë seksion do të ndalemi vetëm në ato problematika që janë ende relevante pas miratimit të ndryshimeve në ligjin “Për të drejtën e informimit” dhe ligjin “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.

Referuar raportit të shqyrtimit të Komisionit Evropian për grup-kapitullin I “Themeloret”, zbatimi i ligjit për qasjen në informacion duhet të përmirësohet bazuar në praktikat më të mira evropiane, me qëllim forcimin e vullnetit, përmirësimin e njohurive organizative dhe kapaciteteve njerëzore të autoriteteve publike për të siguruar një performancë më të mirë në ofrimin e aksesit në informacion për qytetarët dhe medien.²⁰⁵ Ndërkohë, referuar seksionit “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, Komisioni Evropian nënvizon në të njëjtin raport se kapacitetet dhe kompetencat e Komisionerit, do të duhet të rriten nëse kërkohet që ai të përballojë me efikasitet përgjegjësitë e reja që rrjedhin nga ligji që pritet të miratohet.

Po kështu, në raportin e progresit të vitit 2023 nënvizohet se ndërgjegjësimi për të drejtën e mbrojtjes së të dhënave personale, si një e drejtë themelore, është ende në nivele të ulëta si tek institucionet publike, edhe në publikun e gjerë. Gjithashtu, shqetësimet lidhur me trajtimin e të dhënave personale nga kompanitë private dhe administrata publike vazhduan të jenë prezente edhe gjatë vitit 2022, gjë që evidenton sfidën aktuale për një fushatë kombëtare për të rritur

²⁰⁵ Shih Komisioni Evropian (2023), Raporti i shqyrtimit analitik për grup-kapitullin I “Themeloret”, faqe 57, i asesueshëm tek https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/screening-report-albania_en

ndërgjegjësimin publik për rreziqet e lidhura dhe për të përmirësuar njohuritë dhe përgjegjshmërinë e institucioneve publike lidhur me detyrimet e tyre ligjore në këtë fushë²⁰⁶.

Nga ana tjetër, edhe raporti i Komisionit Evropian për vitin 2024²⁰⁷, ndërsa nënvizonte nevojën për përmirësimin e mbrojtjes së të drejtave themelore, në veçanti, duke përafëruar plotësisht ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale me *acquis*-në e BE-së dhe duke rritur kapacitetet institucionale për të drejtat e njeriut (monitorimi, mbledhja e të dhënave), evidenton sfidën aktuale lidhur me nevojën për forcimin e kapaciteteve të Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

Referuar dokumentit të anëtarësimit “Qëndrimi i përbashkët i Bashkimit Evropian-grup-kapitulli I “Themeloret”, miratuar në Konferencën për Anëtarësimin në Bashkimin Evropian Shqipëria-Bruksel, 11 tetor 2024: “Shqipëria duhet ta forcojë më tej mbrojtjen e të drejtave themelore në praktikë. Në veçanti, Shqipëria do ta përmbushë këtë standard të ndërmjetëm, pasi të ketë arritur, sa vijon: miratimin dhe fillimin e zbatimit të reformës për mbrojtjen e të dhënave në përputhje me *acquis*-në e BE-së, duke përfshirë reagimin sistematik dhe marrjen e masave mbrojtëse efikase për mbrojtjen e privatësisë dhe të dhënave personale”.

Së fundi, referuar raportit për shtetin e së drejtës (2024), gjithëpërfshirja dhe transparencja e procesit legjislativ në Shqipëri pengohen nga polarizimi politik dhe konsultimi joadekuat publik. Ndarjet e thella politike kanë ndikuar negativisht në kuadrin legjislativ për mbrojtjen e të dhënave dhe të drejtën e informacionit. Gjithashtu, përdorimi i softuerit ndërhyrës të mbikëqyrjes paraqet rreziqe të konsiderueshme për të drejtat themelore, duke përfshirë mbrojtjen e të dhënave personale dhe lirinë e shprehjes. Mungesa e mekanizmave efektivë të mbikëqyrjes në disa raste ka ngritur shqetësime serioze në lidhje me pajtueshmërinë me standardet e BE-së. Përveç sfidave të evidentuara nga raportet e organizmave ndërkombëtarë, për efekt të ofrimit të një analize më të thelluar, vlen të evidentojmë edhe një gamë të gjerë sfidash dhe problematikash të identifikuara nga vlerësimet dhe raportet e brendshme të Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Këto sfida janë të ndërlidhura me zbatimin e dobët, mungesën e kapaciteteve institucionale dhe njohuritë e kufizuara për standardet e BE-së dhe praktikave më të mira ndërkombëtare në fushën e të drejtës për informim dhe mbrojtjen e të dhënave personale²⁰⁸.

²⁰⁶ Shih Komisioni Evropian (2023), Raporti i progresit për Shqipërinë 2023, faqe 30-31, i aksesueshëm tek https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en

²⁰⁷ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8ecc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf

²⁰⁸ Problematikat dhe sfidat e evidentuara në paragrafët në vijim të kësaj pjese janë rezultat i gjetjeve dhe konstatimeve të Zyrës së Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale gjatë veprimtarisë monitoruese, shqyrtimit të ankesave dhe inspektimeve të kryera pranë autoriteteve të ngarkuara nga kuadri ligjor në fuqi.

a. Kuadri ligjor dhe zbatimi i të drejtës për informim

Përditësimi dhe zbatimi i programeve të transparencës: një nga problematikat kryesore lidhet me mungesën e përkushtimit nga ana e drejtuesve të autoriteteve publike për të përditësuar programet e transparencës. Në shumë raste informacioni që është detyrim ligjor për t'u publikuar, nuk reflektohet në mënyrë proaktive, ndërkohë që prioritet i jepet përmbajtjes në rrjetet sociale, *Facebook*, *Twitter*, për të cilat nuk ka asnjë detyrim ligjor.

Rezistenca dhe mungesa e informimit për transparencën proaktive: administrata publike shpesh tregon mungesë ndërgjegjësimi dhe rezistencë për të publikuar informacionin me karakter publik. Kjo përfshin edhe mosrespektimin e dispozitave ligjore për publikimin e jetëshkrimeve të drejtuesve, listave të kontratave të nënshkruara dhe dokumenteve të tjera të detyrueshme. Kjo neglizhencë dëmton perceptimin publik për transparencën dhe rrit kostot administrative të shqyrtimit të ankesave.

Pozita e dobët dhe ndryshimi i shpeshtë i Koordinatorit për të Drejtën e Informimit: një sfidë kryesore që vazhdon të mbetet e pranishme, është ndryshimi i shpeshtë i koordinatorëve për të drejtën e informimit dhe caktimi i tyre në pozicione ekzekutive ose të ulëta drejtuese brenda autoriteteve publike. Kjo situatë shoqërohet shpesh me kufizimin e aksesit të koordinatorëve në strukturat e tjera të autoritetit publik, duke e dobësuar ndjeshëm rolin e tyre si pikë kyçe për garantimin e qasjes së qytetarëve në informacion. Gjithashtu, gjatë trajtimit të ankesave administrative, koordinatorët përballen me vonesa të shkaktuara nga drejtuesit e lartë ose struktura të caktuara që ndalojnë ose zvarrisin verifikimin dhe aprovimin e përgjigjeve përfundimtare. Këto vonesa çojnë në shkelje të afateve të përcaktuara në ligjin për të drejtën e informimit, duke ndikuar negativisht jo vetëm në transparencën e autoritetit publik, por edhe në perceptimin e publikut për llogaridhënien institucionale.

Keqpërdorimi i klauzolave të konfidencialitetit: në disa raste, autoritetet publike përdorin klauzola të paarsyeshme konfidencialiteti në kontratat publike, duke kufizuar pa bazë ligjore të drejtën për informim. Kjo praktikë, e ndikuar nga mungesa e njohurive të autoriteteve publike për testet e domosdoshmërisë dhe proporcionalitetit, përbën një shkelje të parimeve të transparencës.

Mungesa e transparencës dhe sfidat ligjore lidhur me procesin e njoftimit dhe konsultimit publik në nivel vendor: këshillat bashkiakë dhe autoritetet në nivel lokal hasin sfida të shumta në realizimin e procesit të njoftimit dhe konsultimit publik, i cili kërkon koordinim me administratën e bashkisë dhe publikim në faqet zyrtare të internetit. Për më tepër, kuadri ligjor në fuqi për njoftimin dhe konsultimin publik nuk përfshin rregullimin e konsultimit publik në nivel vendor, gjë që sjell problematika jo vetëm në lidhje me mënyrën e zbatimit të konsultimit publik nga bashkitë, por edhe kufizojnë pjesëmarrjen qytetare dhe transparencën në nivel lokal.

b. Problematikat e mbrojtjes së të dhënave personale

Kapacitetet institucionale dhe financiare të kufizuara: Zyra e Komisionerit përballët me burime njerëzore dhe financiare të pamjaftueshme për të përmbushur detyrimet e saj në përputhje me përgjegjësitë e shtuara nga përafrimi ligjor me BE-në. Kjo mungesë kapacitetesh kufizon aftësinë e institucionit për ta monitoruar dhe për ta zbatuar me efektivitet ligjin.

Mungesa e rregulloreve dhe strategjive për menaxhimin e të dhënave personale: një tjetër sfidë në zbatimin e kuadrit ligjor për mbrojtjen e të dhënave personale është mungesa e rregulloreve specifike nga ana e kontrolluesve për përpunimin, mbledhjen, ruajtjen dhe sigurinë e këtyre të dhënave. Mungojnë udhëzime të qarta që përcaktojnë proceset dhe standardet për menaxhimin e të dhënave personale, duke krijuar boshllëqe në përputhjen me legjislacionin dhe në garantimin e mbrojtjes së të drejtave të qytetarëve. Për më tepër, kontrolluesit nuk disponojnë strategji ose plane të strukturuar për krijimin e një sistemi të plotë për menaxhimin e sigurisë së informacionit. Kjo mungesë strategjike rrit ndjeshëm rrezikun e shkeljeve të të dhënave personale dhe ekspozon institucionet ndaj cenimit nga sulmet kibernetike apo keqpërdorimi i informacionit.

Informimi i pamjaftueshëm i subjekteve të të dhënave: qytetarët kanë një nivel të ulët informimi për mënyrën dhe qëllimin e përpunimit të të dhënave të tyre personale. Për më tepër, institucionet publike dhe private nuk garantojnë transparencën në përpunimin e të dhënave, duke përfshirë mbajtjen e të dhënave për një periudhë të pacaktuar.

Mungesa e masave për garantimin e konfidencialitetit dhe afateve të ruajtjes së të dhënave personale: një problematikë e rëndësishme në zbatimin e kuadrit ligjor për mbrojtjen e të dhënave personale është mosmarrja e masave të duhura nga ana e kontrolluesve për të garantuar konfidencialitetin e të dhënave që përpunohen. Kjo mungesë masash rrit rrezikun e shkeljeve të privatësisë dhe ekspozon informacionin personal ndaj keqpërdorimit apo aksesit të paautorizuar. Gjithashtu, kontrolluesit shpesh nuk përcaktojnë afate konkrete për ruajtjen e të dhënave personale, duke lënë hapësira për mbajtjen e panevojshme të informacionit përtej periudhës së nevojshme. Kjo jo vetëm që bie ndesh me parimet e përpunimit të të dhënave, por edhe shton rrezikun e keqpërdorimit të të dhënave të arkivuara pa qëllim të qartë.

Mungesa e trajnimit dhe edukimit në fushën e të dhënave personale: punonjësit e institucioneve publike kanë boshllëqe dhe mungesë trajnimi për të kuptuar dhe për të zbatuar legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale. Kjo mungesë njohurish e kombinuar me një ndërgjegjësim të ulët publik, rrit rrezikun për shkelje të të drejtave të qytetarëve.

Rreziqet nga teknologjia dhe mbikëqyrja digjitale: përdorimi i softuerëve të mbikëqyrjes nga autoritetet publike është identifikuar si një kërcënim për të drejtat themelore, duke përfshirë mbrojtjen e të dhënave personale dhe lirinë e shprehjes. Mungesa e mekanizmave efektivë të mbikëqyrjes thëllon shqetësimet për pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare.

2.2.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimitet e ndërhyrjeve

Për të përmirësuar garantimin e së drejtës për informim dhe mbrojtjen e të dhënave personale në Shqipëri, është e domosdoshme ndërmarrja e masave të qëndrueshme dhe të koordinuara, të cilat jo vetëm do të forcojnë institucionet, por do të ofrojnë më shumë siguri dhe transparencë për qytetarët. Në këtë aspekt, është e domosdoshme mbështetja e Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale përmes fondeve të dedikuara për trajnime të stafit dhe modernizimin teknologjik, si dhe për zhvillimin e një fushate kombëtare që ndërgjegjëson qytetarët lidhur me mbrojtjen e privatësisë dhe promovimin e transparencës.

Për të garantuar zbatimin e suksesshëm të ligjit nr. 124/2024 dhe për të siguruar përafrimin e standardeve të mbrojtjes së të dhënave personale në Shqipëri me ato ndërkombëtare, është e nevojshme ndërmarrja e një qasjeje të integruar dhe gjithëpërfshirëse. Në këtë kuadër, rekomandohet që Zyra e Komisionerit të marrë masa për hartimin dhe miratimin e akteve nënligjore dhe udhëzimeve praktike brenda afateve ligjore për të mbështetur autoritetet publike dhe subjektet private në zbatimin e dispozitave të ligjit. Këto udhëzime duhet të përfshijnë standardet për përpunimin e të dhënave, menaxhimin e sigurisë së informacionit dhe ruajtjen e të dhënave personale. Gjithashtu, Shqipëria duhet të angazhohet në partneritet me organizata ndërkombëtare dhe institucionet e BE-së për të marrë mbështetje teknike dhe për të shkëmbyer praktikatat më të mira në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale. Siç është analizuar në Dokumentin Analitik, me zhvillimin e teknologjisë dhe zgjerimin e përdorimit të shërbimeve digjitale, ka një tendencë gjithmonë në rritje për interferim, ndërveprim dhe shkrirje midis të drejtave të njeriut me ato digjitale. Digjitalizimi i shërbimeve publike dhe atyre të ofruara nga sektori privat, përbën patjetër një avantazh për qytetarët, por edhe një ekspozim gjithnjë e më të madh të të dhënave personale të tyre ndaj rrezeve në rrjet. Për këtë arsye nevojiten masa të forta teknike dhe organizative nga subjektet që operojnë platformat ofruese të këtyre shërbimeve apo investime të konsiderueshme, me qëllim adresimin e këtyre rrezeve. Duke qenë se GDPR-i është një akt, i cili u hartua dhe u miratua nga Parlamenti Evropian dhe Këshilli si një përgjigje ndaj rrezeve të shfaqura nga përdorimi gjithmonë në rritje i teknologjisë dhe digjitalizimi i shërbimeve në jetën tonë të përditshme, me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, i cili përafron plotësisht GDPR-in dhe direktivën e policisë, të njëjtat standarde do të zbatohen edhe në juridiksionin tonë të brendshëm. Megjithatë, zbatimi i këtyre standardeve kërkon ndërgjegjësimin dhe angazhimin e kontrolluesve publikë dhe privatë në këtë drejtim. Një element tjetër kyç për përmirësimin e situatës është rritja e ndërgjegjësimit dhe edukimi i publikut dhe kontrolluesve si në sektorin publik, ashtu edhe në atë privat lidhur me të drejtat dhe detyrimet që rrjedhin nga legjislacioni i ri për mbrojtjen e të dhënave personale dhe të drejtën e informimit. Përmes fushatave të edukimit dhe trajnimeve të rregullta, qytetarët dhe institucionet do të jenë më të përgatitur për të përdorur në mënyrë të sigurt dhe të përgjegjshme të dhënat personale, ndërsa kontrolluesit do të kenë një njohje më të mirë të përgjegjësisë të tyre

ligjore. Kjo nismë është e domosdoshme për krijimin e një klime më të sigurt dhe më transparente në trajtimin e të dhënave personale dhe për të rritur aksesin në informacionin publik.

Me zhvillimin e shpejtë të teknologjisë dhe zgjerimin e përdorimit të të dhënave digjitale, Zyra e Komisionerit ka nevojë për mbështetje të konsiderueshme buxhetore dhe burime njerëzore të specializuara. Zhvillimi teknologjik kërkon, gjithashtu, që institucioni të ketë kapacitete të mjaftueshme për të mbikëqyrur të gjitha proceset e trajtimit të të dhënave në mënyrë efektive. Investimi në burime të kualifikuara dhe në teknologji të avancuar do të ndihmojë Zyrën e Komisionerit të ushtrojë funksionet e saj mbikëqyrëse me cilësi të lartë, duke mbuluar të gjitha bizneset dhe institucionet që trajtojnë të dhëna personale.

Në të njëjtën linjë, zbatimi i kërkesave të ligjit të ri “Për mbrojtjen e të dhënave personale” do të kontribuojë për rritjen e masave të sigurisë për mbrojtjen e të dhënave, me qëllim shmangien e rrjedhjeve apo keqpërdorimit të informacionit personal të qytetarëve në ambientin digjital, por jo vetëm. Me rritjen e përdorimit të shërbimeve digjitale, ekspozimi ndaj rreziqeve është gjithnjë e më i lartë, prandaj investimi në sisteme të sigurta dhe të besueshme është një domosdoshmëri. Ky investim nuk duhet të përqendrohet vetëm në ofrimin e shërbimeve publike, por edhe në krijimin e mekanizmave të fortë mbrojtës për të dhënat, të cilat janë të ndjeshme dhe kërkojnë një trajtim të kujdesshëm. Gjithashtu, për të forcuar aftësinë e Shqipërisë për t’u përballur me sulmet kibernetike dhe për të ndërtuar një infrastrukturë digjitale të qëndrueshme dhe rezistente, rekomandohet që Autoriteti Kombëtar i Sigurisë Kibernetike²⁰⁹ të hartojë Strategjinë e re Kombëtare për Sigurinë Kibernetike 2030, e cila përfshin identifikimin e kërcënimeve, forcimin e masave mbrojtëse dhe krijimin e një qasjeje të integruar për të gjitha institucionet publike dhe subjektet private kritike. Ky element, edhe pse nuk është në kompetencat e Komisionerit, është trajtuar për shkak të impaktit që mund të ketë në të drejtat themelore.

Për shkak të ndërveprimit të një sërë rregulloresh dhe aktesh të BE-së në sferën e mbrojtjes së të dhënave personale, në cilësinë e vendit kandidat për në BE, Shqipëria duhet të marrë në konsideratë përafrimin e dy akteve të tjera shumë të rëndësishme të kuadrit ligjor të BE-së, të cilat adresojnë pikërisht realitetin e ri teknologjik, me të cilin përballlet jeta sociale dhe ekonomike. Këto akte janë rregullorja (EU) 2022/2065 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 19 tetor 2022, “Për një treg të vetëm të shërbimeve digjitale” që ndryshon direktivën 2000/31/EC (Rregullorja e Shërbimeve Digjitale) dhe rregullorja (EU) 2022/1925 e Parlamentit Evropian dhe Këshillit, datë 14 shtator 2022, “Për mbrojtjen e tregjeve në sektorin digjital” që ndryshon direktivat (EU) 2019/1937 dhe (EU) 2020/1828 (Rregullorja e Tregjeve Digjitale). Me plotësimin e legjislacionit të brendshëm edhe me këto dy akte, Shqipëria do të bëhej një vend tepër i përparuar për sa i takon rregullimit ligjor të realitetit të ri digjital në ekonomi, jetë sociale dhe aspekte jetike, siç është mbrojtja e konkurrencës dhe konsumatorit. Edhe pse monitorimi dhe zbatimi i tyre nuk është tagër i Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, por i autoriteteve

²⁰⁹ Në zbatim të nenit 6 të ligjit nr. 25/2024 “Për sigurinë kibernetike”.

të tjera sipas fushave të përgjegjësisë, është rasti që nën shembullin e përafrimit të GDPR-it, të inkurajohet miratimi dhe transpozimi tyre në legjislacionin e brendshëm, me qëllim plotësimin dhe pasurimin e tij me të tria këto akte të rëndësishme, të cilat ndërveprojnë me njëri-tjetrin nga vetë natyra e objektit të tyre.

Në lidhje me zbatimin korrekt të ligjit “Për të drejtën e informimit”, rekomandohet fuqizimi i Koordinatorit për të Drejtën e Informimit, si fytyra e autoritetit publik në raport me qytetarët, nëpërmjet aksesit të drejtpërdrejtë me titullarin, dhe për aq sa mund të jetë e mundur, krijimi i një pozicioni/strukture të dedikuar për këtë funksion.

Së fundi, për të përmirësuar mbrojtjen e të dhënave personale dhe për të rritur transparencën në procedurat e administratës publike, Shqipëria duhet të konsiderojë adoptimin e një sistemi të unifikuar të identitetit digjital të ngjashëm me SPID-in e Italisë (sistemi publik i identitetit digjital). Një sistem i tillë do t'u ofronte individëve një pikë qendrore dhe të sigurt për të ndërvepruar me shërbimet publike dhe private, duke siguruar standarde të larta të mbrojtjes së të dhënave. Përmes përdorimit të një seti të vetëm kredencialesh, qytetarët do të mund të aksesojnë shërbime të ndryshme, si ato të tatimeve, shëndetësisë, arsimit dhe qeverisjes lokale, duke ruajtur njëkohësisht kontrollin mbi të dhënat e tyre personale. Kjo qasje përputhet me kornizat ndërkombëtare të mbrojtjes së të dhënave, si GDPR-i, duke u ofruar individëve mundësinë për të monitoruar dhe për të menaxhuar përdorimin e të dhënave të tyre në mënyrë të sigurt dhe transparente. Zbatimi i këtij sistemi duhet të shoqërohet me fushata ndërgjegjësimi për të edukuar individët dhe organizatat për përfitimet dhe funksionalitetet e tij. Për më tepër, qeveria mund të prezantojë stimuj financiarë ose administrativë, si përsheptimi i procedurave ose pagesa të menjëhershme të kompensimeve për ata që adoptojnë sistemin e identitetit digjital. Integrimi i këtij sistemi me politikat ekzistuese për mbrojtjen e të dhënave do të sigurojë që transparenca, llogaridhënia dhe siguria të jenë në qendër, duke ndihmuar forcimin e besimit tek institucionet publike dhe përafrimin e Shqipërisë me standardet më të larta ndërkombëtare të qeverisjes digjitale.

2.3 Institucionet e pavarura për mbrojtjen e të drejtave të njeriut

2.3.1 Konteksti

Institucionet e krijuara për mbrojtjen e të drejtave të njeriut janë aktorë të rëndësishëm shtetformues të sistemeve demokratike. Sipas legjislacionit aktual, kompetencat që mbulojnë fushën e të drejtave të njeriut, ushtrohen nga Avokati i Popullit (AP), siç përcaktohet në nenet 60-63 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe dy organe të krijuara me ligje të veçanta, përkatësisht Komisioneri për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit (KMD)²¹⁰ dhe Komisioneri për të

²¹⁰ Ligji nr. 10 221, datë 4.2.2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”.

Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (KDMDHP)²¹¹²¹². Pavarësia e funksionimit të këtyre organeve garantohet nga legjislacionin përkatës. Këto institucione të pavarura, të njohura ndryshe edhe si institucionet kombëtare të mbrojtjes së të drejtave të njeriut (IKMDNJ), janë shtylla për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, demokracisë dhe shtetit të së drejtës. IKMDNJ-të kanë mandate të konsoliduara për të kontribuar në sistemin e drejtësisë, duke përfshirë promovimin, trajtimin e ankesave individuale, litigimin strategjik dhe ndërhyrjet si palë të treta përpara gjykatave.²¹³ Kështu, referuar kuadrit ligjor, Avokati i Popullit ka një mandat të dyfishtë: të mbrojë dhe promovojë të drejtat e njeriut. Për këtë arsye, AP është pjesë e këtyre institucioneve, të njohura ndryshe si institucionet kombëtare, për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut, me natyrë jovendimmarrëse, por si garantues i demokracisë dhe të drejtave të njeriut²¹⁴. Nga ana tjetër, me miratimin e ndryshimeve ligjore të vitit 2020 në ligjin kuadër “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, KMD-ja forcoi autoritetin e tij në drejtim të mbrojtjes nga barazia dhe mosdiskriminimi duke u pajisur me kompetencën për të monitoruar zbatimin e ligjit nr. 9970/2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri”, për të paraqitur padi, në mbrojtje të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit, për çështje që lidhen me interesa kolektive apo kompetencën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, kur gjatë veprimtarisë së tij konstaton se ligji ose akti normativ cenon të drejtat dhe liritë themelore të individëve.²¹⁵ Nga ana tjetër, KDMDHP-ja merr funksione dhe kompetenca në kuadër të disa ligjeve, si: ligji nr. 124/2024 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën për informim”, i ndryshuar”, ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik” apo ligjin nr. 33/2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”. Në këtë kontekst, KDMDHP-ja ka një mandat tejet të gjerë në termat e së drejtës për informim apo të dhënave personale. Po kështu, IKMDNJ-të janë të pajisura me kompetencën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për të sfiduar kushtetutshmërinë e akteve ligjore duke u konsideruar në këtë mënyrë si kontribuues veçanërisht të fuqishëm për drejtësinë efektive, për shkak të ndikimit të gjerë të vendimeve të gjykatave më të larta në hartimin e ligjeve dhe politikave.²¹⁶ Parimet thelbësore mbi të cilat është vendosur funksionimi dhe veprimtaria e IKMDNJ-ve janë pavarësia (funksionale dhe buxhetore),

²¹¹ Ligji nr. 9 887, datë 10.03.2008, “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.

²¹² Problematikat dhe sfidat lidhur me Komisionerin për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale janë trajtuar gjerësisht në nënkomponentin për mbrojtjen e të dhënave personale.

²¹³ Marsi i vitit 2021 shënoi një moment të rëndësishëm: Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës miratoi rekomandimin CM2021/1 në lidhje me institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut (IKMDNJ). Ky zhvillim afirmoi institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut (IKMDNJ) dhe rrjetin e tyre rajonal ENNHRI (Rrjeti Evropian i Institucioneve Kombëtare të të Drejtave të Njeriut), si shtylla për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, demokracisë dhe shtetit të së drejtës. ENNHRI është standardi evropian për pavarësinë, pluralizmin dhe efektivitetin e institucioneve të të drejtave të njeriut, në përputhje me vlerat globale të Parimeve të Parisit të OKB-së: <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

²¹⁴ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, Shqipëria, (*Rule of Law Report 2024, Input from Member States, Albania*), faqe 74.

²¹⁵ Ligji nr. 10 221, datë 4.2.2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, i ndryshuar”, neni 32/1/ dh/i/j.

²¹⁶ Rrjeti Evropian i Institucioneve të të Drejtave të Njeriut (2023), Zbatimi i rekomandimeve të Këshillit të Evropës për institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut: gjendja aktuale, faqe 5, i aksesueshëm tek <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

objektiviteti, transparenca, drejtësia dhe paanshmëria”.²¹⁷ Parimi i pavarësisë përfshin një gamë të gjerë aspektesh, të cilat të marra së bashku, krijojnë kushtet e nevojshme që institucionet e pavarura të përmbushin rolin dhe detyrat e tyre, veçanërisht në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Pavarësia garantohet nga parashikimi në ligj i kompetencave të pavarura funksionale të institucionit; emërimit, kohëzgjatjes së mandatit dhe shkarkimit të titullarit/drejtuesve; pagës së titullarit/drejtuesve; rasteve të papajtueshmërisë me detyrën; pavarësisë buxhetore. Objektiviteti, drejtësia dhe paanshmëria janë të tria parime që duhet të karakterizojnë të gjithë veprimtarinë e institucioneve të pavarura gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre. Po kështu, transparenca dhe llogaridhënia janë të rëndësishme, jo vetëm për forcimin e besimit të publikut në këto institucione, por edhe për ecurinë e procesit të mbikëqyrjes dhe monitorimit që Kuvendi kryen mbi punën e tyre. Duke iu referuar situatës aktuale në Shqipëri, si një vend ku ende vazhdojnë përpjekjet për ndërtimin dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës, vërehet se specifikisht institucionet e pavarura për të drejtat e njeriut që nga krijimi i tyre e kanë forcuar rolin e tyre mbikëqyrës, si dhe kanë përmirësuar transparencën dhe ndikimin e tyre në interes të publikut. Në ushtrimin e mandatit këto institucione bëjnë përpjekje të vazhdueshme për të ushtruar kompetencat e tyre në përputhje me ligjin dhe standardet ndërkombëtare, për të rritur besimin e publikut, si dhe për të bashkëpunuar me organizmat ndërkombëtarë dhe Kuvendin. Po kështu, vlen të theksohet se përgjithësisht autoritetet publike janë të ndërgjegjësuar për rolin dhe mandatin e IKDNJ-ve dhe u ofrojnë akses të përshtatshëm në informacion, politikëbërje dhe legjislacion.²¹⁸ Gjatë veprimtarisë së tyre në mbrojtje të të drejtave të njeriut, AP-ja, KMP-ja dhe KDIMDHP-ja kanë hartuar rekomandime me rëndësi jo vetëm për përmirësimin e situatës individuale të subjekteve ankues, por sidomos për përmirësimin e gjendjes së të drejtave të njeriut në Shqipëri dhe përmirësimin e kuadrit ligjor shqiptar në sferën e të drejtave themelore. Në këtë kontekst, institucioni i Avokatit të Popullit gjatë periudhës 2022- 2023 ka hartuar më shumë se 500 rekomandime për institucionet publike, nga të cilat vetëm 11% janë zbatuar plotësisht dhe 31% e tyre janë zbatuar pjesërisht.²¹⁹ Ndërkohë, referuar rekomandimeve të lëshuara nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisioneri për të Drejtën për Informim, situata lidhur me gjendjen e zbatueshmërisë së tyre është më pozitive me rreth 56% të rekomandimeve të KMD-së të zbatuara për vitin 2023 dhe 80% të rekomandimeve të KDIMDHP-së pjesërisht të zbatuara deri në fund 2023.²²⁰ Të tria institucionet raportojnë veprimtarinë e tyre përpara Kuvendit. Ky sistem raportimi është brenda kornizës së shkëmbimit të përgjegjshëm të informacionit midis institucioneve që mbrojnë të drejtat themelore dhe Kuvendit, me qëllim që ky i fundit, të ketë mundësi të vlerësojë politikën që synojnë

²¹⁷ Parimet e Venecias [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

²¹⁸ Megjithatë, sa i takon rastit të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale vlen të përmendet se Gjykata e Lartë, bazuar në ligjin e saj specifik, nuk e legjitimon këtë institucion të mbrojë qëndrimin e tij përpara kësaj gjykate, duke e cilësuar si institucion pa cilësi të veçanta. Kjo qasje ndikon negativisht në konsolidimin e praktikës institucionale të Komisionerit për të Drejtë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale pranë kësaj shkalle të gjyqësorit, në një kohë kur pikërisht për shkak të të drejtave që garanton në funksion të ushtrimit të objektivitetit të veprimtarisë së tij, stafi gëzon njohuri të veçanta në fushat përkatëse të veprimtarisë.

²¹⁹ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, Shqipëria (*Rule of Law Report 2024, Input from Member States, Albania*), faqe 80-83.

²²⁰ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, Shqipëria, (*Rule of Law Report 2024, Input from Member States, Albania*), faqe 80-83.

përmirësimin e standardeve të të drejtave të njeriut në vend. Në këtë kuadër, për të forcuar funksionin e tij të mbikëqyrjes së kujdesshme, Kuvendi ka miratuar një serë masash të rëndësishme për të forcuar rolin e institucioneve të mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Për herë të parë Kuvendi i Shqipërisë me vendimin nr. 49/2017, datë 20.04.2017, “Për krijimin e mekanizmit për monitorimin sistematik të ndjekjes dhe zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura kushtetuese dhe atyre të krijuara me ligj” hartoi një set masash në mbështetje të zbatimit të rekomandimeve të të gjitha institucioneve të pavarura, përfshirë Avokatin e Popullit, Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisionerin për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Gjithashtu, në kuadër të procesit të integritetit evropian, me rëndësi është sidomos krijimi i rrjetit për të adresuar rekomandimet e raportit të Komisionit Evropian, monitorimin e progresit në zbatimin dhe krijimin e një mekanizmi institucional të përbashkët për të siguruar monitorimin sistematik të institucioneve të pavarura. Ky rrjet përbëhet nga Kuvendi, Ministri i Shtetit për Marrëdhëniet me Parlamentin dhe gjashtë institucione të pavarura.²²¹

Së fundi, në aspektin financiar, me miratimin e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nr. 325, datë 31.5.2023, dhe nr. 326, datë 31.5.2023, ka një rritje të buxhetit vjetor për të tria institucionet në masën nga 30%-40%.²²² Në të njëjtën kohë, miratimi i ligjit 34/2023 “Për disa ndryshime ligjin nr. 9584/2006 “Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj” solli ndryshime të rëndësishme lidhur me kategorizimin e pagave të këtyre institucioneve.

2.3.2 Progresi dhe arritjet

Institucionet e pavarura në Shqipëri funksionojnë mbi baza ligjore të mirëpërcaktuara (Kushtetuta, ligje organike dhe ligje të tjera). Ligjet për organizimin dhe funksionimin e tyre janë të plota dhe janë përmirësuar ndër vite për të garantuar pavarësinë institucionale e buxhetore, si dhe të drejtat themelore që mbulohen nga fusha e tyre e veprimtarisë. Gjithashtu, legjislacioni që përcakton kompetencat funksionale e tyre, është në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe ato të BE-së. Sipas raporteve të Komisionit Evropian për vitet 2023, 2024 kuadri ligjor i Shqipërisë përcakton një bazë të përgjithshme të mirë për mbrojtjen e të drejtave themelore.²²³ Edhe Departamenti Amerikan i Shtetit (DASH) në raportet e tij të viteve 2022, 2023 për situatën e të drejtave të njeriut në Shqipëri është shprehur: “Institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut në përgjithësi kanë vepruar pa kufizime nga qeveria, duke hetuar dhe duke publikuar gjetjet e tyre për

²²¹ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt e parë “Themeloret”, Shqipëria, faqe 26.

²²² Referuar Avokatit të Popullit, buxheti i institucionit është rritur në masën 29%, nga 2023 në 2024, nga 1 150 000 (EUR) në 1 697 228; KMD-ja ka një rritje të buxhetit nga 465 833 euro në 2023 në 678 095 në 2024; KDIMDHP-ja ka një rritje të buxhetit nga 802 500 euro në 2023 në 1 606 667 në 2024 (shih Komisioni Evropian (2024), Raport për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, Shqipëria”)

²²³ Komisioni Evropian (2023), Raporti i progresit për Shqipërinë https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf

rastet e të drejtave të njeriut. Zyrtarët qeveritarë në përgjithësi kanë qenë bashkëpunues dhe të përgjegjshëm ndaj gjetjeve të tyre”²²⁴.

Sa u përket çështjeve të rekrutimit dhe shpërblimit të stafit, si dy aspekte të cilat ndikojnë në mirëfunksionimin e institucioneve të pavarura, rezulton se rekrutimi bazohet në konkurs të hapur, në parimin e meritës dhe siguron përzgjedhjen e kandidatëve më të mirë. Po kështu, në vitin 2023 janë rritur pagat për nëpunësit civilë në institucionet e administratës shtetërore dhe në institucionet e pavarura. Reforma e pagave, e shtrirë në 2033-2024, ka ndryshuar strukturën dhe nivelet e pagave, si dhe ka rritur shpërblimin për vjetërsinë.²²⁵

Institucionet e pavarura janë transparente dhe ofrojnë informacionin e kërkuar nga publiku bazuar në ligjin për të drejtën e informimit dhe zbatojnë legjislacionin për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik. Është përmirësuar vazhdimisht përpunimi i të dhënave të ndara sipas gjinisë, të mbledhura dhe të publikuara. Një numër i madh institucioneve (391) kanë të publikuara programe transparence, dhe një numër në rritje i enteve shtetërore kanë krijuar një regjistër elektronik të kërkesave për informacion. Transparenca buxhetore mbetet e kënaqshme me publikimin e të gjitha dokumenteve kryesore buxhetore.²²⁶

Aktorët kryesorë të mbrojtjes dhe promovimit të të drejtave të njeriut janë bërë më të vëmendshëm, më aktivë në reagimin ndaj shkeljeve të të drejtave të njeriut, duke u përfshirë në fushën e migrimit, të drejtave të mjedisit, inteligjencës artificiale, lirisë së shprehjes dhe shumë tema të tjera, që kanë ndikim të drejtpërdrejtë në jetën e qytetarëve. Në disa raste këta aktorë janë bërë zërat kryesorë për të denoncuar shkeljet dhe për të kërkuar llogari nga autoritetet përgjegjëse. Përveç kësaj, ata kanë luajtur një rol kritik në ndërgjegjësimin e publikut dhe në ndryshimin e kulturës së respektimit të të drejtave të njeriut në shoqërinë shqiptare.²²⁷ Kjo ka rezultuar në një rritje të numrit të rekomandimeve dhe të besimit publik në këto institucione.²²⁸

Korniza ligjore e Avokatit të Popullit është vlerësuar në përputhje me Parimet e Parisit. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka raportuar se gëzon një nivel qëndrueshëm të besimit në publik dhe të ndërgjegjësimin për kompetencat e tij. Gjykatat mbështesin vendimet e Komisionerit kundër Diskriminimit në një shumicë dërrmuese të çështjeve.²²⁹ Pavarësia e

²²⁴ <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/albania/> si dhe

²²⁵ VKM nr. 736/2023 dhe Raporti i Komisionit të BE-së, 2023.

²²⁶ VKM nr. 736/2023 dhe Raporti i Komisionit të BE-së, 2023.

²²⁷ Raporti vjetor i Avokatit të Popullit 2023.

²²⁸ Progresraportet e Komisionit Evropian 2022 dhe 2023, si dhe raportet vjetore të Avokatit të Popullit, Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisionerit për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

²²⁹ Komisioni Evropian (2024), Raporti për shtetin e së drejtës, kapitulli për situatën e shtetit të së drejtës në Shqipëri, paragrafi 2, faqe 23.

Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale garantohet në mënyrë adekuate nga ligji.²³⁰

Sa i përket mosdiskriminimit, kuadri ligjor dhe i politikave në përgjithësi është në përputhje me standardet e BE-së.²³¹

Riakreditimi i institucionit të Avokatit të Popullit në dhjetor 2020 me statusin "A"²³², ka qenë një tregues shumë pozitiv në drejtim të veprimtarisë dhe rolit të AP-së. Sa i përket promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut, Avokati i Popullit ka vazhduar të ushtrojë mandatin e tij në mënyrë të kënaqshme²³³. Numri i rekomandimeve është rritur ndër vite. Ka pasur, gjithashtu, një rritje 10% të buxhetit nga viti 2021-2024²³⁴.

Në ushtrimin e mandatit Avokati i Popullit bën përpjekje të vazhdueshme për të rritur prestigjin, reputacionin dhe pozitën e institucionit, jo vetëm duke mundësuar pjesëmarrjen e stafit drejtues dhe atij teknik në evente kryesore zyrtare kombëtare dhe ndërkombëtare, por duke u investuar me kontribut përmbajtësor cilësor, profesional përmes fuqisë propozuese dhe rekomanduese dhe komunikimit të vazhdueshëm me publikun²³⁵. Avokati i Popullit ka zgjeruar shtrirjen gjeografike të sesioneve informuese në shkollat 9-vjeçare dhe të mesme në rang vendi, me qëllim përmirësimin e njohurive të nxënësve për të drejtat e tyre themelore dhe punën e Avokatit të Popullit në mbrojtjen e këtyre të drejtave (42 aktivitete për vitin 2023).

Gjatë viteve 2021- 2022 Avokati i Popullit ka dërguar pranë Kuvendit të Shqipërisë, 10 (dhjetë) raporte të veçanta.²³⁶ Avokati i Popullit ka vazhduar të përforcojë bashkëpunimin e tij edhe në nivel ndërkombëtar, duke përfshirë platformat e gjëra të anëtarësimit si GANHRI, ENNHRI, AOM, AOMF, IOI etj. Përmes këtij bashkëpunimi Avokati i Popullit ka adresuar dhe ka shkëmbyer kontribute, praktika të mira dhe ka diskutuar sfidat e përbashkëta me kolegët ombudsmanë në nivel evropian²³⁷.

Referuar Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD), pozitive është rritja e numrit të rasteve të shqyrtuara kryesisht në fushën e punësimit dhe shërbimeve²³⁸. KMD-ja vazhdoi të kryejë mandatin e tij me 73 rekomandime të nxjerra në vitin 2022, nga 49 në vitin 2021.

²³⁰ Komisioni Evropian (2024), Raporti për shtetin e së drejtës, kapitulli për situatën e shtetit të së drejtës në Shqipëri, paragrafi 2, faqe 18.

²³¹ Komisioni Evropian (2022), Raporti i progresit për Shqipërinë për vitin 2022, faqe 33.

²³² Ky fakt është cituar edhe në: Komisioni Evropian (2024), raporti për shtetin e së drejtës, kapitulli për situatën e shtetit të së drejtës në Shqipëri, faqe 20, paragrafi 2.

²³³ Në vitin 2023 Avokati i Popullit ka nxjerrë 197 rekomandime.

²³⁴ Komisioni Evropian, Raporti i progresit për Shqipërinë, 2023.

²³⁵ Raporti vjetor i Avokatit të Popullit viti 2023 dhe Raporti i progresit i Komisionit të BE-së 2023.

²³⁶ Raporti vjetor i Avokatit të Popullit 2023.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Sipas raportit vjetor 2023 të KMD-së janë dhënë 152 vendime dhe 2 rekomandime në fushën e shërbimeve dhe 86 vendime në fushën e punësimit.

Ligjet për gjuhën e urrejtjes janë në përputhje me standardet ndërkombëtare. Në lidhje me krimin e urrejtjes, është bërë progres në rritjen e kapaciteteve të agjencive të zbatimit të ligjit për t'iu përgjigjur këtij fenomeni.²³⁹ Numri i konsiderueshëm dhe i qëndrueshëm i rasteve të diskriminimit të paraqitura pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD) tregon rritjen e ndërgjegjësimit dhe besimit të publikut ndaj këtij institucioni. GJEDNJ-ja pranoi një kërkesë të bazuar në një vendim të detyrueshëm të KMD-së nga viti 2015, megjithëse çështja nuk është gjykuar në gjykatat kombëtare, në kundërshtim me pretendimin e Shqipërisë. GJEDNJ-ja vendosi se nuk ishte e nevojshme të kërkohej adresimi në gjykata nëse ekziston një vendim i zbatueshëm dhe detyrues i Komisionerit.²⁴⁰

Gjithashtu, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (KDMDHP) ka pasur një numër të shtuar ankesash për mosdhënie informacioni nga ana e administratës shpesh të zgjidhura pas ndërhyrjes së tij.

Për sa i përket aksesit në informacion, KDMDHP-ja miratoi modelet e reja të programit të transparencës dhe regjistrin e kërkesave dhe të përgjigjeve dhe ka monitoruar të gjitha autoritetet publike qendrore dhe të varura, si dhe të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore.²⁴¹ Në përgjigje të rrjedhjes masive të të dhënave personale në vitin 2021, Komisioneri nxori një vendim në nëntor 2022 që vendosi gjoba për Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe Drejtorinë e Përgjithshme për Shërbimet e Transportit Rrugor për përgjegjësinë e tyre përkatëse për shkeljet, të cilat u lanë në fuqi edhe nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë.²⁴² Referuar raportit në kuadër të misionit të vlerësimit të BE-së, sa i takon stafit të Zyrës së Komisionerit, perceptimi publik është se puna e tyre paraqet nivel të lartë profesional. Produkti i punës së tyre është i shpejtë, i mirargumentuar dhe shumë i vlerësuar.”²⁴³

2.3.3 Sfidat dhe problematikat

Bazuar në raportet e Komisionit Evropian, raportet e DASH-it, si dhe në dokumente të tjerë analitike të organizmave ndërkombëtarë të rëndësishëm, janë evidentuar problematikat, si më poshtë:

Referuar Komisionit Evropian, mbikëqyrja parlamentare e punës së institucioneve të pavarura mbetet e kufizuar në shqyrtimin e raporteve të tyre vjetore dhe në një mjet digjital për të monitoruar ndjekjen e rekomandimeve të këtyre institucioneve²⁴⁴. Edhe pse raportet vjetore të

²³⁹ Komisioni Evropian, Raporti i progresit për Shqipërinë, 2023.

²⁴⁰ Komisioni Evropian (2022), Raporti i progresit për Shqipërinë, faqe 27.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Ibid.

²⁴³ TAIEEX, Misioni i rishikimit për organet e pavarura dhe rregullatore në Shqipëri, raport, faqe 12, tek https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL%20Report%20on%20PA%20_Advance%20Peer%20review%20mission.pdf

²⁴⁴ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, faqe 12-13.

këtyre institucioneve diskutohen në nivel komisionesh dhe në seanca plenare, këto diskutime përdoren zakonisht nga deputetët për të dhënë udhëzime për këto organe mbikëqyrëse, dhe jo për të përdorur informacionin e mbledhur për të mbikëqyrtur ekzekutivin.²⁴⁵ Nga ana tjetër, mungesa e masave të Kuvendit për të siguruar monitorimin sistematik të rekomandimeve të institucioneve të pavarura dhe të zbatimit të tyre evidentohet si problem që dobëson llogaridhënien dhe ndikimin e institucioneve të pavarura në promovimin e qeverisjes së mirë dhe në mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve duke bërë që efektiviteti i këtyre institucioneve të mbetet i kufizuar.²⁴⁶ Nga ana tjetër, në dy raporte të njëpasnjëshme të Komisionit Evropian për Shqipërinë, 2023, 2024, është nënvizuar fakti se Kuvendi është përballur me vështirësi në përmbushjen e detyrës së tij për zgjedhjen e Avokatit të Popullit, si dhe të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi. Megjithatë mandati i titullarëve aktualë të institucionit të Avokatit të Popullit dhe të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka mbaruar, respektivisht për të parin në vitin 2022 dhe për të dytin në vitin 2023, Kuvendi nuk i ka zgjedhur ende pasardhësit e tyre. Kjo vonesë ka krijuar një perceptim të politizimit, gjë që i dobëson këto institucione të pavarura.²⁴⁷²⁴⁸ Bllokimet dhe vonesat në procedurën emëruese/të zgjedhjes parlamentare për institucionet e pavarura janë të nevojshme të adresohen dhe zgjedhjet duhet të zhvillohen në përputhje me procedurat për të siguruar nivelin më të madh të mundshëm të autoritetit, paanësisë, pavarësisë dhe legjitimitetit të institucionit²⁴⁹, me qëllim që të garantohet pavarësia dhe efektiviteti i këtyre institucioneve.²⁵⁰

Gjithashtu, problematike evidentohet edhe shkalla e ulët e zbatimit të rekomandimeve të lëshuara nga institucionet e pavarura²⁵¹. Kështu, për shembull, nga 249 rekomandime të nxjerra në vitin 2022 nga Avokati i Popullit, vetëm 17% janë zbatuar plotësisht dhe 36% janë zbatuar pjesërisht, ndërsa 41% mbeten të pazbatuara, të refuzuara ose pa përgjigje. Ndërkohë, për vitin 2023, nga 266 rekomandime të lëshuara nga AP-ja, vetëm 6% e tyre janë zbatuar plotësisht.²⁵² Nisur nga fakti se Avokati i Popullit nuk ka fuqi detyruese për zbatimin e rekomandimeve të tij,²⁵³

²⁴⁵ Shih SIGMA (2024), Administrata publike në Shqipëri, faqe 80, i aksesueshëm tek <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-administration-in-Albania-2024.pdf>

²⁴⁶ Komisioni Evropian (2023), Raport për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, faqe 12-13.

²⁴⁷ Komisioni Evropian (2023), Komunikim për politikën e zgjerimit në BE, raport për Shqipërinë, faqe 10; shih edhe 2023 Komisioni Evropian (2023), Raport për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, faqe 12-13.

²⁴⁸ Komisioni Evropian (2024), Raporti i progresit për Shqipërinë, i aksesueshëm tek https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf, fq 35.

²⁴⁹ Komisioni Evropian (2023), Raport për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria paragrafi i fundit, faqe 17

²⁵⁰ Rrjeti Evropian i Institucioneve të të Drejtave të Njeriut (2023), Zbatimi i rekomandimeve të Këshillit të Evropës për institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut, gjendja aktuale”, faqe 5, i aksesueshëm tek <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

²⁵¹ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, kapitulli për situatën e sundimit të ligjit në Shqipëri”, paragrafi 2, faqe 23.

²⁵² Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, Shqipëria, faqe 80-83. https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_en

²⁵³ Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Departamenti i Shtetit (2022), Raporti për praktikën e të drejtave të njeriut, Shqipëria.

Kuvendi duhet të forcojë bashkëpunimin me Avokatin e Popullit dhe të trajtojë problemin e mungesës së reagimit të organeve të administratës publike. Ndërkohë, lidhur me rekomandimet e nxjerra nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, për vitin 2022 vetëm 23% e numrit të përgjithshëm të rekomandimeve ishin zbatuar plotësisht, ndërsa për vitin 2023 niveli i zbatueshmërisë u rrit deri në 56% . Po kështu, edhe referuar KDMDHP-së, vetëm 5% e rekomandimeve të dhëna gjatë 2022 janë zbatuar plotësisht (1 nga 31 rekomandime) dhe 80% e tyre janë zbatuar pjesërisht.²⁵⁴ Në këtë kontekst, Shqipëria e ka të nevojshme të forcojë zbatimin e rekomandimeve të të gjitha institucioneve të pavarura.²⁵⁵

I njëjti shqetësim ngrihet edhe nga Komiteti Ndërkombëtar për Eliminimin e Diskriminimit Racial në “Vërejtje përmbyllëse për Shqipërinë, maj 2024”. Lidhur me kuadrin institucional, ky komitet ndërsa vlerëson masat e ndërmarra për të monitoruar zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga këto institucione, mbetet i shqetësuar për efektivitetin e tyre dhe nivelin e ulët të zbatimit nga autoritetet publike, veçanërisht në nivel lokal, të rekomandimeve të bëra si nga Avokati i Popullit, ashtu edhe nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi.²⁵⁶ Në drejtim të kësaj sfide, ky komitet rekomandon që pala shtetërore të intensifikojë përpjekjet e saj për të forcuar monitorimin e zbatimit nga autoritetet publike në nivel qendror dhe vendor, të rekomandimeve të Avokatit të Popullit dhe të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi.²⁵⁷ Duhet të garantohet ndjekja në kohë dhe përgjigjja e arsyetuar ndaj rekomandimeve të institucioneve kombëtare të të drejtave të njeriut, duke hartuar rregullore dhe procese të përshtatshme.²⁵⁸

Edhe në raportin e Komisionit Evropian për sundimin e ligjit 2024 nënvizohet se, megjithëse korniza ligjore e Avokatit të Popullit dhe Komisionerit kundër Diskriminimit është në fuqi, ka pengesa në punën e tyre efektive.²⁵⁹

Referuar mandatit të institucioneve të pavarura, Rrjeti Evropian për Institucionet Kombëtare të të Drejtave të Njeriut ka nënvizuar se, në përputhje me rekomandimet e Komitetit të Ministrave (KM), shtetet duhet të sigurojnë që IKDNJ-të të jenë në gjendje t’i trajtojnë plotësisht të gjitha shkeljet e pretenduara të të drejtave të njeriut nga të gjitha autoritetet administrative,

²⁵⁴ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, informacion nga shtetet anëtare, faqe 80-83 https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_en

²⁵⁵ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, paragrafi i fundit, faqe 52.

²⁵⁶ Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racial, Vërejtje përmbyllëse në ciklin e kombinuar të trembëdhjetë dhe katërmëdhjetë për Shqipërinë, 23 maj 2024, kuadri institucional, pika 11, i aksesueshëm tek <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=CERD/C/ALB/CO/13-14&Lang=E>

²⁵⁷ Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racial, Vërejtje përmbyllëse në ciklin e kombinuar të trembëdhjetë dhe katërmëdhjetë për Shqipërinë, 23 maj 2024, kuadri institucional, pika 11.

²⁵⁸ <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

²⁵⁹ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, kapitulli për situatën e sundimit të ligjit në Shqipëri, faqe 23, paragraf 2. Shih, gjithashtu, Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racial, Vërejtje përmbyllëse në ciklin e kombinuar të trembëdhjetë dhe katërmëdhjetë për Shqipërinë, 23 maj 2024, kuadri institucional, pika 10.

autoritetet e tjera relevante shtetërore dhe, kur është e aplikueshme, nga subjekte private.²⁶⁰ Ky aspekt i rekomandimit pasqyron kërkesa të ngjashme me ato të Parimeve të Parisit dhe vëzhgimeve të përgjithshme të Nënkomitetit për Akreditim të Aleancës Globale të Institucioneve Kombëtare për të Drejtat e Njeriut (GANHRI). Kjo e fundit kërkon më qartë që të gjitha mandatet e IKDNJ-ve të zbatohen për veprimet dhe mosveprimet e sektorit publik dhe privat dhe deklaron shprehimisht se IKDNJ-ve duhet të jenë të autorizuar të kryejnë hetime të plota për të gjitha shkeljet e pretenduara të të drejtave të njeriut, duke përfshirë ato të kryera nga ushtria, policia dhe oficerët e sigurisë.²⁶¹ Në lidhje me zbatimin e këtij parimi, në raportin e tij Rrjeti Evropian për Institucionet Kombëtare për të Drejtat e Njeriut nënvizon se Shqipëria është një nga shtetet që përballlet me pengesa në përmbushjen e këtij parimi ose për shkak të kufizimeve në mandatin e tyre për të drejtat e njeriut, ose për shkak të kufizimeve në adresimin nga ana e IKDNJ-ve të të gjitha shkeljeve të të drejtave të njeriut.²⁶²

Po kështu, edhe Komiteti për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW) në “Vërejtjet përmbyllëse për Shqipërinë 2023” ngre problemin e nevojës për ndryshime ligjore në ligjin organik që rregullon funksionimin e Avokatit të Popullit²⁶³. Sipas CEDAW-it, Avokati i Popullit duhet të vazhdojë të interpretojë mandatin e tij në një mënyrë më të gjerë dhe të advokojë për ndryshimet e duhura në ligjin e tij organik, për ta pajisur atë me një mandat eksplicit për të inkurajuar ratifikimin apo aderimin në instrumentet rajonale dhe ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.²⁶⁴ Gjithashtu, edhe nga raporti i shqyrtimit i TAIEX-it 2022 është konkluduar shqetësimi për fondet e kufizuara dhe sfidat lidhur me ushtrimin e një mandati më të gjerë nga Avokatit i Popullit.²⁶⁵ Për më tepër, KE-ja ka ngritur si shqetësim faktin se raporti vjetor i Avokatit të Popullit publikohet vetëm pasi Kuvendi ka diskutuar për të, gjë që ndikon në pavarësinë e këtij institucioni.²⁶⁶ Raportet e progresit të vitit 2023 dhe të vitit 2024 theksojnë

²⁶⁰ Rrjeti Evropian i Institucioneve të të Drejtave të Njeriut (2023), Zbatimi i rekomandimeve të Këshillit të Evropës për institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut, gjendja aktuale”, faqe 20, i aksesueshëm tek <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

²⁶¹ Aleanca Globale e Institucioneve Kombëtare për të Drejtat e Njeriut (GANHRI), Vëzhgime të përgjithshme të Nënkomitetit për Akreditimin, miratuar nga Byroja e GANHRI-it në takimin e saj të mbajtur në Gjenevë më 21 shkurt 2018, i aksesueshëm tek https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf

²⁶² Rrjeti Evropian i Institucioneve të të Drejtave të Njeriut (2023), Zbatimi i rekomandimeve të Këshillit të Evropës për institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut, gjendja aktuale”, faqe 20, i aksesueshëm tek <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>

²⁶³ Shih Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave, Vërejtje përmbyllëse në ciklin e pestë të raportimit për Shqipërinë, nëntor 2023, institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut, paragrafi 17, i aksesueshëm tek <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=CEDAW/C/ALB/CO/5&Lang=E>

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ TAIEX, Misioni i rishikimit për organet e pavarura dhe rregullatore në Shqipëri, Avokati i Popullit i Republikës së Shqipërisë, 25-28 tetor 2022, paragrafi 5, faqe 6.

²⁶⁶ Komisioni Evropian (2024), Raporti për sundimin e ligjit, kapitulli për situatën e sundimit të ligjit në Shqipëri, paragrafi 2, faqe 23.

nevojën që Avokati i Popullit ta miratojë dhe ta publikojë raportin e tij vjetor para prezantimit në Parlament.²⁶⁷

Referuar zbatimit të kornizës ligjore dhe të politikave për mbrojtjen nga diskriminimi, Komisioni Evropian nënvizon nevojën për forcim të mëtejshëm të rolit të këtij institucioni, duke përfshirë ofrimin e trajnimeve të specializuara për gjyqtarët dhe prokurorët. Politikat kombëtare janë të nevojshme për të udhëhequr luftën kundër formave të ndryshme të urrejtjes dhe diskriminimit. Në këtë drejtim sipas KE-së, nevojitet zbatimi më i mirë dhe ndërgjegjësim më i madh për të eliminuar gjuhën e urrejtjes, veçanërisht në zonat rurale dhe të largëta.²⁶⁸

Problematikë e evidentuar mbeten burimet e kufizuara financiare dhe njerëzore të organeve të pavarura të drejtave të njeriut, duke përfshirë këtu Avokatin e Popullit,²⁶⁹ Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisionerin për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.²⁷⁰ Komisioneri kundër Diskriminimit ka raportuar se nuk ka burime njerëzore të mjaftueshme.²⁷¹ Kjo do të thotë se nevojitet rritje e buxheteve dhe kapaciteteve njerëzore. Pavarësisht një rritjeje prej 10% në buxhetin e institucionit të Avokatit të Popullit nga viti 2021 në 2022, kapacitetet njerëzore dhe administrative të institucionit ende duhet të forcohen më tej.

Edhe referuar qëndrimit të përbashkët të BE-së për shtetin shqiptar, një problematikë e rëndësishme qëndron në mungesën e kapaciteteve të institucioneve të pavarura që mbrojnë të drejtat themelore. Këto institucione përballen me sfida, si mungesa e burimeve financiare dhe njerëzore, të cilat ndikojnë negativisht në aftësinë e tyre për të monitoruar, për të raportuar dhe për të adresuar shkeljet e të drejtave të njeriut në mënyrë efektive. Përmirësimi i kësaj gjendjeje kërkon një angazhim të fortë për forcimin e kapaciteteve institucionale dhe harmonizimin e plotë me standardet e BE-së.²⁷²

Për sa i përket transparencës buxhetore, nevojitet ende një përmirësim i mëtejshëm në cilësinë dhe formatin e dokumenteve, duke përfshirë publikimin e raporteve të auditimit *online* në kohën e duhur.

Problematike është theksuar edhe autonomia e institucioneve të pavarura për të vetorganizuar dhe për të menaxhuar buxhetet. Sipas raportit të Komisioni Evropian kundër

²⁶⁷ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, 2023, paragrafi i fundit, faqe 52.

²⁶⁸ Komisioni Evropian (2022), Progresraporti për Shqipërinë, faqe 33.

²⁶⁹ TAIEK, Misioni i rishikimit për organet e pavarura dhe rregullatore në Shqipëri, Avokati i Popullit i Republikës së Shqipërisë, 25-28 tetor 2022, paragrafi 5, faqe 6.

²⁷⁰ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, 2023, paragrafi i fundit, faqe 52.

²⁷¹ Komisioni Evropian (2024) Raporti për sundimin e ligjit, kapitulli për situatën e sundimit të ligjit në Shqipëri, paragrafi 2, faqe 23.

²⁷² Shih Bashkimin Evropian, Qëndrimi i përbashkët (2024)/AD 18/24, Konferenca për anëtarësimin në Bashkimin Evropian, tetor 2024, faqe 8.

Racizmit dhe Intolerancës (ECRI), pavarësia në menaxhimin organizativ dhe financiar për organet e pavarura duhet të përputhet me standardet për organet e barazisë të Këshillit të Evropës dhe ECRI.²⁷³

Nga ana tjetër, referuar raportit të SIGMA për Administratën Publike në Shqipëri, 2024 edhe pse pavarësia e Avokatit të Popullit garantohet mjaftueshëm në legjislacion, fakti që mandati i Avokatit të Popullit është i ripërtëritshëm pa kufizime, bie ndesh me standardet ndërkombëtare dhe mund të ndikojë negativisht në nivelin e kontrollit që ushtruesi i këtij roli mund të ushtrojë mbi ekzekutivin.²⁷⁴

Së fundi, sfida e evidentuar mbetet niveli i ulët i besimit të qytetarëve tek institucionet e pavarura. Sipas anketës SIGMA për qytetarët, perceptimi publik për pavarësinë e Avokatit të Popullit dhe për aftësinë e tij për të mbajtur qeverinë përgjegjëse, është i ulët: vetëm 39% e të anketuarve e konsiderojnë Avokatin e Popullit të pavarur nga ndikimi politik dhe 32% besojnë në aftësinë e tij për të mbajtur qeverinë përgjegjëse.²⁷⁵

2.3.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimit e ndërhyrjeve

Për të forcuar rolin e institucioneve të pavarura, që mbrojnë të drejtat e njeriut në Shqipëri dhe për të rritur nivelin e zbatimit të rekomandimeve të tyre, është e nevojshme një qasje më e strukturuar dhe e koordinuar ndërmjet Kuvendit, qeverisë dhe vetë institucioneve të pavarura. Institucionet si Avokati i Popullit, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale luajnë një rol kyç në mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe promovimin e qeverisjes së mirë, por efektiviteti i tyre varet nga pavarësia e garantuar, burimet e mjaftueshme dhe mbështetja institucionale. Kuvendi nevojitet të forcojë përpjekjet për mbështetjen e aktiviteteve të institucioneve publike të pavarura me një rol mbikëqyrës.²⁷⁶

Një hap thelbësor është zhvillimi i takimeve të përbashkëta periodike mes Parlamentit, qeverisë dhe institucioneve të pavarura për të diskutuar dhe për të mbikëqyrur zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga këto institucione. Këto takime do të krijojnë një forum ku Kuvendi dhe qeveria mund të vlerësojnë progresin dhe pengesat në zbatimin e rekomandimeve, duke rritur presionin ndaj ekzekutivit për të përmbushur detyrimet e tij. Kuvendi i Shqipërisë, si mbikëqyrës i ekzekutivit dhe i institucioneve të pavarura, duhet të luajë një rol më aktiv duke monitoruar nga

²⁷³ Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI) (2020), Raporti për Shqipërinë <https://rm.coe.int/report-on-albania-6th-monitoring-cycle-/16809e8241>

²⁷⁴ Shih SIGMA (2024), Administrata publike në Shqipëri, faqe 80, i aksesueshëm tek <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-administration-in-Albania-2024.pdf>

²⁷⁵ Shih SIGMA (2024), Administrata publike në Shqipëri, faqe 80, i aksesueshëm tek <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-administration-in-Albania-2024.pdf>

²⁷⁶ Komisioni Evropian (2023), Raporti për shqyrtimin analitik për grup-kapitujt I “Themeloret”, Shqipëria, paragrafi 7, faqe 31.

afër zbatimin e këtyre rekomandimeve dhe duke siguruar që ato të mos mbeten të paadresuara. Në këtë drejtim, Kuvendi duhet të ushtrojë më shumë presion ndaj ekzekutivit për të ndjekur dhe për të zbatuar rekomandimet që kontribuojnë në përmirësimin e qeverisjes dhe promovimin e interesit publik. Lidhur me këtë, mund të konsiderohet nga ana e Kuvendit forcimi i nënkomisionit për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura të IKDNJ-ve.

Një tjetër aspekt kritik është përmirësimi i procesit të zgjedhjes së titullarëve të institucioneve të pavarura, që duhet të zhvillohet në mënyrë transparente, të bazuar në pluralizëm dhe meritokraci. Kuvendi duhet të sigurojë që procedurat për zgjedhëse të realizohen në kohë dhe të bazohen në standarde të larta për zgjedhje të drejta dhe transparente të titullarëve. Për këtë qëllim, rishikimi i rregulloreve të brendshme të Kuvendit mund të jetë një hap i nevojshëm për përmirësimin e këtij procesi. Gjithashtu, nevojitet që Kuvendi të ushtrojë sa më parë funksionin e tij për zgjedhjen e titullarëve pasues të IKDNJ-ve.

Një tjetër rekomandim kyç është ndryshimi në ligjin organik të Avokatit të Popullit, duke zgjeruar dhe duke përmirësuar mandatin e tij, për të rritur efektivitetin dhe pavarësinë e garantuar me ligj të këtij institucioni. Ky ndryshim duhet të bëhet në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe rekomandimet e organizatave ndërkombëtare që mbikëqyrin të drejtat e njeriut, duke siguruar që Avokati i Popullit të ketë një rol më të gjerë dhe më efektiv në mbrojtjen e të drejtave të njeriut për të shqyrtuar jo vetëm shkeljen e të drejtave nga organet publike, por për ta zgjeruar mandatin e tij edhe në drejtim të shqyrtimit të ankesave ndaj subjekteve privatë. Gjithashtu, me rëndësi është edhe rishikimi i dispozitave për ushtrimin e pakufizuar të mandatit të rizgjedhjes së AP-së.

Për të siguruar funksionimin efektiv të këtyre institucioneve, është e rëndësishme të merren masa për forcimin e kapaciteteve financiare dhe njerëzore. Investimi në burime të mjaftueshme njerëzore dhe financiare do të rritë aftësinë e këtyre institucioneve për të mbikëqyrur zbatimin e ligjeve dhe për të trajtuar me efikasitet ankesat dhe çështjet e lidhura me të drejtat e njeriut. Në këtë drejtim, është me rëndësi fuqizimi i Avokatit të Popullit për të ndjekur dhe për monitoruar në mënyrë më efektive rekomandimet e tij, përmes buxhetit të garantuar dhe burimeve të shtuar.

Një tjetër rekomandim thelbësor për forcimin e rolit të Kuvendit në mbikëqyrjen e institucioneve të pavarura është që Kuvendi të hartojë raporte periodike të detajuara për progresin e zbatimit të rekomandimeve nga këto institucione. Këto raporte duhet të diskutohen në komisionet parlamentare dhe seancat plenare, duke krijuar një debat të gjerë dhe duke siguruar që qeveria dhe institucionet ekzekutive të mbajnë përgjegjësi për zbatimin e rekomandimeve. Forcimi i njësisë së dedikuar brenda Kuvendit për monitorimin e institucioneve të pavarura do të përmirësonte procesin e mbikëqyrjes dhe do të garantonte një ndjekje më efektive.

Për të forcuar më tej rolin e institucioneve të pavarura dhe për të siguruar një qeverisje më të drejtë dhe gjithëpërfshirëse, një rekomandim tjetër i rëndësishëm është mbajtja e detyrueshme

e seancave dëgjimore me institucionet e pavarura kur Kuvendi shqyrton dhe miraton ligje. Këto institucione, si Avokati i Popullit, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, duhet të kenë një rol konsultativ në procesin legjislativ, duke dhënë ekspertizë dhe mendime për ligjet lidhur me ndikimin e tyre në të drejtat themelore. Në këtë kuadër, dërgimi i projektligjeve për mendim tek institucionet e pavarura do të ndihmojë në përmirësimin e cilësisë së legjislacionit dhe do të sigurojë që ligjet e miratuara të jenë në përputhje me standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Kjo praktikë do të garantonte që ligjet të shqyrtoheshin nga organet me ekspertizë të specializuar në fushën e të drejtave të njeriut, duke kontribuar në një qasje më gjithëpërfshirëse dhe të informuar në hartimin dhe miratimin e tyre. E njëjta politikë duhet të ndiqet edhe gjatë hartimit dhe konsultimit të dokumenteve strategjike në vend. Konsultimi i rregullt me këto institucione do të forconte jo vetëm transparencën dhe gjithëpërfshirjen në procesin legjislativ, por edhe mbrojtjen më të fortë të të drejtave të qytetarëve.

Në lidhje me sistemin e ankesave tek institucionet e pavarura, rekomandohet krijimi i një platforme *online* për raportimin e ankesave dhe ndjekjen e tyre në kohë reale.

2.4 Edukimi ligjor i publikut

2.4.1 Konteksti

Njohuritë për ligjin dhe edukimi ligjor i publikut (ELP) luajnë një rol thelbësor në çdo shoqëri demokratike, ku sjellja, veprimet dhe marrëdhëniet mes tyre disjeloohen nga norma e rregulla ligjore. Këto norma e rregulla janë ndonjëherë komplekse apo u nënshtrohen ndryshimeve të vazhdueshme. Akses i publikut në njohuritë për ligjin është themelor për garantimin e një sistemi drejtësie efektiv. Kështu, informimi dhe dhënia e njohurive për ligjin, të drejtat, institucionet ligjzbatuese, përgjegjësitë etj., nuk janë të lidhura vetëm me arsimimin juridik, por janë përbërësit e kulturës dhe nevojës qytetare për qasjen ndaj shtetit të së drejtës.²⁷⁷

Njohja e normave ligjore me ndikim në jetën e qytetarëve realizohet përmes programeve të edukimit ligjor të publikut. Në vendin tonë, ELP-ja ka qenë përgjithësisht jashtë vëmendjes shtetërore, deri në hartimin e dokumentit të Analizës së Reformës në Drejtësi, i cili identifikoi nevojën për ELP-në, si një nga drejtimit kryesore për të krijuar kulturën juridike, si dhe për të mundësuar qasjen e qytetarëve ndaj shtetit të së drejtës.²⁷⁸ Kjo analizë vuri në dukje mungesën e

²⁷⁷ Shih Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë për Edukimin Ligjor të Publikut 2020-2023”, viti 2022, i aksesueshëm tek <https://www.drejtësia.gov.al/raportet-e-monitorimit-v-shqip/>

²⁷⁸ Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Dokument politikash: Sfidat e edukimit ligjor të publikut në Shqipëri, faqe 6, i aksesueshëm tek <https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2023/01/Dokument-politikash-Sfidat-e-Edukimit-Ligjor-te-Publikut-ne-Shqiperi.pdf>

qëndrueshmërisë së ELP-së, pasi ofrimi i tij ishte rastësor, i paplanifikuar dhe i paorganizuar.²⁷⁹ Mungesa e koordinimit dhe institucionalizimit ka qenë, gjithashtu, një pengesë e madhe për edukimin ligjor në Shqipëri, duke rezultuar në masa të fragmentuara dhe shpesh të paqëndrueshme, të realizuara kryesisht nga organizata jofitimprurëse me mbështetje ndërkombëtare. Korniza ligjore e paqartë ka kontribuar më tej në këtë situatë, pasi ligjet ekzistuese shpesh përmendin institucionet përgjegjëse, por nuk specifikojnë detyrime dhe mekanizma të qartë zbatimi. Për më tepër, mungesa e burimeve financiare dhe njerëzore ka kufizuar ndjeshëm cilësinë dhe qëndrueshmërinë e programeve të edukimit ligjor, duke i bërë ato të varura nga financime të përkohshme dhe duke ndikuar negativisht në ndikimin e tyre afatgjatë.²⁸⁰

Në këtë kontekst, reforma në sistemin e drejtësisë, e konceptuar mbi 7 shtylla bazë, që së bashku përbëjnë të plotë ndërtesën e sistemit të drejtësisë në vend, parashikoi si një nga shtyllat e saj “Edukimin ligjor dhe arsimin juridik”. Në analizën e bërë në lidhje me këtë shtyllë u evidentua se deri në atë kohë institucionet shtetërore nuk kishin projekte e plane për të promovuar e për të mundësuar këtë formë edukimi. Mungonte një strategji kombëtare për edukimin ligjor të publikut. Mungonte koordinimi dhe planifikimi i mirë i edukimit vazhdues ligjor të publikut dhe nuk kishte një ndarje të detyrave institucionale dhe të shoqërisë civile për edukimin dhe informimin vazhdues ligjor të publikut”²⁸¹.

Në përgjigje të gjetjeve të analizës së reformës në sistemin e drejtësisë, me iniciativën e Kuvendit, në vitin 2019 u hartua dokumenti i parë strategjik që kishte në fokus edukimin ligjor të publikut në Shqipëri. Strategjia për Edukimin Ligjor të Publikut (SELP) u miratua me vendimin e Kuvendit numër 47/2019 “Për miratimin e Strategjisë për Edukimin Ligjor të Publikut 2019-2023”. Ky dokument strategjik shërbeu si kuadri i parë rregullues kushtuar në mënyrë specifike edukimit ligjor të publikut (ELP). Strategjia synonte të siguronte një qasje gjithëpërfshirëse dhe të mirëkoordinuar për edukimin ligjor në vend duke promovuar aktivizimin qytetar dhe forcimin e shtetit të së drejtës.

Strategjia Kombëtare ELP 2019-2023 bazohej në katër shtylla kryesore:

- Përmirësimin e organizimit dhe funksionimit institucional në ofrimin e ELP-së.
- Garantimin dhe forcimin bashkëpunimit efektiv ndërinstitucional në nivel kombëtar, rajonal dhe vendor për realizimin e ELP-së.
- Sigurimin e performancës efektive dhe eficiente të institucioneve publike dhe të pavarura, medias dhe shoqërisë civile.
- Ndërgjegjësimin e publikut për rëndësinë e njohjes së ligjit, të drejtave dhe detyrimeve të tyre, bazuar në nevojat specifike dhe nxitjen e aktivizimit qytetar për forcimin e shtetit të së drejtës.

²⁷⁹ Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, Dokumenti Analitik i Reformës në Drejtësi, faqe 214, i aksesueshme në http://www.reformanedrejttesi.al/sites/default/files/dokumenti_shqip_0.pdf

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Ibid, faqe 223.

Nën koordinimin e Ministrisë së Drejtësisë, në vitin 2020 u hartua edhe Plan i Veprimit të ELP-së, i cili parashikonte masa dhe aktivitete për institucionet publike dhe jopublike për periudhën 2020-2023, me qëllim rritjen e nivelit të informimit të publikut për të drejtat e tyre, kuadrin ligjor në fuqi dhe mjetet që individët kanë në dorë për të aksesuar sistemin e drejtësisë dhe për të rivendosur në vend të drejtat e tyre të cenuara. Strategjia i ngarkoi Kuvendit detyrën për ngritjen e Rrjetit Kombëtar të ELP-së, me përbërjen e përfaqësuesve të institucioneve kryesore kushtetuese ose të krijuara me ligj (si Presidenti, Kuvendi, Kryeministria, Avokati i Popullit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale etj), përfaqësuesve të ministrive, institucioneve të drejtësisë, AMA-s, të Radiotelevizionit Shqiptar, dhomave të profesioneve të lira, si noterë, avokatë, ndërmjetës dhe përmbaruesit gjyqësorë privatë, përfaqësues nga Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit, shoqatat e bashkive, Këshillit Kombëtar të Shoqërisë Civile, organizata të shoqërisë civile që punojnë për edukimin ligjor të publikut, organizata ndërkombëtare, fakultete të drejtësisë. Për koordinimin e Rrjetit, u ngritën nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë organet e rrjetit: Komisioni Drejtues i Edukimit Ligjor të Publikut (KDELP) dhe Bordi Këshillimor (BK).

Paralelisht me ELP-in, masat lidhur me edukimin ligjor të publikut kanë qenë të përfshira edhe në dokumente të tjera strategjike, si Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë 2016-2020 dhe 2021-2025, 2025-2030, Strategjia Ndërsektoriale për Viktimat e Krimit apo Strategjia për Drejtësinë për të Mitur 2022-2026. Konkretisht, në Strategjinë për Drejtësinë për të Mitur 2022-2026 parashikohet një qëllim politik i posaçëm, që ka në fokus parandalimin e veprave penale ndaj fëmijëve dhe të kryera prej tyre përmes edukimit, informimit dhe ndërgjegjësimit të shoqërisë dhe fëmijëve. Në dokumentin strategjik parashikohet se ky parandalim synohet të arrihet, së pari, mes forcimit të edukimit ligjor në sistemin parauniversitar, në përmirësime të programeve mësimore në të gjitha nivelet dhe nëpërmjet fushatave të dedikuara për këtë qëllim, me fokus informimin e fëmijëve për njohjen e ligjit, të të drejtave dhe detyrimeve të tyre, për mekanizmat e rivendosjes së të drejtave të cenuara, aksesin të një drejtësi miqësore për çdo fëmijë, si dhe nxitjen e aktivizimit të fëmijëve për të marrë pjesë dhe për t'u dëgjuar për të drejtat dhe rivendosjen e tyre, për kontribuar për parandalimin e konflikteve dhe rreziqeve dhe krijimin e një mjedisi miqësor për çdo fëmijë.²⁸² Në këtë kontekst, edukimi ligjor shihet si një mekanizëm jo vetëm për rritjen e njohurive ligjore dhe të drejtave të fëmijëve, por edhe si një mekanizëm i parandalimit të kriminalitetit të fëmijëve. Në të njëjtën qasje si më sipër, edhe në Strategjisë për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit 2024-2030, edukimi ligjor paraqitet si një element me rëndësi për informimin e viktimave të krimit. Qëllimi i parë i këtij dokumenti strategjik ka në fokus fuqizimin e parandalimit dhe raportimit të krimit përmes informimit, ndërgjegjësimit dhe komunikimit efektiv me publikun dhe viktimave të krimit.” Ky qëllim synon të arrihet nëpërmjet informimit të viktimave për të drejtat, mbrojtjen dhe aksesimin e shërbimeve; ndërmarrjes së fushatave kombëtare ndërgjegjësuere për të drejtat e viktimave, duke përfshirë mbështetjen për viktimat me

²⁸² Këshilli i Ministrave, vendim nr. 892, datë 27.12.2022, “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë për të Mitur 2022-2026, Planit të Veprimit dhe Pasaportës së Indikatorëve”, qëllimi I.

nevoja specifike, përgatitjen e programeve specifike, me qëllim përfshirjen e shoqërisë civile në forcimin e të drejtave të viktimave; sigurimit të linjave ndihmëse për viktimat e veprave penale, duke forcuar përfshirjen e shoqërisë civile në mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave; zhvillimit të programeve informuese dhe edukuese në mediet audio dhe audiovizive për të drejtat e viktimave dhe aksesimin e shërbimeve në institucione.²⁸³ Për realizimin e këtij qëllimi parashikohet si objektiv specifik informimi dhe ndërgjegjësimi i publikut dhe i viktimave të krimit për raportimin e krimit, të drejtat dhe shërbimet mbështetëse dhe mbrojtëse të tyre²⁸⁴.

Ndërkohë, në dhjetor 2024 u miratua Strategjia e tretë Ndërsektoriale e Drejtësisë, që mbulon periudhën 2024-2030, në kuadër të së cilës është parashikuar një qëllim i posaçëm me fokus edukimin ligjor të publikut për sistemin e drejtësisë. Qëllimi i pestë, i titulluar “Drejtësi më e afërt me qytetarët”, synon të rritë ndërgjegjësimin dhe edukimin e publikut për sistemin dhe institucionet e drejtësisë, duke bërë që qytetarët të ndihen më të informuar dhe më të fuqizuar për të kërkuar drejtësi. Kjo përfshin fushata të informimit dhe ndërgjegjësimit publik, përmirësimin e komunikimit të institucioneve gjyqësore me qytetarët dhe krijimin e mekanizmave që lehtësojnë aksesin në drejtësi, veçanërisht për grupet më të cenueshme të shoqërisë.²⁸⁵

Paralelisht me këto dokumente strategjike, masa lidhur me edukimin ligjor të publikut parashikohen edhe në planet e komunikimit të hartuara nga institucionet e sistemit të drejtësisë, si gjykatat, Këshilli i Lartë Gjyqësor, Këshilli i Lartë i Prokurorisë, Inspektori i Lartë i Drejtësisë, Prokuroria e Përgjithshme dhe Ministria e Drejtësisë. Këto plane dhe dokumente strategjik janë hartuar në periudha 2-vjeçare dhe vendosin bazat kryesore të nismave të ndërmarra nga këto institucione lidhur me edukimin ligjor të publikut për sistemin e drejtësisë. Ndërkohë, në kuadrin ligjor, pas miratimit të ligjit nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, sistemi i informimit ligjor të publikut synojë të mbulohej edhe përmes qendrave të ndihmës ligjore falas dhe klinikave të ligjit.

2.4.2 Progresi dhe arritjet

Referuar situatës aktuale, vlen të theksohet se deri në fund të 2023 janë ndërmarrë disa hapa të rëndësishëm për të realizuar informimin, edukimin dhe ndërgjegjësimin e publikut për sistemin e drejtësisë përmes përdorimit të mjeteve dhe metodave inovative të komunikimit. Këto masa janë bazuar kryesisht në parashikimet e Strategjisë së Edukimit Ligjor për Publikun 2019-2023. Në zbatim të planit të veprimit të hartuar në kuadër të kësaj strategjie gjatë periudhës 2019-2023 janë hartuar dhe janë publikuar materiale informuese në gjuhë të thjeshtë për publikun, të cilat synojnë të shpjegojnë funksionimin e institucioneve të drejtësisë, procedurat që duhen ndjekur

²⁸³ Këshilli i Ministrave, vendim nr. 729, datë 13.12.2023, “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit 2024-2030, Planit të Veprimit dhe Pasaportës së Indikatorëve”, qëllimi I.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ Këshilli i Ministrave, vendim nr. 787, datë 18.12.2024, “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë, të Planit të Veprimit dhe Pasaportës së Treguesve”.

dhe të drejtat e qytetarëve. Këto materiale janë shpërndarë kryesisht përmes faqeve zyrtare të institucioneve dhe medieve sociale, si një përpjekje për të siguruar që qytetarët të kenë akses në informacion të saktë dhe të kuptueshëm.²⁸⁶ Gjithashtu, institucionet gjyqësore kanë nisur të krijojnë dhe të përditësojnë llogari në platforma të ndryshme të medieve sociale, si *Facebook* dhe *LinkedIn*, për të ofruar një burim të besueshëm dhe të përditësuar informacioni për publikun. Këto platforma përdoren për të shpërndarë lajme dhe informacione të rëndësishme rreth aktiviteteve dhe vendimeve të institucioneve gjyqësore. Institucionet e sistemit të drejtësisë kanë zhvilluar sesione informuese për publikun, veçanërisht për grupet vulnerabël, për t'i ndihmuar të kuptojnë më mirë të drejtat e tyre dhe të kenë qasje më të lehtë në shërbimet e drejtësisë. Këto sesione janë pjesë e një përpjekjeje më të gjerë për të rritur ndërgjegjësimin dhe për të fuqizuar qytetarët, veçanërisht ata që janë më të prekshëm nga padrejtësitë ligjore.

Në zbatim të masave të parashikuara në Strategjinë për Drejtësinë për Mitur gjatë 2023, Ministria e Arsimit dhe Sportit ka vijuar me sesionet informuese për nxënësit nga mësuesit e lëndës së Qytetarisë dhe mësuesit kujdestarë në lidhje me njohuritë për të drejtat e fëmijës dhe të drejtën për të pasur në çdo kohë qasje në shërbimet e drejtësisë miqësore për çdo fëmijë.²⁸⁷ Po kështu, gjatë vitit 2023 Autoriteti Kombëtar për Sigurinë Kibernetike, në kuadër të objektivit strategjik për rritjen e sigurisë *online* të fëmijëve në hapësirën kibernetike, në bashkëpunim me organizatën *International Telecommunication Union* (ITU), kanë zhvilluar fushata ndërgjegjësimi për të edukuar, për të fuqizuar dhe për të këshilluar fëmijët, punonjësit për mbrojtjen e fëmijëve dhe prindërit lidhur me kërcënimet, me të cilat mund të përballen në internet. Nga ana tjetër, Drejtoria e Përgjithshme e Arsimit Parauniversitar në kuadër të fuqizimit të sigurisë në shkolla ka zhvilluar takime të shumta nga oficerë të sigurisë në çdo shkollë për parandalimin e veprave penale ndaj fëmijëve dhe të kryera prej tyre.²⁸⁸

Një rol të rëndësishëm ka luajtur edhe Radiotelevizioni Shqiptar, i cili gjatë 2023-2024 ka zhvilluar programe informuese dhe edukuese për fëmijët në mediet audiovizive kombëtare dhe lokale, me pjesëmarrjen e fëmijëve, si dhe programe të dedikuara për njohjen e ligjit. Në kontekstin e institucioneve të mbrojtjes së të drejtave të njeriut, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Avokati i Popullit kanë luajtur një rol proaktiv për rritjen e nivelit të informimit dhe edukimit ligjor të të gjitha grupeve në shoqëri, me fokus kryesisht viktimat e diskriminimit, viktimat e dhunës në familje, fëmijët, personat me aftësi të kufizuara, komunitetin rom e egjiptian apo pakicat kombëtare. Me qëllim përmirësimin e njohurive të nxënësve, mësuesve dhe prindërve për të drejtat themelore të fëmijëve, si dhe punën e veprimtarinë e Avokatit të Popullit për mbrojtjen e këtyre të drejtave, janë organizuar tipologji të ndryshme të veprimtarive promovuese,

²⁸⁶ Ministria e Drejtësisë, Raporti vlerësues për Strategjinë për Edukimin Ligjor të Publikut, 2024.

²⁸⁷ Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë për Drejtësinë për të Mitur, viti 2023”, i aksesueshëm tek <https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2024/04/Draft-Raporti-Viti-2023-ne-zbatim-te-Strategjise-per-te-Mitur-2022-2026.pdf>

²⁸⁸ Ibid.

si shpërndarja e materialeve promovuese, ditë të hapura, takime informuese me nxënësit apo takime *online*.²⁸⁹ Gjatë vitit 2023 janë zhvilluar 42 ditë të hapura, nga të cilat 20, të organizuara në shkollë 9-vjeçare dhe të mesme, duke promovuar rolin e Avokatit të Popullit dhe Komisionerit të Mbrojtjes dhe Promovimit të të Drejtave të Fëmijëve, në drejtim të garantimit të mbrojtjes së të drejtave të fëmijëve, si dhe konsolidimit të njohurive të nxënësve, prindërve dhe stafit pedagogjik për veprimtarinë e AP-së për mbrojtjen e këtyre të drejtave. Avokati i Popullit (Seksioni për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Fëmijëve), po kështu, ka hartuar në bashkëpunim me UNICEF-in një broshurë informuese të dedikuar për fëmijët me aftësi të kufizuara, e cila pasqyron rastet e suksesit të trajtuara nga Avokati i Popullit, për t'u dhënë më shumë zë këtyre fëmijëve dhe të drejtave të tyre, e cila është publikuar në faqen zyrtare dhe në platformën *Facebook*.²⁹⁰

Në zbatim të ligjit nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas ka përgatitur një manual të thjeshtëzuar “Si të përfitojmë ndihmë juridike”. Ky manual përmban një informacion ligjor në një formë të thjeshtë dhe të kuptueshme nga të miturit dhe nga personat e tjerë kategori përfituese të ligjit. Me rëndësi për t'u përmendur është hartimi në bashkëpunim me OSBE-në nga Drejtoria e Ndihmës Juridike i manualit në gjuhën *braille*, si një hap i rëndësishëm që garanton një qasje më të mirë në shërbimet e ndihmës juridike falas të peronave me aftësi të kufizuara në shikim.²⁹¹ Gjithashtu, Qendra e Parandalimit të Krimeve të të Miturve dhe të Rinjve ka përkthyer të gjitha materialet audiovizive në gjuhën e shenjave gjatë vitit 2023.

Janë bërë, gjithashtu, hapa pozitivë në drejtim të përmirësimit të instrumenteve për dhënien e informacionit *online* me një gjuhë miqësore për çdo fëmijë nga të gjitha institucionet që ofrojnë shërbime për fëmijë, duke marrë në konsideratë veçanërisht nevojat e fëmijëve me aftësi të kufizuara.²⁹²

Në kuadër të edukimit ligjor dhe rritjes së ndërgjegjësimit të viktimave të krimit, Ministria e Drejtësisë ka organizuar për herë të parë në vitin 2024 “Javën sensibilizuese” nga 15-22 Shkurt 2024, në kuadër të mbrojtjes së viktimave të krimit, e cila do të jetë e përvitshme. Kjo fushatë synon informimin e publikut për të drejtat, mbrojtjen dhe aksesimin e shërbimeve për viktimat e krimit dhe fton të gjithë profesionistët, ekspertët e botës akademike, shoqërinë civile, bizneset, OJF-të, mediet, grupet e viktimave, si dhe organizatat që i përfaqësojnë ato, të bashkëpunojnë për të mundësuar drejtësi për çdo viktimë. Në bashkëpunim të ngushtë me shoqërinë civile, Ministria

²⁸⁹ Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë për Drejtësinë për të Mitur, viti 2023, i aksesueshëm tek <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/11/SNDM-Raporti-i-Monitorimit-Janar-Dhjetor-2023.pdf>

²⁹⁰ Për më shumë mund t'i referoheni linkut: <https://smpdf.org/botime>.

²⁹¹ Informacion i përcjellë nga Ministria e Drejtësisë, Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas, tetor 2024.

²⁹² Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë për Drejtësinë për të Mitur, viti 2023. <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/11/SNDM-Raporti-i-Monitorimit-Janar-Dhjetor-2023.pdf>

e Drejtësisë ka realizuar një sërë aktivitete referuar rritjes së ndërgjegjësimit të qytetarëve në lidhje me të drejtat e tyre dhe aksesin në sistemin e Drejtësisë.²⁹³

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në kuadër të shtrirjes së aksesit të sistemeve/platformave *online* të informimit dhe raportimit të krimit, ka ngritur dy linja kombëtare të këshillimit, atë për gratë dhe vajzat (LKGV), viktimat të formave të ndryshme të dhunës, 116-117, si dhe për fëmijët, viktimat të formave të ndryshme të abuzimit, ALO 116-111, të cilat ofrojnë shërbime këshilluese përmes komunikimit me telefon, si dhe referim në institucionet përgjegjëse të rasteve të dhunës apo për çështje specifike që lidhen me nevoja të veçanta që mund të kenë gratë, vajzat dhe fëmijët. Për vitin 2024 janë trajtuar 2 272 telefonata nga Linja Kombëtare e Këshillimit për Gratë dhe Vajzat ALO 116-117²⁹⁴.

Linja Kombëtare e Këshillimit për Gratë dhe Vajzat ALO 116-117 përgjatë periudhës janar – qershor 2024 ka realizuar: 4 video ndërgjegjëse me tema të ndryshme, si dhuna digjitale, dhuna në familje dhe ajo me bazë gjinore, si dhe përdorimi i gjuhës së urrejtjes dhe diskriminimit duke targetuar publikun e gjerë; 1 dokumentar me fokus rrugëtimin e dy të mbijetuarave të dhunës në familje dhe punën e mekanizmave të koordinuar të referimit për menaxhimin e rasteve të dhunës në familje dhe të dhunës me bazë gjinore; 5 000 kopje fletëpalosje ndërgjegjëse me tema të ndryshme, si dhuna digjitale, dhuna në familje dhe me bazë gjinore, gjuha e urrejtjes dhe diskriminimit dhe 4 radio spote me tema të ndryshme, si dhuna digjitale, dhuna në familje dhe me bazë gjinore, gjuha e urrejtjes dhe diskriminimit, të transmetuara 600 herë, të dëgjua nga 180 000 dëgjues në mbarë vendin²⁹⁵.

Referuar rritjes së nivelit të informimit për viktimat e trafikimit në Shqipëri dhe kuadrit rregullator në këtë fushë, Ministria e Brendshme prezantoi në janar 2024 fushatën e komunikimit antitrafik “E vërteta N’drit”, si pjesë e programit “Transformimi i përgjigjes kombëtare ndaj trafikimit të qenieve njerëzore në dhe nga Shqipëria”, i cili financohet nga qeveria e Mbretërisë së Bashkuar dhe zbatohet nga UNICEF-i në Shqipëri.

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale ka organizuar gjatë vitit 2024 fushatën “16 ditët e aktivizmit kundër dhunës ndaj grave dhe vajzave”, e cila, po ashtu, ka në fokus të saj, përveç të tjerave, edhe edukimin ligjor lidhur me kuadrin ligjor të dhunës në familje.

Në lidhje me komunikimin efektiv me viktimat e krimit, bazuar në nevojat specifike të tyre, Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit ka miratuar urdhrin gjatës periudhës janar-qershor 2024 “Për respektimin dhe garantimin e të drejtës për personat e shoqëruar për t’u informuar për

²⁹³ Shih Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit, 2024, i aksesueshëm tek <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/11/SNMVK-Raporti-i-Monitorimit-Janar-Qershor-2024.pdf>

²⁹⁴ Ibid.

²⁹⁵ Ibid.

të drejtat ligjore që kanë në ambientet e PSH”, i cili ka mundësuar krijimin e letrave të të drejtave për kategoritë: a) të mitur autorë, viktimë dhe në konflikt me ligjin; b) persona të shoqëruar madhorë dhe të mitur në konflikt me ligjin; c) viktimë të dhunës në familje. Letrat e të drejtave për kategorinë e përmendur më sipër janë përkthyer në 9 (nëntë) gjuhë të botës: anglisht, italisht, frëngjisht, rusisht, serbokroatisht, gjermanisht, arabisht, polonisht, greqisht.²⁹⁶

Po kështu, një rol të rëndësishëm në lidhje me edukimin ligjor të publikut ka luajtur edhe Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA). Referuar të dhënave të marra nga raportet vjetore të kësaj shkolle, vlen të përmendim se nga viti 2022, ASPA ka hartuar në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë dhe mbështetjen e programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (UNDP) kurrikulat e trajnimit për ndihmën juridike parësore dhe ndihmën juridike dytësore, me qëllim trajnimin dhe rritjen e nivelit të informimit në lidhje me kuadrin ligjor në vend për ndihmën juridike, si dhe njohjen e kuadrit ligjor dhe të drejtave të kategorive të posaçme, si të drejtat kundër diskriminimit, dhunës në familje, të drejtat pronësore, ndërmjetësimi etj. Po kështu, nga viti 2023 ASPA ka hartuar kurrikulën e trajnimit “Edukimi ligjor i publikut”, në fokus të të cilit është trajnimi i përvitshëm i punonjësve të administratës publike në nivel qendror dhe vendor lidhur me kuadrin ligjor dhe ndryshimet e tij në fusha të ndryshme të së drejtës.

- **Roli i klinikave të ligjit në ofrimin e edukimit ligjor dhe informimit ligjor**²⁹⁷

Bazuar në të dhënat e siguruara nga Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas (DNJF), për vitin 2023 funksionojnë 12 klinika ligjore pranë institucioneve të arsimit të lartë, me të cilat Ministria e Drejtësisë ka nënshkruar marrëveshje bashkëpunimi. Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas ka detyrimin të bashkëpunojë me këto klinika ligjore vetëm në lidhje me trajnimin dhe përditësimin e njohurive të studentëve të përfshirë në këto klinika për çështje që lidhen me ndihmën juridike parësore. Për vitin 2022 DNJF-ja ka trajnuar 234 studentë të angazhuar në klinikat ligjore. Përveç kësaj, 27 studentë kanë zhvilluar praktika pune pranë Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas dhe Qendrës së Shërbimit të Ndihmës Juridike Parësore Tiranë, ndërsa 9 studentë në qendrat e shërbimit të ndihmës juridike parësore në Vlorë, Durrës dhe Shkodër (të dhëna administrative të DNJF-së, 2023). Realizimi i këtyre trajnimeve i referohet urdhrit nr. 13, datë 28.1.2022, "Për krijimin e grupit të punës për zhvillimin e trajnimeve për studentët e përfshirë në klinikat ligjore, me të cilat DNJF-ja ka marrëveshje bashkëpunimi," të drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas.

²⁹⁶ Shih Ministria e Drejtësisë, Raporti për monitorimin e Strategjisë Ndërsëktoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit, 2024, i aksesueshëm tek <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/11/SNMVK-Raporti-i-Monitorimit-Janar-Qershor-2024.pdf>

²⁹⁷ Të dhënat në lidhje me këtë pjesë të analizës janë marrë nga raportet vjetore të performancës së Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas për vitin 2023 dhe të dhëna administrative të përcjella nga Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas, tetor 2024.

Për sa i përket ndikimit dhe funksionimit të klinikave ligjore universitare në Shqipëri, të dhënat statistikore tregojnë se numri i rasteve të trajtuara nga këto klinika mbetet dukshëm i ulët krahasuar me ofruesit e tjerë të ndihmës juridike. Në vitin 2021, nga 8 153 raste gjithsej, vetëm 63 raste janë trajtuar nga klinikat ligjore universitare, ndërsa asnjë rast nuk është raportuar për vitin 2022 dhe vetëm 23 raste janë raportuar për vitin 2023. Klinikat ligjore në Shqipëri janë organizuar në dy forma kryesore: si pjesë e programeve mësimore universitare (lëndë të detyrueshme ose zgjedhore), ose si struktura universitare të hapura për publikun, me qëllim ofrimin e ndihmës juridike parësore falas për individët në nevojë. Megjithatë, pavarësisht mënyrës së funksionimit, në çdo klinikë studentët e fakulteteve të drejtësisë punojnë së bashku me profesorët e drejtësisë. Praktikisht, disa profesorë janë caktuar pranë klinikave ligjore për të udhëhequr procesin e ofrimit të ndihmës juridike dhe për të udhëzuar ose mentoruar studentët e angazhuar në këto klinika.

Bazuar në nenin 16 të ligjit nr. 111/2017, ndihma juridike parësore jepet nga klinikat ligjore të ngritura pranë institucioneve të arsimit të lartë. Në kuptim të këtij ligji, “klinikë ligjore” është njësi përbërëse e një institucioni të arsimit të lartë, e organizuar dhe që funksionon sipas parashikimeve të legjislacionit në fuqi për arsimin e lartë dhe që ofron ndihmë juridike parësore pa qëllim fitimi, sipas përcaktimeve në statutin e institucionit të arsimit të lartë. Bazuar në informacionin e ofruar nga Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas (DNJF), deri në fund të vitit 2023 DNJF-ja ka nënshkruar 12 (dymbëdhjetë) marrëveshje bashkëpunimi me klinikat ligjore që operojnë në Tiranë, Vlorë, Durrës dhe Shkodër, konkretisht: Fakulteti i Drejtësisë; Kolegji Universitar “Wisdom”; Klinika e Ligjit Shkodër; Universiteti “Aleksandër Moisiu” Durrës; Universiteti “Ismail Qemali” Vlorë; Universiteti Evropian i Tiranës; Universiteti “Qirjazi”; Universiteti “Bedër”; Universiteti “Mesdhetar”; Universiteti “Marin Barleti”; Universiteti “Luarasi”; Universiteti “Epoka”.

Nëse u referohemi të dhënave statistikore të ofruara nga MD-ja, në total, nga të 12 klinikat e ligjit që operojnë në vend, gjatë vitit 2022 janë raportuar 0 (zero) raste të NJP-së dhe gjatë vitit 2023 janë raportuar 23 (njëzet e tre) raste gjithsej. Numri shumë i ulët i rasteve të trajtura duhet të shihet me kujdes nga DNJF-ja, me qëllim diskutimin e problematikave dhe propozimin e masave konkrete për të rivitalizuar funksionimin normal të klinikave të ligjit dhe për të rritur impaktin që ato mund të kenë në drejtim të ofrimit të shërbimit të ndihmës juridike parësore.

Ligji nr. 111/2017, në fakt, parashikon si të vetmin detyrim të DNJF-së të bashkëpunojë me klinikat ligjore për trajnimin dhe përditësimin e njohurive të studentëve të përfshirë pranë këtyre klinikave për çështjet e lidhura me ndihmën juridike parësore. Në këto kushte, me qëllim rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së KL-ve, shihet e nevojshme forcimi i rolit të DNJF-së ndaj KL-ve. Referuar detyrimit që DNJF-ja ka në lidhje me trajnimin e studentëve të angazhuar pranë klinikave të ligjit, DNJF-ja ka zhvilluar trajnimet për 234 studentë të angazhuar pranë klinikave të ligjit, si dhe kanë zhvilluar praktikat e punës 27 studentë në institucionin e Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas dhe në Qendrën e Shërbimit të Ndihmës Juridike Parësore, Tiranë, dhe 9 studentë në Qendrën e Shërbimit të Ndihmës Juridike Parësore, Vlorë, Durrës dhe Shkodër. Realizimi i

trajnimeve është bërë referuar urdhrit nr. 13, datë 28.01.2022, “Për ngritjen e grupit të punës për zhvillimin e trajnimeve për studentet e angazhuar pranë klinikave të ligjit, me të cilat DNJF-ja ka marrëveshje bashkëpunimi”, të drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas, Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas.

Ndërkohë, për vitin 2023 janë trajnuar nga Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas dhe kanë realizuar praktikën 34 studentë të angazhuar pranë klinikave të ligjit. Gjithashtu, Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas zhvilloi trajnimet me temë “Aksesi në drejtësi dhe risitë e ligjit nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, me studentët e 12 (dymbëdhjetë) klinikave të ligjit pranë IAL-ve, me të cilat Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas ka lidhur marrëveshje bashkëpunimi.

Në drejtim të bashkëpunimit me IAL-të, me qëllim informimin dhe ndërgjegjësimin e studentëve për ndihmën juridike të garantuar nga shteti, Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas është angazhuar në kuadër të realizimit të orëve të leksioneve të hapura pranë 8 fakulteteve në të gjithë vendin.

Bazuar në raportet e Drejtorisë së NJF-së, pothuajse të gjitha klinikat janë aktive dhe të angazhuara në drejtim të zhvillimit të trajnimeve të studentëve të angazhuar pranë klinikave të ligjit, zhvillimit të praktikave të punës për studentët, si dhe realizimit të orëve të leksioneve të hapura pranë fakulteteve. Ndërkohë që nuk evidentohet i njëjti konstatim lidhur me ofrimin e shërbimit të ndihmës juridike parësore dhe raportimit të rasteve të trajtuara nga ana e tyre. Në lidhje me këtë të fundit, evidentohet se vetëm disa klinika ligjore të ngritura kryesisht pranë universiteteve jopublike janë aktive në ofrimin e shërbimit të NJP-së. Pothuajse në të gjitha klinikat evidentohet se ato funksionojnë më së shumti si pjesë e programeve mësimore (lëndë me zgjedhje), të përfshira në planin mësimor dhe jo si njësi më vetë që të ofrojnë shërbimin e NJF-së brenda universiteteve.

Së fundi vlen të theksojmë se të gjitha klinikat e ngritura pranë universiteteve kanë vendosur bashkëpunimi me Drejtorinë e Ndihmës Juridike Falas, sidomos referuar trajnimit të studentëve dhe realizimit të aktiviteteve të përbashkëta, me qëllim rritjen e ndërgjegjësimin dhe edukimin ligjor të publikut.

2.4.3 Sfidat dhe problematikat

Pavarësisht masave të marra, të cilat u evidentuan më sipër, analiza lidhur me zbatimin e SELP-it tregoi se në më shumë se 40% e masave të planit të veprimit të kësaj strategjie nuk ishin zbatuar në përfundim të periudhës së mbuluar nga ky dokument strategjik. Arsyet lidheshin kryesisht me mungesën e koordinimit midis institucioneve kryesore përgjegjëse dhe Kuvendit lidhur me zbatimin e masave respektive, mungesën e burimeve financiare të nevojshme për

realizimin e aktiviteteve lidhur me edukimin ligjor të publikut apo kufizimet lidhur me burimet njerëzore, të cilat pamundësonin zbatimin në të njëjtën kohë edhe të detyrave funksionale, edhe të aktiviteteve të edukimit ligjor të publikut.²⁹⁸

Po kështu, edukimi ligjor është realizuar kryesisht nga organizata jofitimprurëse dhe partnerë ndërkombëtarë, pa një qasje të mirëkoordinuar dhe të institucionalizuar. Institucionet shpesh kanë vepruar në mënyrë të fragmentuar, që ka krijuar boshllëqe në përpjekjet për të përmirësuar qasjen në drejtësi dhe edukim ligjor. Të varura nga financimet e donatorëve ndërkombëtarë, shumë programe të edukimit ligjor realizohen në mënyrë të izoluar dhe të përkohshme, duke e bërë të vështirë ndërtimin e një sistemi të qëndrueshëm dhe afatgjatë për edukimin ligjor, duke sjellë ndërprerje në përpjekjet për informimin e qytetarëve.

Një nga problemet kryesore që lidhet me kufizimin e shtrirjes së fushatave informuese dhe marrjes së masave për rritjen e nivelit të njohurive të qytetarëve në lidhje me edukimin ligjor, referon te burimet e kufizuara financiare dhe mungesa e personelit të trajnuar, duke ndikuar në cilësinë dhe qëndrueshmërinë e programeve të edukimit ligjor, të cilat shpesh janë të varura nga financime të përkohshme. Kjo ka bërë që programet e edukimit ligjor shpesh të jenë përqendruar në zonat urbane, duke lënë pas zonat rurale dhe të largëta. Qytetarët që jetojnë në këto zona, kanë më pak akses në burime ligjore dhe shërbime informuese, gjë që çon në një pabarazi të ndjeshme në qasje.

Po kështu, informacioni ligjor shpesh prezantohet në mënyrë komplekse dhe të vështirë për t'u kuptuar nga qytetarët e zakonshëm. Pavarësisht përpjekjeve për të prodhuar materiale në gjuhë të thjeshtë, ende ka nevojë për përmirësim në thjeshtësimin e ligjeve dhe procedurave ligjore për qytetarët. Shumë qytetarë nuk janë të vetëdijshëm për ekzistencën e burimeve të informimit ligjor, si materialet edukuese, qendrat e ndihmës ligjore falas, ose mundësitë për të marrë këshilla ligjore pa pagesë. Kjo mungesë ndërgjegjësimi e kufizon ndjeshëm qasjen e tyre në sistemin e drejtësisë. Për më tepër, grupet vulnerabël, përfshirë komunitetin rom, njerëzit me aftësi të kufizuara dhe viktimat e dhunës në familje, përballen me pengesa specifike gjuhësore dhe kulturore, që e bëjnë më të vështirë marrjen e informacionit të nevojshëm ligjor. Mungesa e materialeve edukuese të përshtatura për këto grupe thellon përjashtimin e tyre nga qasja në drejtësi.

Kufizimet e infrastrukturës digjitale dhe teknologjike konsiderohen si një tjetër sfidë referuar edukimit ligjor të publikut. Mungesa e mjeteve të avancuara teknologjike për përhapjen e informacionit pengon aftësinë e qytetarëve për të marrë informacion ligjor në mënyrë të qasshme dhe efikase. Ndërkohë që disa përpjekje janë bërë për të përdorur platforma digjitale, këto masa janë të pamjaftueshme për të përfshirë të gjithë popullsinë, veçanërisht ata që nuk kanë qasje të

²⁹⁸ Këshilli i Ministrave, vendim nr. 787, datë 18.12.2024, “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë, të Planit të Veprimit dhe Pasaportës së Treguesve”

rregullt në internet. Nga ana tjetër, edhe pse disa institucione kanë nisur të përdorin mediet sociale dhe platformat digjitale për informim, ka ende shumë vend për përmirësim në përdorimin e këtyre kanaleve për të arritur një audiencë më të gjerë dhe për të promovuar informimin ligjor në mënyrë inovative.

Referuar klinikave të ligjit, vlen të theksojmë se asnjë nga klinikat ligjore nuk mbështetet financiarisht nga buxheti i shtetit. Sipas ligjit shqiptar, klinikat ligjore universitare janë të varura nga institucionet e arsimit të lartë (IAL). Ligji nuk parashikon mbështetje financiare për klinikat për ofrimin e shërbimeve të ndihmës juridike parësore, për rrjedhojë funksionimi dhe organizimi i tyre varet tërësisht nga IAL-të. Vetëm në disa raste ka pasur iniciativa nga donatorë të huaj, si USAID-i ose OSBE-ja, të cilët kanë mbështetur funksionimin e klinikave ligjore në drejtim të plotësisht të mjeteve logjistike. Sipas të dhënave të marra nga përfaqësuesit e këtyre klinikave, mungesa e financimit nga buxheti i shtetit, në një kohë kur ligji i parashikon ata si mekanizma për ofrimin e ndihmës juridike, konsiderohet si një nga faktorët kryesorë që kanë ndikuar në numrin e ulët të rasteve të trajtuara nga këto klinika. Ligji aktual parashikon mbështetje financiare vetëm për organizatat jofitimprurëse që ofrojnë ndihmë dhe këshillim ligjor. Financimi i tyre nga buxheti i shtetit mund t'i nxiste klinikat e ligjit për të rritur numrin e rasteve të trajtuara pranë tyre, për të zhvilluar fushata dhe aktivitete ndërgjegjësuere me studentët apo për të realizuar përmes formave të ndryshme (*street law*) informimin e qytetarëve për ligjin nr. 111/2017, të drejtat dhe procedurat e aplikimit. Si rrjedhojë, siç e kemi referuar më sipër, për sa i përket numrit të rasteve të trajtuara, në të gjitha klinikat ligjore universitare ky numër ngelet tejet i ulët.

Së fundi, mungon një analizë e plotë për të vlerësuar nevojat specifike të qytetarëve për edukim ligjor. Mungesa e të dhënave të detajuara për grupe të ndryshme demografike e bën të vështirë zhvillimin e programeve të përshtatura dhe efektive.

2.4.4 Konkluzionet dhe çështjet për zgjidhje/drejtimet e ndërhyrjeve

Në referim të situatës dhe problematikave të evidentuara më lart, vërejmë një sërë faktorësh, të cilët ndikojnë ende në ekzistencën e një situatë problematike sa i takon edukimit ligjor të publikut. Rëndësia e këtij procesi, e cila u evidentua më sipër, bën të mundur ekzistencën e një ndërgjegjësimi dhe presioni pozitiv nga ana e qytetarëve në lidhje me zbatimin në praktikë të të drejtave kushtetuese e ligjore të tyre nga ana e institucioneve publike, duke rritur kështu llogaridhënien dhe duke forcuar shtetin e së drejtës.

Vërejmë se adresimi i situatës së edukimit ligjor të publikut dhe përmirësimi i njohurive për ligjin dhe të drejtën e zbatueshme në vend duhet të evidentohet përmes një vlerësimi kombëtar të situatës, i cili nuk u ndërmor në mënyrë të thelluar në fazën e hartimit të SELP-it. Për këtë rekomandohet kryerja e studimeve për nxjerrjen e të dhënave empirike lidhur me nivelin e njohurive të publikut dhe nevojave kryesore të tyre për edukim. Këto të dhëna duhet të shërbejnë

si bazë për hartimin e strategjisë vijuese dhe planit vjetor të masave të çdo institucioni. Në përgjigje të analizës, çdo institucion duhet të parashikojë si pjesë të planit vjetor të aktiviteteve edhe veprimtaritë që lidhen me edukimin ligjor të publikut.

Përcaktimi i qartë i kornizës institucionale për të evidentuar institucionet përgjegjëse të edukimit ligjor, si dhe gjetja e mekanizmave të përshtatshëm institucionalë për të mirëkoordinuar masat kombëtare të edukimit ligjor, është prioritet. me qëllim mospërsëritjen e praktikës së zbatimit të SELP-it 2019-2023, ku 40% e masave mbeten pa u zbatuar. Në këtë kontekst, rekomandohet ngritja e Rrjetit Kombëtar të Edukimit Ligjor të Publikut me iniciativën e Kuvendit për të mundësuar një rijetësim të rolit të organeve kryesore, si Kuvendit, MD-së, KLGJ-së, që kanë një ndikim domethënës në drejtim të ofrimit të ELP-së për të koordinuar punën mes tyre, si dhe për të frymëzuar krijimin e skemave funksionale për ELP-në.

Edukimi ligjor i publikut duhet të ndërmerret duke pasur në fokus qytetarin, i cili jo domosdoshmërisht zotëron njohuri juridike, duke krijuar kështu një informacion të përshtatshëm në gjuhë të thjeshtë dhe të qartë, që referon tek të drejtat dhe detyrimet kryesore kushtetuese e ligjore.

Një çështje mjaft e rëndësishme, e cila duhet të adresohet për të përmirësuar situatën e edukimit ligjor, është edhe ndërgjegjësimi për t'iu qasur këtij edukimi/informacioni. Krijimi i infrastrukturës së përshtatshme, e cila shmang barrierat gjeografike dhe gjuhësore, veçanërisht për grupet vulnerabël, do ta bëjë edukimin ligjor një fenomen të prekshëm në praktikë dhe jo vetëm objektiv strategjik të pazbatuar.

Element kryesor për të bërë të zbatueshme të gjitha çështjet për zgjidhje, është edhe planifikimi dhe krijimi i burimeve financiare të qëndrueshme për të ndërmarrë masa konkrete dhe afatmesme e afatgjata sa i takon edukimit ligjor të publikut. Mosekzistenca e burimeve financiare të qëndrueshme e bën të pazbatueshëm çdo hap të ndërmarrë në lidhje me këtë fushë. Lidhur me këtë, rekomandohet bashkëpunimi me organizata ndërkombëtare për të zhvilluar platforma digjitale edukative dhe aplikacione celulare, që ofrojnë qasje të thjeshtë në informacionin ligjor. Nga ana tjetër, rekomandohet që institucionet publike, në funksion të edukimit ligjor të publikut, të krijojnë në faqet e tyre zyrtare, rubrikën e pyetjeve dhe e përgjigjeve (Q&A), ku sipas fushës së kompetencave secili institucion të shpjegojë ligjin e zbatuar në situata të caktuara faktike dhe të adresojë situatat më të shpeshta, me të cilat individët ndeshen zakonisht. Kjo veprimtari duhet të jetë e mbikëqyrur dhe informacioni të jetë i saktë dhe i përditësuar vazhdimisht.

Së fundi, për të përmirësuar edukimin ligjor të publikut në kontekstin e proceseve të integritetit evropian, rekomandohet rishikimi dhe përditësimi i kurrikulave ekzistuese në sistemin arsimor, duke përfshirë shkollat dhe universitetet. Ky rishikim duhet të synojë të integrojë module të posaçme që trajtojnë të drejtat themelore, rolin e institucioneve demokratike dhe rëndësinë e

procesit të integrimit evropian për Shqipërinë. Përmbajtja e përditësuar duhet të përfshijë njohuri për *acquis*-në e BE-së, standardet evropiane për shtetin e së drejtës dhe rëndësinë e pjesëmarrjes qytetare në proceset demokratike dhe integruese. Përmirësimi i kurrikulave duhet të shoqërohet me metoda interaktive të mësimdhënies, si debatet, simulimet dhe projektet praktike që lidhen me temat evropiane. Kjo qasje jo vetëm që do të ndihmojë për ngritjen e ndërgjegjësimit për të drejtat ligjore dhe demokratike, por do të forcojë edhe angazhimin e qytetarëve në proceset e integrimit, duke krijuar një lidhje të drejtpërdrejtë midis edukimit dhe objektivave kombëtarë për anëtarësimin në BE.

Rekomandime specifike për rritjen e efektivitetit të klinikave të ligjit në ofrimin e edukimit ligjor dhe ndihmës ligjore falas

Përhapja e klinikave ligjore në universitete mund të ketë një ndikim të madh në përmirësimin e qasjes në drejtësi dhe forcimin e edukimit ligjor të publikut. Në këtë drejtim, rekomandohet përshtatje të vazhdueshme të kësaj hallke të sistemit të ndihmës ligjore nën kontekstin social, ekonomik dhe demografik të vendit. Pavarësisht se funksioni bazë i tyre është aftësimi praktik i studentëve për zbatimin në praktikë të ligjit, ajo çfarë kërkohet në stadin, në të cilin ndodhen klinikat e ligjit, aktualisht është se si duhet të riorganizohen, me qëllim që kontributi i tyre të jetë efektiv në arritjen e drejtësisë sociale përmes mbrojtjes së kauzave konkrete që paraqesin një interes social për komunitetin në tërësi apo ndërmarrjes së propozimeve konkrete për ndryshime ligjore apo politika sociale në funksion të realizimit të interesit publik. Për këtë, së pari, është i nevojshëm përcaktimi i qartë i statusit të klinikës së ligjit pranë universitetit. Për të rritur ndikimin pozitiv të klinikave ligjore në edukim dhe mirëqenie sociale, është e rëndësishme që këto klinika të kenë një status të qartë brenda universiteteve duke u integruar si lëndë kurrikulare ose si formë praktikë para ose pas diplomimit.

Po kështu, motivimi i studentëve dhe i profesorëve, që punojnë në klinikat e ligjit, është thelbësor për të siguruar vazhdimësinë dhe cilësinë e aktiviteteve klinike. Mungesa e krediteve për studentët dhe profesorët, që angazhohen në veprimtarinë klinike, ka qenë një problem i vazhdueshëm, duke ndikuar negativisht në përkushtimin e tyre. Për këtë arsye, është e rëndësishme që aktivitetet klinike të vlerësohen objektivisht nga universitetet. Këto aktivitete duhet të njihen si pjesë integrale e vlerësimit akademik të studentëve dhe si kontribut i barabartë me publikimet shkencore dhe pjesëmarrjen në projekte kërkimore për profesorët klinikistë. Kjo do të ndihmonte rritjen e motivimit dhe të angazhimit në aktivitete klinike dhe do të sigurojë që këto veprimtari të kenë një vend të merituar në sistemin akademik. Nevojitet përcaktimi i standardeve të unifikuara të organizimit dhe funksionimit të klinikave të ligjit. Krijimi i standardeve për klinikat ligjore mund të përcaktojë kërkesat minimale dhe të zgjidhë çështje të lidhura me edukimin dhe praktikën klinike. Në veçanti, duhet të përfshihen çështjet, si: format organizative dhe ligjore të klinikave të ligjit; roli i studentëve në ofrimin e ndihmës ligjore dhe niveli i mbikëqyrjes së aktiviteteve të tyre; llojet e ndihmës ligjore të ofruara nga klinika dhe ligjshmëria e tyre sipas ligjeve kombëtare; roli

edukativ i klinikave; financimi dhe integrimi i klinikës në programin studimor të shkollës së ligjit, etj. Që ky riorganizim i klinikave të ligjit të jetë i suksesshëm, është e nevojshme të shoqërohet me ndryshime ligjore dhe rregulla statutoire të qarta nga universiteti dhe shteti. Këto masa do të ndihmonin forcimin e statusit dhe të ndikimit të klinikave ligjore në fushën e drejtësisë dhe edukimit, duke kontribuar në një përmirësim të dukshëm në mirëqenien sociale.

Siç kemi përmendur më sipër, klinikat ligjore përballen me mungesë të mbështetjes financiare nga buxheti shtetëror, e cila është jetike për funksionimin e tyre. Për të përmirësuar këtë situatë, rekomandohet që Ministria e Drejtësisë t'i përfshijë klinikat e ligjit në skemat e financimit të ndihmës juridike parësore, ashtu siç bëhet me organizatat joqeveritare (OJQ). Mbështetja financiare e vazhdueshme do të mundësonte që klinikat t'i zgjeronin shërbimet e tyre, duke përfshirë më shumë raste dhe duke ofruar këshilla ligjore falas për një numër më të madh qytetarësh. Po ashtu, kjo do të përmirësonte kushtet për studentët e angazhuar në këto klinika, duke i aftësuar më mirë për tregun e punës. Aktualisht, klinikat e ligjit në Shqipëri funksionojnë në një kapacitet të kufizuar, për shkak të mungesës së statusit të plotë ligjor. Për t'u dhënë më shumë fuqi vepruese, është e rëndësishme që klinikat ligjore të pajisen me një status të barabartë me ofruesit e tjerë të ndihmës ligjore, siç janë OJQ-të dhe qendrat e ndihmës juridike. Kjo do të mundësonte që klinikat të trajtojnë më shumë raste dhe të bashkëpunojnë më gjerësisht me institucionet publike dhe private për ofrimin e shërbimeve të nevojshme.

Klinikat ligjore ofrojnë një mundësi unike për të kombinuar teorinë me praktikën në arsimimin ligjor. Për të rritur efektivitetin e tyre në trajnimet praktike, rekomandohet që të organizohen më shumë trajnime dhe programe ndërdisiplinore që angazhojnë jo vetëm studentët e drejtësisë, por edhe të fushave të tjera, si nga ekonomia apo sociologjia. Kjo do t'i ndihmonte studentët t'i kuptojnë më mirë implikimet ligjore në fusha të ndryshme dhe do të promovonte një qasje më të integruar ndaj zgjidhjes së problemeve. Gjithashtu, klinikat duhet të fokusohen në zgjerimin e shërbimeve për grupet vulnerabël, të tilla si gratë viktimat të dhunës, minoritetet dhe të miturit. Kjo mund të arrihet duke zhvilluar fushata ndërgjegjëse për grupet në nevojë, përmes bashkëpunimit me organizata të ndryshme dhe komunitetet lokale. Fushatat informuese, të tilla si ato përmes platformave *online* dhe në terren, do të ndihmonin për rritjen e ndërgjegjësimit për shërbimet që ofrojnë klinikat dhe rëndësinë e aksesit në drejtësi.

Krijimi i një rrjeti kombëtar të klinikave ligjore do të ishte një hap i rëndësishëm drejt rritjes së bashkëpunimit dhe ndarjes së praktikave të mira. Një rrjet i tillë do t'i ndihmonte klinikat të marrin ekspertizë dhe burime të përbashkëta, si dhe do të përmirësonte cilësinë e shërbimeve të ofruara. Ky bashkëpunim mund të përfshijë shkëmbimin e studentëve, profesorëve dhe praktikantëve.

Përdorimi i teknologjive moderne, si klinikat ligjore virtuale dhe platformat *online* për ndihmë juridike, paraqet një mundësi të madhe për të zgjeruar aksesin në drejtësi, veçanërisht për

grupet vulnerabël dhe individët në zonat e largëta. Ky model i ri kërkon investime në trajnim dhe infrastrukturë teknologjike, por ofron një potencial të madh për të bërë ndihmën juridike më të aksesueshme dhe efektive. Së fundi, bashkëpunimi më i ngushtë midis klinikave të ligjit dhe institucioneve shtetërore dhe i organizatave joqeveritare është thelbësor për rritjen e kapaciteteve të klinikave. Pavarësisht nismave për trajnimin e studentëve, kontributi i tyre në trajtimin e rasteve reale mbetet i kufizuar. Përmirësimi i këtij bashkëpunimi do të ndihmonte për zgjerimin e ndikimit të klinikave në komunitet.

DOKUMENT PARLAMENTAR

Aneks 1 “Burimet e shfrytëzuara për analizën”

Dokumente të Bashkimit Evropian dhe raporte ndërkombëtare

- Raporti i BE-së për shtetin e së drejtës në Shqipëri 2024
- Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2024
- Raporti “Screening” i Komisionit Evropian për Shqipërinë, grup-kapitulli I “Themeloret”, Shqipëria 2023
- Pozicioni i përbashkët i Bashkimit Evropian, grup-kapitulli I “Themeloret”
- Vlerësimi i raundit të katërt “Parandalimi i korrupsionit në lidhje me deputetët, gjyqtarët dhe prokurorët”, shtojcë e raportit të dytë të përputhshmërisë, Shqipëria- GrecoRC5 (2022)
- Vlerësimi i raundit të pestë “Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i integritetit në pushtetin qendror (funksionet e larta ekzekutive) dhe agjencitë e zbatimit të ligjit”, raporti i pajtueshmërisë, Shqipëria
- UNODC (2015), Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit
- Manual i buxhetimit bazuar në rezultate, Këshilli i Evropës, 2005
- Këshilli Evropian (2024, Faciliteti për Reforma dhe Rritje për Ballkanin Perëndimor (*Growth Plan*) 2024-2027, Agjenda e Reformave në Shqipëri
- Komisioni Evropian (2024), Raport për sundimin e ligjit, kapitull për situatën e sundimit të ligjit në Shqipëri
- Bashkimi Evropian – Komiteti Parlamentar për Stabilizim-Asociimin Shqipëri-BE (2024), rekomandime
- Shtetet e Bashkuara, Departamenti i Shtetit (2022), Raport i shtetit për situatën e të drejtave të njeriut, Shqipëria
- Shtetet e Bashkuara, Departamenti i Shtetit (2024), Deklaratë për klimën e investimeve në Shqipëri
- Shtetet e Bashkuara, Departamenti i Shtetit (2023), Deklaratë për klimën e investimeve në Shqipëri
- Shtetet e Bashkuara, Departamenti i Shtetit (2022), Deklaratë për klimën e investimeve në Shqipëri
- TAIEX (2022), Raporti i misionit të rishikimit për organet e pavarura dhe rregullatore në Shqipëri
- Parimet e Parisit, shiko <https://ganhri.org/paris-principles/>;
- Raporti dhe rekomandimet e sesionit virtual të Nënkomisionit për Akreditimin (SCA) 7-18 dhjetor 2020, shiko <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20i%20N%C3%ABn-Komitetit%20t%C3%AB%20Akreditimit%20t%C3%AB%20GANHRI-t%20-%20Dhjetor%202020.pdf>
- ENNHRI (2023), Studimi bazë “Vështrim i përgjithshëm ndërrajonal”

- Rekomandimi CM/Rec (2021) i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare për zhvillimin dhe forcimin e institucioneve kombëtare efektive, pluraliste dhe të pavarura për të drejtat e njeriut
- Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave, “Vëzhgime përmbyllëse për raportin e pestë periodik të Shqipërisë, 14 nëntor 2023, institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut”
- Kombet e Bashkuara, Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racor, “Vëzhgime përmbyllëse për raportet periodike të kombinuara të ciklit të trembëdhjetë dhe katërmëdhjetë të Shqipërisë, 23 maj 2024, kuadri institucional”
- Ruajtja e gardianëve: Mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura në Shqipëri”, dhjetor (2020)
- Bulmer, Elliot. (2019), Institucionet e Pavarura Rregullatore dhe Mbikëqyrëse doi:10.31752/idea.2019.27
- Banka Botërore (2022), Të bësh biznes 2022, profili i Shqipërisë

Akte me karakter ligjor/nënligjor

- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
- Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë
- Ligji nr. 15/2015, datë 5.3.2015, “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, i ndryshuar”
- Ligji nr. 10 019/2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar”
- Ligji nr. 8 550/1990 “Statusi i deputetit”
- Ligji nr. 8 577/2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar”
- Ligji nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar”
- Ligji nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”
- Ligji nr. 78/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Qendrës së Botimeve Zyrtare”
- Ligji nr. 88/1991 “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”, i ndryshuar”
- Ligji nr. 9131, datë 8.9.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”
- Vendimi i Kuvendit nr. 47/2019 “Për miratimin e strategjisë së edukimit ligjor të publikut 2019-2023”
- Vendimi i Byrosë së Kuvendit nr. 17, datë 11.11.2014 “Për miratimin e manualit të pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës të Kuvendit”
- Vendimi i Byrosë së Kuvendit nr. 19, datë 27.9.2018, “Për miratimin e udhëzuesit të detajuar për sjelljen në Kuvend”
- Rezoluta e Kuvendit “Për Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm të Agjendës 2030 të shteteve anëtare të Kombeve të Bashkuara”, datë 4.12.2017
- Partneriteti për qeverisje të hapur, Plani Kombëtar i Veprimit 2023-2025, mars 2023

- Plani i veprimit të masave për adresimin e rekomandimeve që i adresohen Kuvendit nga raporti i Komisionit Evropian për shqyrtimin analitik (*screening*) për grup-kapitujt 1 “Themelorët”
- VKM nr. 737, datë 13.12.2023, “Për miratimin e udhërrëfyesit për reformën në administratën publike 2023-2030”
- VKM nr. 611, datë 2.10.2024, “Udhërrëfyesi për institucionet demokratike”
- VKM nr. 736/2023 “Për miratimin e udhërrëfyesit për shtetin e së drejtës”
- Plani Kombëtar për Integrimin Evropian 2024-2026;
- Plani Strategjik i Kuvendit të Shqipërisë 2020-2025
- Plani i Veprimit të Mekanizmit të Pavarur të Raportimit (MPR), Shqipëri 2023-2025
- Programi Kombëtar për Aderimin në Bashkimin Evropian 2024-2030
- Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit, 2015-2020, miratuar me vendim të Këshillit të Ministrave nr. 247, datë 20.3.2015
- Metodologjia e Monitorimit të Planit të Integritetit për Institucionet e Qeverisjes Qendrore, miratuar me urdhër nr. 553, datë 30.9.2021, të Ministrit të Drejtësisë
- Manual i pjesëmarrjes së publikut në procesin vendimmarrës të Kuvendit, 2022
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2022-2030
- Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë 2021-2025
- Strategjia Ndersektoriale e Drejtësisë 2024-2030
- Strategjia Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Viktimave të Krimit 2024-2030
- Strategjia Ndërsektoriale për Drejtësinë për të Mitur 2022-2026
- Këshilli i Lartë Gjyqësor, Strategjia Kombëtare e Uljes së Numrit të Çështjeve të Prapambetura në Gjykata (2024-2027)
- Kodi i Sjelljes së Deputetëve dhe udhëzuesi i detajuar për zbatimin e tij

Raporte kombëtare dhe botime

- Raporti “Për pjesëmarrjen e publikut në procesin e vendimmarrjes të Kuvendit për vitin 2020”
- Raporti “Për pjesëmarrjen e publikut në procesin e vendimmarrjes të Kuvendit për vitin 2021”
- Raporti “Për pjesëmarrjen e publikut në procesin e vendimmarrjes të Kuvendit për vitin 2022”
- Raporti “Për pjesëmarrjen e publikut në procesin e vendimmarrjes të Kuvendit për vitin 2023”
- National Democratic Institution (NDI), 2023, Forcimi i rolit të Kuvendit të Shqipërisë në frenimin e korrupsionit
- Instituti i Studimeve Politike, 2022, Aktiviteti parlamentar dhe cilësia e përfaqësimit, raport monitorimi i Kuvendit 2022

- Instituti për Ndërmjetësim dhe Demokraci, 2023, Vlerësimi i sistemit kombëtar të integritetit
- Komiteti Shqiptar i Helsinkit, 2024, dokument politikash, Vlerësimi i efektshmërisë së planeve të integritetit
- Forumi i Integritimit European/EU Policy Hub, 2023, Roli i Kuvendit të Shqipërisë përgjatë procesit të negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian, një analizë e ndryshimeve që solli ligji 19/2023
- Zaganjori, Xh. (2011), Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Tiranë, Adelprint
- Pecháček, Š. dhe Kuta, M. (2022) Puna e Parlamentit dhe caktimi i rendit të ditës në parlamentet e shteteve të ndryshme, Maqedoni e Veriut, 2022
- Raporti vjetor i Kuvendit 2023
- Škrbec, J. dhe Gumi, V. (2024), dokument teknik - shqyrtimi i projektligjit “Për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike të Republikës së Shqipërisë”, Lehtësia horizontale për Ballkanin Perëndimor dhe Turqinë, Veprimi III kundër krimit ekonomik në Shqipëri (ECCD-HFIII-AEC-AL)
- Prasjo, E. (2009) UNDP (shqip Prasjo, E. Doracak për transparencën dhe përgjegjshmërinë e Parlamentit)
- Brenner, D. Dhe Fazekas M., Ndërhyrjet e shoqërisë civile për të përmirësuar mbikëqyrjen parlamentare (2022), *Transparency International*
- Për një legjislacion efektiv si për gratë, ashtu edhe për burrat, udhëzues praktik për legjislacionin me ndjeshmëri gjinore, 2017
- Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, Sfidat e vitit 2024 në procesin e integritimit evropian, botim i Institutit Parlamentar, 2024
- Manuali i kontrollit dhe mbikëqyrjes Parlamentare 2024
- <https://isp.com.al/wp-content/uploads/2024/02/ISP-Kuvendi-sfidat-2024-ne-procesin-e-integritimit-dokument-orientimi.pdf>
- Perceptimi qytetar për parlamentin dhe deputetët, Instituti i Studimeve Politike, 2023
- Raporti vjetor i Avokati të Popullit (2023)
- Raporti vjetor i Avokati të Popullit (2022)
- Raporti vjetor i Agjencisë Shtetërore e Kadastrës (2023)
- Raporti vjetor i Agjencisë së Trajtimit të Pronave (2023)
- Raporti vjetor i Avokaturës së Shtetit (2023)
- Raporti vjetor i Këshillit të Lartë Gjyqësor (2023)
- Raporti vjetor i Këshillit të Lartë të Prokurorisë (2023)
- Raporti vjetor i Inspektoratit të Lartë të Drejtësisë (2023)
- Raporti vjetor i Prokurorisë së Përgjithshme (2023)
- Raporti vjetor i Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2023)

- Raporti vjetor i Komisionerit për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2022)
- Raporti vjetor i Komisionerit kundër Diskriminimit (2023)
- Raporti vjetor i Komisionerit kundër Diskriminimit (2022)
- Raporti vjetor i Drejtorisë për Ndihmën Juridike Falas (2023)
- Vorpsi, Arta. (2024) Udhërrëfyes për të drejtën e pronës sipas jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese
- Gumi, Viktor. dhe Rusi, Nadia. (2024), Broshurë informative për regjistrimin e pronës dhe përfundimin e proceseve transitorë të pronësisë
- Olldashi, Enkeleda. dhe Hoxha, Roden. (2023), Të drejtat e pronësisë në teori kundrejt praktikës, vlerësimi dhe kompensimi i pronës në Shqipëri
- INFOCIP (2023), Raport tematik 2016-2023
- Parimet lidhur me statusin e institucioneve kombëtare (Parimet e Parisit), rezoluta nr. 48/134, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, dhjetor 1993
- Veprimtaria parlamentare e Kuvendit, të dhëna statistikore, Kuvendi i Shqipërisë, Tiranë, 2024
- Metodologjia për kontrollin postlegjislativ (PLS) në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, Kuvendi i Shqipërisë, Tiranë, 2024
- Raporti i ISP – Pa progres 2024 /Gjetje kryesore dhe rekomandime prioritare, monitorimi i sesionit parlamentar janar-gusht 2024
- Ruajtja e rojtarëve: Mbikëqyrja parlamentare e institucioneve të pavarura në Shqipëri, IDM 2020
- Këshilli Evropian & Bashkimi Evropian (2024), Broshurë informative për kompensimin e pronës
- Kuvendi i Shqipërisë, Komisioni parlamentar për Çështjet Evropiane, raport i kontrollit postlegjislativ (PLS) për ligjin nr. 93/2015 “Për turizmin”, i ndryshuar”, Tiranë, Kuvendi i Shqipërisë, 2024

Burime nga faqe zyrtare *online*

- <https://data.ipu.org/parliament/AL/AL-LC01/working-methods/structure/>
- <https://shqiptarja.com/lajm/Kuvendi-i-shqiperise-miraton-me-90-vota-pro-dhe-4-kunder-nenkomisionin-qe-kontron-klshne-opozita-merr-drejtimin>
- <https://balkaninsight.com/2024/07/15/albanias-promised-open-government-remains-on-paper-only/>
- <https://www.reporter.al/2024/07/12/nisma-e-Kuvendit-per-klsh-ne-ngre-pikepyetje-per-cenim-te-pavaresise/>
- <https://shqiptarja.com/lajm/Kuvendi-i-shqiperise-miraton-me-90-vota-pro-dhe-4-kunder-nenkomisionin-qe-kontron-klshne-opozita-merr-drejtimin>

- [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)
- <https://ennhri.org/council-of-europe-nhri-recommendation-baseline-study/>
- <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/albania/>
- <https://www.osce.org/files/f/dokumente/e/1/310331.pdf>
- Manuali i vlerësimit të rrezikut të integritetit, tetor 2021, <https://www.drejtesia.gov.al/ep-content/uploads/2022/02/GUIDA-VLERESIMIT-RISKUT-AL.pdf>
- Manuali i integritetit publik të OECD (2020) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ff8780e6-en/index.html?itemId=/content/component/ff8780e6-en>
- Treguesit e OECD-së për integritetin publik <https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators>
- Parimet e administratës publike, 2023, SIGMA/OECD <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-ALB.pdf>
- *Gender Sensitive Parliament, A Global Review of Good Practice*, 2011, <https://www.ndi.org/sites/default/files/IPU%20Gender%20Sensitive%20Parliaments.pdf>
- Anketim me qytetarët për Parlamentin, 2023 <https://isp.com.al/wp-content/uploads/2023/04/ISP-Anketim-me-qytetaret-per-parlamenti-2023.pdf>

Aneksi 2 “Përshkrimi i sistemit “e-Legislation”

Integrimi i sistemit të legjislacionit elektronik në Shqipëri, një kontribut për efektivitetin, transparencën dhe përgjegjshmërinë e Kuvendit.

Sistemi i legjislacionit elektronik (*e-Legislation*) është një platformë softuer për Kuvendin e Shqipërisë. Ky sistem synon të shfrytëzojë teknologjitë elektronike dhe mjetet digjitale për të thjeshtuar dhe për të modernizuar procesin legjislativ, duke mundësuar që ligjvënësit dhe palët e interesuara të punojnë më me efikasitet përmes platformave digjitale. Sistemi mund të mundësojë përmirësimin e hartimit, debatit, miratimit dhe zbatimit të ligjeve, duke u bërë një mjet thelbësor për përmirësimin e qeverisjes. Duke nxitur më shumë transparencë, përgjegjshmëri dhe efektivitet, sistemi i legjislacionit elektronik mund të sigurojë që procesi legjislativ të jetë më i qasshëm dhe më efikas.

Një nga veçoritë e rëndësishme të sistemit të legjislacionit elektronik është aftësia e tij për të krijuar legjislacion të konsoliduar në kohë reale, duke eliminuar nevojën për përpilim manual të ligjeve dhe amendamenteve. Kjo veçori siguron që dokumentet ligjore të jenë më të sakta dhe të përditësuara. Pasi të lançohet zyrtarisht, sistemi i legjislacionit elektronik do t’i ofrojë publikut qasje në një arkiv legjislativ gjithëpërfshirës përmes një motori kërkimi dhe një portali, duke ofruar historikun e plotë legjislativ të çdo akti. Ligjet do të mund të shihen përgjatë një afati kohor që tregon çdo version të ndryshuar dhe versionet mund të krahasohen për të parë se si ligjet janë ndryshuar nga amendamentet përmes vizualizimeve me kode ngjyrash të fshirjeve, shtesave dhe zëvendësimeve.

Për më tepër, funksioni i kërkimit do të lejojë funksione më të avancuara kërkimi, si kërkimi me fjalë kyçe dhe, më e dobishmja nga të gjitha, kërkimi me tekst të plotë. Përdoruesit, gjithashtu, do të kenë mundësi të aksesojnë dokumentacion shtesë legjislativ, si raportet e komisioneve, transkriptet e debateve, amendamentet dhe të dhënat e votimeve, të cilat deri më tani nuk kanë qenë të disponueshme. Kjo do të përmirësojë ndjeshëm transparencën e Kuvendit dhe do t’u mundësojë qytetarëve, medias dhe organizatave të shoqërisë civile (OSHC) të ndjekin progresin e ligjeve, të kuptojnë evolucionin e tyre dhe të angazhohen më aktivisht në procesin legjislativ.

Zbatimi i plotë i një sistemi të legjislacionit elektronik plotësisht funksional deri në vitin 2028 do të kërkojë:

- Përpunimin e të gjitha ligjeve të miratuara rishtazi në kohë reale duke përdorur softuerin “*e-Legislation*”.
- Digjitalizimin e dokumenteve dhe arkivave të kaluara parlamentare dhe bërjen e tyre të aksesueshme për publikun përmes platformës së legjislacionit elektronik në formate të standardizuara dhe të kërkueshme.

- Integrimin e institucioneve përkatëse shtetërore në rrjedhën e punës legjislative në një sistem të unifikuar që lejon shkëmbimin e informacionit pa ndërprerje dhe ndërveprueshmëri mes “e-Parlamentit”, “e-Akteve dhe fletoreve zyrtare.
- Përmirësimin e teknologjisë për të mbështetur funksionalitete shtesë të softuerit, si:
 - Thjeshtimi i procesit të amendimit dhe hartimit të ligjeve, në mënyrë që AKN4AL të aplikohet për ligjet, ndërsa diskutohen në komision, duke përfshirë ndjekjen e përmirësuar të versioneve, bashkëpunimin në kohë reale dhe monitorimin, si dhe opsionin për inputin publik në proces.
 - Lidhja e sistemit të legjislacionit elektronik me platformat e tjera teknologjike të Kuvendit, si platforma e konsultimeve *online* për të përmirësuar aksesin publik në draftligje dhe platforma
 - ndërinstytucionale *online* për të përmirësuar aftësinë e Kuvendit për të monitoruar zbatimin e rekomandimeve nga institucionet e pavarura.
 - Integrimi i inteligjencës artificiale për të automatizuar aspekte të legjislacionit, si hartimi i dokumenteve, kërkimi dhe marrja e dokumenteve, lehtësimi i pjesëmarrjes së publikut dhe analiza e reagimeve, përmirësimi i rrjedhës së punës dhe përpunimi i dokumenteve etj.
 - Integrimi i algoritmeve për të krahasuar legjislacionin shqiptar me atë të BE-së për të lehtësuar procesin e miratimit të kërkesave të BE-së në ligjet shqiptare.