



Kingdom of the Netherlands

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SFIDAT E VITIT 2024 NË PROCESIN E INTEGRIMIT EUROPIAN



DOKUMENT DISKUTIMI

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SFIDAT E VITIT 2024 NË PROCESIN E
INTEGRIMIT EUROPIAN

Ky dokument i Institutit të Studimeve Politike (ISP) u realizua në kuadër të projektit C1 - BE - NPA, 'Përmirësimi i Debatit mbi Politikën dhe Përgjegjshmërinë për Përbushjen e të Drejtave Bazë, nëpërmjet krijimit të Platformës së Negocimit të Cluster 1 Albania', zbatuar nga katër organizata shqiptare: Qendra për Studimin e Demokracisë dhe Qeverisjes, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Instituti për Studime Politike dhe Instituti Shqiptar i Shkencës, me mbështetjen financiare të Ambasadës së Mbretërisë së Holandës në Tiranë.

Pikëpamjet e shprehura në këtë dokument politikash janë ato të Institutit për Studime Politike (ISP) dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e donatorëve dhe/ose organizatave zbatuese.

Autori

INSTITUTI I STUDIMEVE POLITIKE

*Të gjitha të drejtat i rezervohen autorit.
Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet pa lejen dhe referencën e tij.*

Autor: ©Institutit i Studimeve Politike
Rr. "Luigj Gurakuqi", Shkalla A, Pall. 89, Ap. 16, Tiranë 1001
E-mail: contactaips@isp.com.al Faqja e internetit: www.isp.com.al

Përmbledhja ekzekutive

- I. Raporti i Komisionit European mbi Shqipërinë është dokumenti kryesor vlerësues, mbi gjetjet dhe rekomandimet e të cilit institucionet tona adresojnë rrugëzgjdhje dhe marrin masa përmirësuese. Gjetjet e raportit përbëjnë vlerësimet më të rëndësishme për progresin politik ekonomik institucional dhe përmbushjen e standardeve në Shqipëri. Në funksion të tij Kuvendi miraton Planin e Veprimit për zbatimin e Rekomandimeve, si dhe paralelisht Qeveria përmes Ministrisë së Drejtësisë po koordinon hartimin e Udhërrëfyesit për Funksionin e Institucioneve Demokratike.
- II. Kuvendi ka përvojë të gjatë, struktura mbështetëse dhe aftësi profesionale të mjaftueshëm për të evidentuar dhe adresuar problematikat e konstatuara, por në tërësi, vullneti politik dhe përkushtimi real ndaj reformave përbën faktorin kryesor përcaktues për rolin dhe angazhimin konkret të Kuvendit, grupeve parlamentare dhe strukturave përkatëse përgjegjëse. Integrimi evropian nuk ka kundërshti në Shqipëri, por jetësimi i standardeve të integritimit has vazhdimisht në pengesa, vonesa dhe problematika që ndikojnë në ecurinë e procesit.
- III. Kuvendi ka rolin e institucionit udhëheqës në konkretizimin e vendimmarrjeve politike dhe forcimin e komponentit të shtetit të së drejtës dhe të demokracisë funksionale, institucioneve demokratike. Kriza aktuale në veprimtarinë parlamentare ka dobësuar ndjeshëm funksionet kushtetuese dhe ligjore të Kuvendit, po ashtu ka kufizuar si mekanizmat e transparencës dhe llogaridhënies, ashtu edhe aftësinë e tij për përmbushjen e përgjegjësisive në fushën e integritimit. Plani i Veprimit dhe Udhërrëfyesi mund të gjejnë zbatim cilësor dhe përmbajtësor vetëm në një mjedis funksional, gjithëpërfshirës dhe me fokus afatgjatë prioritar arritjen e standardeve.
- IV. Nga monitorimi dhe vlerësimi i ISP-së janë evidentuar disa problematika që lidhen me procesin procedural dhe përmbajtjen e Plan Veprimit dhe Udhërrëfyesit, me krijimin e një sistemi funksional komunikimi dhe ndërveprimi midis institucioneve, etj. Nga relacioni mbi Udhërrëfyesin si dhe diskutimi në konferencën e kryetarëve në Kuvend lidhur me Plan Veprimin u bazua kryesisht në ndryshimin e afateve për detyrat dhe masat konkrete. Nga procesverbali rezulton se për çështje të ndryshme propozohet shkurtimi i afatit për ndërhyrje ose shtyrje afati, në të dy rastet përgjithësisht pa iu referuar ndonjë dokumenti analitik, kërkesë specifike apo argumenti të rëndësishëm për ndryshimin. Një pjesë e angazhimeve që janë të natyrës politike (vullnet politik për dialog dhe komunikim institucional) dhe që mund të ishin zgjidhur pa qenë nevoja për të pasur projekt apo rekomandime konkrete, konferenca vendosi të jetësohen menjëherë, megjithatë një muaj pas këtij vendimi nuk ka asnjë tregues progresi ose përmirësimi në këtë drejtim.

Instituti i Studimeve Politike (ISP) ka ofruar vlerësime, gjetje dhe rekomandime në këtë *position paper* jopublike me qëllim kontributin në debatin për një rol më aktiv dhe rezultativ të Kuvendit gjatë vitit 2024 në çështjet e integritimit.

1. HYRJE

Gjatë vitit 2023 Shqipëria, me gjithë progresin e shënuar, nuk arriti të kalojë në stadin e ri të bisedimeve për anëtarësim. Motivet janë të ndryshme megjithatë niveli i shtetit të së drejtës dhe i demokracisë funksionale vijon të mbetet ende larg pritshmërive, nevojave dhe angazhimeve të marra ndër vite. Raporti¹ i Komisionit Evropian mbi Shqipërinë (2023), midis të tjerash thekson se *“Mbikëqyrja parlamentare e ekzekutivit mbeti e kufizuar. Në mars 2023, me një shumicë të madhe, u miratuan amendamente që forcojnë rolin konsultativ të Parlamentit në procesin e negociatave të anëtarësimit. Vonesat dhe politizimi i emërimeve të Avokatit të Popullit dhe Komisionerit të ri kundër Diskriminimit i dobësojnë këto institucione të pavarura...Ndërsa i ka vendosur reformat në lidhje me BE-në në qendër të planifikimit të vet legjislativ dhe të politikave, qeveria duhet t'i shmangë masat që nuk janë në përputhje me standardet e BE-së”*.

Sfidat e vitit 2024 lidhur me integrimin janë të shumta dhe një rol qendror në këtë proces ka institucioni i Kuvendit . Në janar 2024 Parlamenti Evropian miratoi projekt-rezolutën për Shqipërinë, një dokument që reflektoi qasje konsensuale nga grupet parlamentare përbërëse, dhe që ka në përmbajtje të saj disa adresime të rëndësishme drejtuar Kuvendit. Prej tetorit 2023 Kuvendi vijon të reflektojë problematika serioze në funksionim, - seanca plenare në shkelje të procedurave ligjore dhe standardeve të mira parlamentare, komisione *on-line* me pjesëmarrje të vetëm një pjese të deputetëve, si dhe kontestime dhe incidente të shumta ndaj agjendës parlamentare dhe rolit të tij në sistemin politik. Kriza e Kuvendit, ndonëse interpretohet ndryshe nga palët politike, *de-facto* ka krijuar një situatë jonormale në funksionimin parlamentar me impakt të dukshëm në nivelin e funksionimit të strukturave vendimmarrëse në parlament dhe të aspekteve të tjera të veprimtarisë parlamentar, si dhe me dobësim të ndjeshëm të rolit kushtetues të Kuvendit.

Përpara krizës, gjatë vitit 2023 Kuvendi miratoi ndryshime konsensuale në ligjin 19/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në procesin e integritetit të RSH në Bashkimin Evropian”. Ndryshimet u shoqëruan edhe me riformulime të kompetencave dhe fushës së përgjegjësisë së Kuvendit dhe strukturave që lidhen me çështjet e integritetit.

Sipas bazës aktuale ligjore, ndër të tjera Kuvendi është përgjegjës edhe për:

- *vendosjen e dialogut të përshtatshëm politik ndërmjet palëve në proces;*
- *monitorimin dhe kontrollin e punës së Këshillit të Ministrave, ministrit përgjegjës për negociatat me Bashkimin Evropian, institucioneve të ngarkuara për zbatimin e detyrave në procesin e anëtarësimit në Bashkimin Evropian;*
- *monitorimin e punës së institucioneve të Pavarura Kushtetuese dhe të krijuara me ligj për çështjet e integritetit evropian dhe bashkëpunon me to;*

¹ Gjetjet kryesore të Raportit 2023 për Shqipërinë: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/albania/gjetjet-kryesore-t%C3%AB-raportit-2023-p%C3%ABr-shqip%C3%ABrin%C3%AB sq?s=214>

- *monitorimin e zbatimit të kuadrit negociator, Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe asistencën financiare të Bashkimit European;*
- *bashkëpunimin me shoqërinë civile dhe grupet e interesit për çështjet e integrimit european.*

Këto përgjegjësi i japin Kuvendit një rol të pazëvendësueshëm në udhëheqjen e procesit të integrimit, si dhe lejojnë atij një fushë të gjerë veprimi në raport me pushtetet e tjera. Megjithatë, funksionet dhe përgjegjësitë e Kuvendit nuk janë vetëm llogari-kërkuese, por edhe llogaridhënëse.

- Ligjet miratohen në Kuvend, marrëveshjet ratifikohen në Kuvend, vlerësimi i përputhshmërisë së *acquis* dhe standardeve kalon nga filtrat e Kuvendit, dokumentet e rëndësishme shtetërore shqyrtohen në Kuvend, si dhe struktura, si Këshilli Kombëtar i Integrimit Evropian (KKIE), kanë në përbërje dhe në fokus një spektër të gjerë institucioneve politike, të pavarura, kushtetuese, të botës akademike dhe grupeve civile.
- Përmes këtij Këshilli Kuvendi është edhe institucioni që ka të drejtë të mbaj kontakte dhe të shkëmbejë informacion me Presidentin e Republikës së Shqipërisë, Kryetarin e Kuvendit dhe Kryeministrin, të nxit bashkëpunimin midis forcave politike, institucioneve shtetërore dhe të pavarura dhe shoqërisë civile, si dhe të këshillojë dhe të japë opinione në lidhje me ecurinë e procesit të negociatave. Këshilli raporton një herë në vit në Kuvend, proces i cili në vende që kanë kaluar të njëjtën rrugë si Shqipëria, ka pasur impakt në nxitjen e debatit politik dhe korrektimin e agjendës apo prioriteteve lidhur me problematikat dhe nevojat për ndërhyrje.

KUVENDI DHE PLANI I VEPRIMIT PËR REKOMANDIMET E RAPORTIT TË PROGRESIT

Bazuar në Rregulloren e Kuvendit, nenit 103/4, pikat 1 dhe 2 i cili sanksionon se: *Konferenca e Kryetarëve, çdo vit, miraton Planin e Veprimit për zbatimin e rekomandimeve të raportit të Komisionit European. Plani vjetor i veprimit për integrimin european pasqyron gjetjet, rekomandimet dhe sfidat e identifikuara në raportin e progresit të Komisionit European për Shqipërinë, për kriterin politik/Kuvendin, si dhe masat konkrete që duhet të merren për realizimin e objektivave të Kuvendit.*

- Plani i veprimit për rekomandimet e KE është i përvitshëm dhe përmban masat afatshkurtra, plani i veprimit për adresimin e rekomandimeve të screening është afatgjatë (7 vjeçar). Pas hartimit të tij në nivel administrativ, Sekretari i Përgjithshëm ia dërgon dokumentin për mendim Kryetarëve të Komisioneve parlamentare të cilët duhet të japin një mendim në lidhje me këtë plan. Pas dhënies së mendimit, dokumenti miratohet nga Konferenca e Kryetarëve.

- Në rastin tonë plani i veprimit lidhur me rekomandimet e KE të vitit 2023 u miratua me 21 shkurt 2024, kurse më 11 janar 2024 Konferenca e Kryetarëve, me pjesëmarrjen edhe të drejtueses së Komisionit për Çështjet Europiane (e vetme nga opozita parlamentare) ka miratuar dokumentin screening për Cluster 1.

Plani i Veprimit (PV) është një dokument programatik, i cili përkthen gjetjet dhe rekomandimet e raportit të Komisionit Europian në afate dhe përgjegjësi konkrete. Disa prej tyre kanë ndikim e shtrirje ndër-institucionale, ku Kuvendi është pjesë e zinxhirit ndërveprues, disa janë specifikisht përgjegjësi të parlamentit dhe duhet të gjejnë rrugëzgjdhje brenda tij.

Në këtë kontekst, bazuar në çdo çështje të evidentuar në raport, planifikohen masat që duhet të merren në zbatim të rekomandimeve, përcaktohet struktura përgjegjëse (politike dhe administrative), nevojat buxhetore dhe afatet. Nëpërmjet këtij plani ka një hartëzim të detajuar të detyrimeve të Kuvendit në lidhje me mirëfunksionimin e tij.

1. Problematika procedurale:

- Në aspektin procedural konstatohen disa mangësi në sistemin aktual të vendimmarrjes. Nga pikëpamja e përparësive nuk ka një orientim për sa i përket politikave parësore që Kuvendi duhet të ketë në lidhje me funksionimin e tij. Nga njëra anë ka tashmë një dokument referues afatgjatë dhe ky është raporti analitik i detajuar, i cili me tre objektivat e tij, transparenca, përgjegjësia dhe efektiviteti, - **duhet të jetë orientues**. Në këtë aspekt **nuk ka një diskutim në nivel politik** (Komisioni për Çështjet Europiane apo edhe vetë seanca plenare).
- Plani i veprimit (pas komenteve, të cilat duhet të shikohen sa janë, dhe kryesisht janë vetëm në nivel administrativ) **duhet të ndjekë një procedurë tjetër**: Hartim i projekt-planit të harmonizuar, shqyrtimi i tij nga pikëpamja historike: pra çfarë ka mbetur pa realizuar, çfarë është realizuar, risitë e raportit të fundit të Komisionit Europian si dhe progresi dhe regresi i bërë gjatë periudhës 1 vjeçare i shoqëruar me argumentimin e veprimit apo të mos veprimit. Për rrjedhojë ai duhet të diskutohet në Komisionin për Çështjet Europiane dhe të shoqërohet me një raport të argumentuar. Pas raportit me propozime të mundshme projektplanit duhet të diskutohet dhe të shqyrtohet në seancë plenare. Në këtë mënyrë, ndërgjegjësimi dhe përgjegjësia janë përfshirëse dhe shteruese.

2. Problematika përmbajtësore:

- Pas konferencës së parë ndërqeveritare midis Shqipërisë dhe Bashkimit Europian, ka filluar procesi i zbërthimit të detajuar, aktualisht ka përfunduar grupkapitulli i parë për çështjet themelore. Në lidhje me Cluster 1, është hartuar një **plani screening** (korrik 2023) dhe më pas **Plan Veprimi** për zbatimin e çështjeve kritike të paraqitura në këtë dokument (janar 2024). Kuvendi është përfshirë në tre aspekte: *Transparenca, përgjegjësia dhe*

efektiviteti. Sipas një interpretimi të mundshëm të raportit të **Komisionit Evropian**, këto tre elemente janë po ashtu të paraqitura në të, ndonëse jo të skematizuara në këto tre parime. Kuvendi ka gjithashtu edhe **planin strategjik** të hartuar më 2020 dhe një tjetër pritjet për periudhën 2026-2030. Këto tre dokumente **kanë afate të ndryshme** për ndërmarrjen e hapave të nevojshëm për zbatimin e angazhimeve sipas rekomandimeve të paraqitura në strategjinë e Kuvendit dhe gjetjet e dy dokumenteve europiane.

Në këtë aspekt, është e rëndësishme të ketë **një rakordim të këtyre tre dokumenteve, dhe përfshirje në një dokument të vetëm**. Kjo gjë do të lehtësonte punën e Kuvendit dhe ecurinë e tij në zbatimin e angazhimeve dhe rekomandimeve. Në fund të çdo viti, apo sipas afateve të vendosura nga Komisioni Evropian, do të kishte nevojë vetëm për përditësimin e dokumentit bazë. Në këtë mënyrë do të kishte edhe një tregues ecurie të zbatimit të këtyre detyrimeve.

- b. Plani i veprimit gjatë vitit kalon nëpërmjet një raportimi tremujor nga administrata e Kuvendit në të cilat reflektohen zbatimi i masave të parashikuara në të. Në fund të vitit, hartohet një memo, e cila paraqet kryesisht në mënyrë statistikore realizimin e masave. Në këtë memo **nuk ka një raportim të cilësisë së masave të zbatuara dhe efektivitetit të tyre**, (qoftë edhe *a posteriori* të vitit të raportit), **nuk ka një analizë të arsyeve të mos zbatimit të masave dhe nuk ka një diskutim në nivel administrativ dhe politik** të memos në tërësinë e saj. Pra angazhimet mbeten tërësisht në **aspektin administrativ** dhe nuk ka një përfaqje në nivel politik të këtij dokumenti.

UDHËRRËFYESI PËR FUNKSIONIMIN E INSTITUCIONEVE DEMOKRATIKE

Bazuar në urdhrin e Kryeministrit nr. 57 datë 24.04.2023 “Për disa shtesa në urdhrin nr. 94 datë 20.05.2019 të Kryeministrit “Për ngritjen, përbërjen dhe funksionimin e Grupeve Ndërinstitucionale të Punës për Integrimin Evropian”, pika V.1, Ministria e Drejtësisë kryen funksionin e sekretariatit teknik të grupit të punës për hartimin e *Udhërrëfyesit për Funksionimin e Institucioneve Demokratike* në kuadër të negociatave dhe koordinon punën me institucionet e përfshira në dokument, në të cilat bën pjesë edhe Kuvendi i RSH.

Sipas vlerësimit të Këshillit të Ministrave “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, aspektit të funksionimit të institucioneve demokratike. Qëllimi i hartimit të tij është të

paraqesë masat politike kryesore që merr Shqipëria në procesin e negociatave për anëtarësim në BE lidhur me funksionimin e Institucioneve demokratike.

Sipas vlerësimit të Ministrisë së Drejtësisë, Udhërrëfyesi vjen si dokument politik në përmbushje dhe adresim të rekomandimeve të evidentuara në raportin e shqyrtimit analitik dërguar Shqipërisë nga Komisioni Evropian në muajin korrik 2023. Ministria e Drejtësisë e publikoi dokumentin në platformën e Konsultimit Publik me datën 27.12.2023 me afat konsultimi deri më datë 24.01.2024. Ministria ka zhvilluar disa konsultime direkte (me pjesëmarrje) dhe indirekte (me komunikim institucional) me organizata dhe aktorë institucionalë, dhe në fazën aktuale ende dokumenti është draft, në pritje të reflektimeve, plotësimeve dhe miratimit zyrtar.

Bazuar në monitorimin e portalit zyrtar të konsultimit publik rezultoi se vetëm tri (3) organizata të shoqërisë civile kanë dhënë opinione lidhur me Udhërrëfyesin, konkretisht, Instituti i Studimeve Politike, Komiteti Shqiptar i Helsinkit dhe Partnerët-Shqipëri për Ndryshim dhe Zhvillim. Opinione janë publike dhe mund të lexohen online në link-un <https://konsultimipublik.gov.al/Konsultime/Detaje/692>.

Paralelisht me procesin e konsultimit publik dhe pa pasur ende një dokument zyrtar nga ana e Ministrisë së Drejtësisë/Këshillit të Ministrave institucioni i Kuvendit në mbledhjen konferencës së kryetarëve të datës 11 janar 2024 diskutoi dhe miratoi “*Draft-planin e Veprimit për adresimin e rekomandimeve për Kuvendin në raportin e Komisionit Evropian për shqyrtimin analitik për Grup – Kapitujt e Parë, Cluster 1 (Themelorët)*”.

Disa ndërhyrje ligjore që lidhen me afate dhe data, pra me ndryshime specifike teknike, si rregull, **nuk marrin kohë në propozim dhe vendimmarrje, ndaj Kuvendi me të drejtë ndërhyri për të shkurtuar afatet e parashikuara nga 2025-2026 në 2024**. Në disa raste të tjera që kanë të bëjmë me elementë thelbësorë të transparencës dhe të llogaridhënies, si p.sh., platforma e-legjislation Kuvendi vendosi shtyrjen e afatit në vitin 2028, vetëm dy vjet para datës së deklaruar disa herë në nivele të larta politike lidhur me anëtarësimin e mundshëm në BE (2030).

- Koncepti i e-legjislation është prezantuar disa vite më parë si risi dhe nevojë jetike për transparencën e Kuvendit dhe ndjekjen e procesit të shqyrtimit dhe miratimit fundor të ligjeve, ndaj shtyrja pas 4 vitesh përbën një zhvillim kritik dhe krijon një boshllëk të rëndësishëm në një prej çështjeve thelbësore të transparencës dhe llogaridhënies publike. Kuvendi dhe institucionet e tjera të ndërlidhura me procesin, do të duhet të kishin një qasje më aktive në zgjidhjen e kësaj problematike.

Disa nga ndërhyrjet e Kuvendit në afatet dhe prioritetet e Udhërrëfyesit / Plan Veprimit:

- *Lidhur me përmirësimin e dialogut politik, me qëllim minimizimin e ndikimit të polarizimit politik në efektivitetin e Kuvendit përmes organizimit të takimeve periodike ndërmjet Kryetarit të Kuvendit dhe kryetarëve të grupeve parlamentare për diskutimin e çështjeve që krijojnë një konsensus të gjerë u vendos të jetësohet menjëherë.*

- Lidhur me hartimin, diskutimin dhe miratimin me konsensus politik të paketës së ndryshimeve ligjore në kuadër të reformës në drejtësi të bëhet brenda vitit 2024.
- Lidhur me amendimin e ligjit “Për Avokatin e Popullit”, për shfuqizimin e detyrimit të publikimit të raportit vjetor para se ta paraqesë në Kuvend, u vendos afati 2024 (nga 2026 në projekt).
- Lidhur me ndryshimin e ligjit “Për mediat audiovizive” u vendos miratimi i tij në vitin 2026.
- Lidhur me nen komisionin për ndjekjen e auditimeve të KLSH-së konferenca ra dakord të jetësohet brenda vitit 2024
- Lidhur me ndryshimin e Rregullores së Kuvendit për të shtrirë zbatimin e shqyrtimit dhe kontrollin post-legjislativ 3 deri në 5 vjet pas miratimit të ligjeve, jo vetëm në ligjet e përafuara me acquis-në e BE-së, por edhe aktet e tjera ligjore dhe normative, përcaktohet viti 2024 dhe në vijim.
- Lidhur me vënien në funksion të plotë të platformës apo zbatimit të e-legjislacion u propozua dhe u vendos viti 2028 dhe jo 2027 që ishte në draft, d.m.th., duke i lënë në dispozicion kësaj ndërhyrjeje 4 vjet.
- Lidhur me ndryshimet në Rregulloren e Kuvendit për marrëdhënien e deputetëve me lobistët u vendos 2025.
- Në mbledhjen e fundit të Këshillit Kombëtar të Integritetit (2023) u deklarua nga qeveria se po vijohet të punohet për hartimin e ligjit “Për konfliktin e interesit” dhe për rishikimin e ligjit “Për financimin e Partive Politike”, dy akte që ende nuk kanë drafte konkrete publike.

PROBLEMATIKA DHE REKOMANDIME

Referuar dokumenteve kryesore (Plani i Veprimit dhe Udhërrëfyesi), si dhe gjendjes aktuale dhe retorikës për ndërhyrje përmirësuese në muajt e ardhshëm, ekspertët e ISP-së konstatojnë edhe disa aspekte, të cilat mund të kenë ndikim dhe që sugjerohet të merren në konsideratë nga Kuvendi dhe instrumentet e tij monitoruese e vendimmarrëse.

- I. Një plan – veprimi funksional **kërkon edhe transparencë e gjithëpërfshirje**. Referuar situatës aktuale dhe elementëve të plan – veprimit / Udhëzuesit, disa angazhime, si për shembull, reforma zgjedhore apo ndryshimet në legjislacionin për reformën në drejtësi, etj, kërkojnë konsensus të gjerë dhe janë të vështira për t’u programuar në data dhe periudha fikse kohore. Për më tepër, **për publikun nuk është e qartë ende se cilat janë ndërhyrjet në legjislacionin për reformën në drejtësi**, për të cilin kërkohet vendimmarrje emergjente nga parlamenti ndërkohë që institucionet e drejtësisë vijojnë të adresojnë kërkesa për ndërhyrje, disa prej të cilave cenojnë thelbin e integritetit, legjitimitetit dhe besimit publik për të cilat u bë reforma.

- II. **Vendimet e Gjykatës Kushtetuese.** Ende nuk është e qartë për publikun se cilat janë hapat parlamentarë për vendimmarrje në zbatim të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese për çështje nga herësi zgjedhor te rasti i papajtueshmërisë me mandatin parlamentar, nga rrezimi i neneve në ligje që kërkojnë shumicë të kualifikuar dhe deri tek angazhimet tek përfaqësimi i diasporës në vendimmarrje. Disa çështje që lidhen me vendimmarrjen e Kuvendit janë në shqyrtim në Gjykatën Kushtetuese, vendimmarrje që do të kenë gjithashtu impakt në adresimin ose jo të detyrave të parlamentit për vendimmarrje të reja të paparashikuara në Planin e Veprimit.
- III. Në jetësimin e objektivave të Plan Veprimit **përfshihen disa institucione të tjera**, të cilat **me veprimet ose mosveprimet e tyre mund të kenë impakt** në kalendarin e aktivitetit parlamentar në këtë drejtim. Institucione të tilla, si Këshilli i Ministrave, Gjykata Kushtetuese, SPAK, AMA, KQZ, Kontrolli i Lartë i Shtetit, ILDKPKI, DAP, Këshilli i Lartë i Drejtësisë, Këshilli i Lartë i Prokurorisë, etj, kanë ndikime e përgjegjësi specifike me angazhimet e shprehura në Raportin e BE dhe për rrjedhojë edhe në aftësinë e Kuvendit për të pasur sukses në jetësimin e plan veprimit për vitin 2024 dhe më tej.
- IV. Dokumentet themelore që lidhen me procesin negociues, sidomos *udhërrëfyes* për masat konkrete, do të duhej të **kishin përputhshmëri të plotë në afate, kapacitete dhe përgjegjësi, në kosto dhe identifikimin e nevojave dhe mekanizmave** për ndërhyrje. Nga verifikimet e dokumenteve dhe angazhimeve të institucioneve, përfshirë Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin, rezulton se nuk ka një qasje shteruese ndërvepruese dhe harmonizuese midis detyrimeve, prioritetëve dhe vullnetit politik e institucional për jetësimin e tyre.
- V. Gjatë vitit 2024 vijnë të trashëguara problematikat lidhur me kalimin e çdo afati ligjor për zgjedhjen e Avokatit të Popullit, ndërkohë **që rreth 20-22 zyrtarë të tjerë të lartë janë në proces pritjeve / zgjedhjeve nga Kuvendi**, një pjesë e të cilëve në tejkalim prej kohës të afateve ligjore. Kuvendi mund të shpreh një angazhim për zgjidhje për këto raste, por nuk ka garanci se zgjidhja do të ndodh brenda vitit kalendarik. Kjo është një çështje që mund të kërkojë një studim dhe analizë të thelluar mbi funksionin zgjedhor të Kuvendit dhe praktikat, procedurat, aktet e brendshme rregullatore dhe vendimmarrjet e tij, në mënyrë që në të ardhmen afatet të respektohen dhe që vetë Kuvendi të respektojë detyrimet e veta ligjore dhe kushtetuese.
- VI. Gjatë vitit 2024 janë deklaruar nisma kryesisht politike dhe mediatike **për reformimin e sistemit të raportimit vjetor të institucioneve të pavarura apo për forcimin e modernizimin e kapaciteteve të ekspertizës në Kuvend**. Shqetësimi lidhet me rastet kur nismat kanë karakter politik dhe cenojnë pavarësinë e institucioneve që raportojnë ose të vetë administratës së Kuvendit, por edhe nëse ka nisma institucionale transparente dhe të pranuar nga aktorët institucionalë të përfshirë, megjithatë procesi do të duhej të ndodhte përpara hartimit të planit të veprimit dhe në funksion të tij.

- VII. Kuvendi ka detyrimin për **amendimi i Kodit të Sjelljes** për të 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 (dispozita C(2018)0700). Ky regjistër nuk parashihet të reformohet, por të merret i mirëqenë përmes deklarimeve formale. Ndërkohë nga monitorimi rezulton se Kuvendi, madje në disa raste vetëm kryetarët e komisioneve, pa dijeninë e komisioneve që drejtojnë, zhvillojnë takime me grupe interesi / lobuese pa mbajtur procesverbal, pa njoftim zyrtar dhe pa informacion mbi përmbajtjen e bisedimeve dhe impaktin e tare në procesin e hartimit dhe miratimit të ligjeve.
- VIII. Lidhur me standardet e transparencës dhe të zbatimit të parimeve të parandalimit të konfliktit të interesit Kuvendit i është rekomanduar disa herë nga ISP dhe shoqëria civile publikimi i CV së kandidatëve për poste me burim zgjedhor vetë Kuvendin. Përgjigjia refuzuese nga Kuvendi, me argumentin se CV nuk përbën dokumentacion parlamentar dhe se publikimi i tyre kufizohet nga legjislacioni për mbrojtjes e të dhënave personale, vlerësojmë se është i sforcuar dhe vjen ndesh me angazhimet e Kuvendit edhe në kuadër të plan veprimit.
- IX. Shoqëria civile ka sugjeruar ndërhyrje në Rregulloren e Kuvendit (neni 104) lidhur me të drejtën e peticionit, aplikimin e praktikës së e-peticion, 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.
- X. Procesi i integritetit monitorohet në bazë të dokumenteve zyrtare. Në këtë drejtim, nuk ka një komunikim midis Qeverisë dhe Kuvendit për dërgimin e dokumentacionit si p.sh., Pozicionin negociues, PKIE, Udhërrëfyesit, gjetjet e progres raportit te KE apo të procesit screening sipas kapitujve. Dokumentat e prodhuar nga qeveria duhet të kenë me çdo kusht mendimin e KÇE dhe të KKIE sepse këto dokumente janë gjithëpërfshirës dhe kanë impakt të drejtpërdrejtë në jetën e qytetarëve dhe Kuvendi si organ përfaqësues i tyre duhet të japë vlerësimin e tij me çdo kusht.

SFIDAT PËR JETËSIMIN E PLAN VEPRIMIT

- I. **Viti 2025 është vit elektorale**, ndaj një sërë angazhimesh të marra nga Kuvendi për periudha që tejkalojnë legjislaturën aktuale parlamentare dhe që nuk janë konsensuale, rrishtojnë të jenë realisht të realizueshme dhe të detyrueshme për një legjislaturë tjetër, e cila mund të ketë qasje më energjike ose më inaktive ndaj rolit dhe përgjegjësisë parlamentare. Kjo hipotezë sugjeron nevojën që Kuvendi aktual të adresojë masa

konkrete brenda periudhës së mandatit të vet legjislativ, si dhe t'i largohet tendencës për adresime afatgjata kohore, pavarësisht konsiderimit të vitit 2023 si vit fundor.

II. Nga tetori i vitit 2023 **Kuvendi vepron në një situatë specifike**, (seanca të shkurtra plenare të shoqëruara me incidente, mbledhje online me pjesëmarrje të kufizuar të spektrit politik, ndryshime të njëanshme në Rregulloren e Kuvendit dhe ligjin mbi komisionet hetimore, penalizim në nivele historike të deputetëve për shkelje të Kodit të Sjelljes, injorim i dukshëm i procedurave parlamentare në procesin e shqyrtimit dhe vendimmarrjeve në seancat plenare, etj).

- Nga debati në Konferencën e Kryetarëve në miratimin e dokumentit mbi plan veprimin e Kuvendit gjatë vitit 2024 theksohet me të drejtë se *“pjesa më e madhe e rekomandimeve të Komisionit European kërkojnë një konsensus të gjerë politik për t’u përmbushur dhe për t’u finalizuar”*², përcaktim që nuk përputhet me situatën aktuale në parlament dhe kapacitetet aktuale të Kuvendit për të siguruar një mjedis më normal pune dhe vendimmarrjeje.
- Nëse jeta parlamentare nuk rikthehet në normalitet dhe vetë Kuvendi nuk arrin të ushtrojë vendimmarrjen në nivelin dhe standardin e kërkuar për një vend kandidat për anëtarësim në BE, pasojat dhe impakti negativ do të përfshijë edhe plan veprimin si dhe përgjegjësitë e tjera të parlamentit në kuadër të procesit të integritetit. Jetësimi i këtij kriteri dhe rikthimi i klimës parlamentare për ushtrim normal të aktivitetit parlamentar nuk është përgjegjësi e një pale politike, por përgjegjësi e dyfishtë dhe për shkak të lidërshiptit në legjitimitet, kryesisht përgjegjësi e mazhorancës politike. Praktikant e njëjta në vendet e tjera, por edhe gjatë tranzicionit në Shqipëri kanë dëshmuar se mazhorancat kanë potencialin dhe përgjegjësinë të ofrojnë zgjidhje politike në rastin e mosmarrëveshjeve politike, si dhe opozitat parlamentare kanë përgjegjësinë të kenë qasje konstruktive dhe të gatshme për dialog institucional.
- Nëse ngërçi politik aktual tejkalohet dhe Kuvendi kthehet në normalitet, jetësimi i plotë i planit të veprimit dhe përgjegjësi që burojnë nga Udhërrëfytyesi për funksionimin e institucioneve demokratike, kërkojnë gjithashtu një vullnet të qëndrueshëm politik, konsensus të gjerë, si dhe një agjendë intensive dhe gjithëpërfshirëse parlamentare. Periudha e mbetur në dispozicion përfshin në agjendë raportimet vjetore të institucioneve të pavarura, vendimmarrje të rëndësishme lidhur me reformën zgjedhore dhe reformën në drejtësi, zgjedhjen e disa funksionarëve të rëndësishëm nga parlamenti, etj, - sfida që parlamenti aktual ende nuk ka krijuar besimin e nevojshëm se është i gatshëm ti përballojë dhe ti zgjidhë me sukses me ose pa rikthimin në normalitet.

² Konferenca e kryetarëve. Link

<https://kuvendwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202402121022240606Procesverbal%2C%20dat%C3%AB%2011.1.2024.pdf>

- Së fundi, pavarësisht ecurisë politike, vullneti politik për reforma dhe qasje prioritare integruese mund të mbijetojë përmes veprimit të pushteteve dhe institucioneve të tjera, përfshirë pushteti ekzekutiv dhe institucionet e pavarura. Këto të fundit duhet ti përshatatin agjendat e tyre në funksion të vendimmarrjes së përcaktuar nga parlamenti, dokumenteve strategjike dhe *roadmaps*, jo anasjelltas. Në një rast konkret, një studim i IDM i shkurtit 2024 dëshmon se gjatë këtij viti mesatarisht vetëm 1 në 5 projek-takte (projektligje ose projektvendime) të reja që do të hartohen dhe miratohen nga Ekzekutivi, vjen në përgjigje të detyrimeve të vendit në kuadër të procesit të integritit european – Plani Kombëtar i Integritit European (PKIE), duke vlerësuar se një përqindje e tillë (22.5%) nuk reflekton stadin në të cilin ndodhet procesi i anëtarësimit të vendit në BE dhe as nivelin e pritshëm të përgatitjeve që Shqipëria duhet të tregojë si reflektim i pritshmërive dhe afateve të përcaktuara nga vetë dokumentet strategjike të përgatitura në kuadër të kapitujve të Cluster 1³.
- Shqetësime vijnë edhe nga institucione të tjera të përfshira ose me një rol specifik në jetësimin e detyrimeve, kryesisht nga institucione të pavarura dhe kushtetuese, tek të cilat tendenca për ndryshime të vazhdueshme ligjore, sigurim të vazhdimësisë së mandateve personale në rrethana të reja, zgjerim kompetencash e strukturash apo shtyrje të afateve ligjore në rotacion/emërime/zgjedhje, janë gjithashtu sinjal kritik.

³ Gjergj Vurmo. Agjenda ligjhartuese e Qeverisë 2024: Prioritetet dhe parimet (e munguara). zbatuese <https://idmalbania.org/sq/51586/>

