

Dëftesa E Progresit Dhe Nivelit Të Përgatitjes Së Shqipërisë Drejt Anëtarësimit Në Bashkimin European Gjatë Vitit 2021

SIPAS VLERËSIMEVE TË RAPORTEVE TË KOMISIONIT EUROPIAN 2021 DHE 2022

KONTEKSTI

Komisioni European (KE) monitoron progresin dhe nivelin e përgatitjes së Shqipërisë në përmbushjen e kërkesave të anëtarësimit mbi një bazë vjetore. Vendi po punon për transpozimin e Acquis sipas Planit Kombëtar të Integritimit European (PKIE) i cili shërben si mjet për plotësimin e detyrimeve që rrjedhin nga Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit (MSA). Mbajtja e Konferencës së Parë Ndërqeveritare, më 19 korrik 2022 ishte një ngjarje historike për vendin tonë pasi mishëron aspektin teknik të procesit të integritimit në BE. Konferenca hapi rrugën për miratimin e kuadrit negociator të hartuar nga Komisioni European dhe hapjen e kapitujve të Grupimit të Parë të njohur edhe si "Themeloret".

Kjo Dëftesë mbi Progresin dhe Nivelin e Përgatitjes së Shqipërisë drejt anëtarësimit në BE merr si pikënisje gjendjen e përshkruar në Raportin e KE 2021 dhe pasqyron zhvillimin gjatë një viti, kristalizuar në Raportin e KE 2022. Ajo synon të shfaqë në një gjuhë më të lexueshme 1) Kriterin politik; 2) Kapitullin 23 (Gjyqësori dhe të Drejtat Themelore) dhe 3) Kapitullin 24 (Drejtësia, Liria, Siguria).

Dëftesa paraqet një vlerësim për çdo nënçështje të secilit kapitull. Vlerësimi përfshin një shtjellim të progresit dhe përgatitjes gjatë vitit 2021 në secilën fushë, si dhe një vlerësim me notë (ku 10 është nota më e lartë dhe 4 më e ulët), ku merr parasysh terminologjinë e përdorur në çdo rast në Raportet e Komisionit European për progresin dhe nivelin e përgatitjes.

Për më tepër, merr në konsideratë shpeshtësinë me të cilën ajo është përdorur, kombinuar me rëndësinë e çështjes (për shembull, nismat e reja ligjore apo strategjitë përgjithësisht janë vlerësuar më të rëndësishme se trajnimet rutinë apo përmirësimet modeste në kapacitete). Fokus i veçantë i është dhënë vlerësimit të zbatimit të legjislacionit si një nga problemet më të rëndësishme që has vendi ynë. Metodologjia e aplikuar nga EMA përbën një fotografim të disa përbërësve që formësojnë një nënfushë, fushë e më pas kapitullin.

TERMINOLOGJIA E PËRDORUR PËR PROGRESIN	NOTA
Hapa mbrapa (Backsliding)	4
Mungon progresi (No progress)	5
Progres i kufizuar (Limited Progress)	6
Njëfarë progresi (Some progress)	7
Progres i mirë (Good Progress)	8-9
Progres shumë i mirë (Very good progress)	10

TERMINOLOGJIA E PËRDORUR PËR PËRGATITJEN	NOTA
n/a	n/a
Fazë e hershme (Early stage)	5
Njëfarë niveli përgatitje (Some level of preparation)	6
Njëfarë niveli/ Përgatitje mesatare (Some level / moderately prepared)	7
Përgatitje mesatare (Moderately prepared)	8
Nivel i mirë përgatitjeje (Good level of preparation)	9
Nivel i përparuar përgatitjeje (Well-advanced)	10

Si Duhet Lexuar Dëftesa?

Dëftesa e Shqipërisë paraqet notat për çdo fushë, në bazë të analizës nga Komisioni Europian për progresin dhe përgatitjen e bërë apo të munguar në procesin e integritetit evropian gjatë vitit 2020 dhe 2021. Vlerësimi i fushave është realizuar duke marrë parasysh disa kriterë si:

- Vlerësimi i përmbushjes së kërkesave dhe detyrimeve që burojnë nga procesi në kuadër të hartimit të legjislacionit.
- Vlerësimi i ecurisë së procesit duke u nisur nga gjetjet e raportit të vjetshëm me zhvillimet brenda 1 viti.
- Marrja parasysh ose jo e rekomandimeve të një viti më parë.

Nëpërmjet kësaj Dëftese, synohet t'u ofrohet aktorëve të shoqërisë civile, akademikëve, punonjësve të administratës, studentëve, bizneseve dhe çdo qytetari të interesuar një lexim i qartë dhe i saktë, përtej debateve politike i përparimit të Shqipërisë në të gjitha fushat pjesë të Kriterëve të Kopenhagenit për anëtarësim në BE.

DËFTESA PËR KRITERIN POLITIK

KRITERI POLITIK	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2021	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2022	NDRYSHIMI
Zgjedhjet	Përgatitja – Nota: 8 Zgjedhjet në përgjithësi u organizuan mirë nga Komisioni i reformuar Qendror i Zgjedhjeve (KQZ). Kuadri ligjor i reformës zgjedhore përputhej me rekomandimet e OSBE/ODIHR. Votimi jashtë vendit nuk u bë i mundur .	Përgatitja – Nota: 8.5 Më 6 mars 2022, Shqipëria realizoi zgjedhje të pjesshme lokale për 6 bashki. Partia në pushtet mori 5 bashki. Asnjë subjekt zgjedhor nuk e kontestoi rezultatin.	+0.5
	Progresi – Nota: 9 Për herë të parë identifikimi elektronik i votuesve u zbatua në të gjitha qendrat e votimit . Shqetësues mbetet shfrytëzimi i burimeve dhe funksioneve të shtetit nga partia në pushtet dhe figura të tjera publike. Të gjitha partitë kryesore u përpoqën të fuqizojnë rolin e grave në zgjedhje, dhe kuotat e detyrueshme me 30% u respektuan , madje në pjesën më të madhe kjo kuotë u tejkalua.	Progresi – Nota: 8 Identifikimi biometrik i votuesve u zbatua në të gjitha qendrat e votimit . Në përputhje me rekomandimet e ODIHR, KQZ ka vazhduar përpjekjet për të fuqizuar rolin e tij monitorues mbi financimin e fushatave zgjedhore. Dy nga gjashtë kandidatë të përzgjedhura ishin gra. Në shkurt 2022, Parlamenti vendosi të ngrinte një komision parlamentar ad hoc mbi reformën zgjedhore, me qëllim ndjekjen e rekomandimeve të OSBE/ODIHR. Në përfundim të mandatit, ky komision u mbledh vetëm njëherë .	-1
Parlamenti	Përgatitja – Nota: 6 Sa i përket funksionit mbikëqyrës , deputetët kanë përdorur instrumentet e vëna në dispozicion për opozitën. Konsultimi publik me shoqërinë civile dhe grupet e interesit mbetet formal dhe i kufizuar . Këshilli Kombëtar për Integrimin Evropian duhet të konsolidojë rolin e tij.	Përgatitja – Nota: 8 Mbikëqyrja e parlamentit ndaj punës së institucioneve të pavarura mbetet e kufizuar . Konsultimi publik me shoqërinë civile dhe grupet e interesit është ende formal . Këshilli Kombëtar për Integrimin Evropian ka bërë përpjekje për të konsoliduar rolin e tij. Komisionet kryesore vazhdojnë të udhëhiqen nga deputetët e opozitës, por standarde me të larta etike janë të nevojshme për të nxitur një dialog politik konstruktiv.	+2

KRITERI POLITIK	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2021	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2022	NDRYSHIMI
Parlamenti	Progresi – Nota: 6 Parlamenti ka miratuar një gamë të gjerë amendamentesh me qëllim rritjen e eficiencës së gjyqësorit. Parlamenti ka krijuar një platformë për konsultimin e projekt-ligjeve. Performanca e administratës është e dobët sa i përket zbatimit të rekomandimeve nga Avokati i Popullit, ku vihet re një trend në zbritje.	Progresi – Nota: 6.5 9 nga ligjet që kaluan në parlament kishin qëllim përafrimin me Acquis e BE. Parlamenti ka rritur përpjekjet e tij për rritjen e transparencës duke ofruar të dhëna statistikore mbi aktivitetin parlamentar. Lejimi nga Kodi Elektoral i kryetarëve të partive për të kandiduar në disa zona elektorale është kritikuar nga OSBE/ODIHR. Në legjislaturën e re, deputetët e zgjedhur nga partitë më të mëdha të opozitës u ulën në karriget e tyre, ndryshe nga ç'kishte ndodhur me djegien e mandateve të vitit 2019. Kundërshtitë e brendshme të partisë më të madhe opozitare kanë ndikuar jetën parlamentare si dhe kanë dobësuar rolin e Parlamentit në kryerjen e funksioneve të tij kushtetuese.	+0.5
Qeverisja	Përgatitja – Nota 7 Fokusi ka vazhduar te reformat në kuadër të rrugëtimit në BE, pavarësisht sfidave si pasojë e Covid-19 dhe tërmetit. Gjithsesi, është e nevojshme rritja e burimeve njerëzore dhe financiare sa i përket procesit të negociatave. Koordinimi brenda administratës ka nevojë për përmirësim, në lidhje me përfshirjen e saj në procesin e integritetit. Reforma Administrativo-Territoriale duhet të konsolidohet më tej. Aftësia e përgjithshme e institucioneve vendore për të ofruar shërbime publike cilësore mbetet e kufizuar. Zbatimi në nivel lokal i ligjit për konsultimin publik është në nivel të pakënaqshëm.	Përgatitja – Nota 6 Fokusi i përgjithshëm ka vazhduar te reformat në kuadër të rrugëtimit në BE, pavarësisht sfidave si pasojë e Covid-19, tërmetit dhe luftës në Ukrainë. Gjithsesi, është e nevojshme rritja e burimeve njerëzore dhe financiare sa i përket procesit të negociatave. Koordinimi brenda administratës ka nevojë për përmirësim, në lidhje me përfshirjen e saj në procesin e integritetit. Reforma Administrativo-Territoriale duhet të konsolidohet më tej. Aftësia e përgjithshme e institucioneve vendore për të ofruar shërbime publike cilësore mbetet e kufizuar. Zbatimi në nivel lokal i ligjit për konsultimin publik është në nivel të pakënaqshëm. Procedurat e komplikuara për hapjen e llogarive bankare të dedikuara për të përfituar rimbursimin e TVSH mbetet një pengesë serioze për bashkitë shqiptare për të aksesuar fondet e IPA.	-1

KRITERI POLITIK	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2021	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2022	NDRYSHIMI
Qeverisja	Progresi – Nota: 7 Plani Kombëtar për Integritet Europian (PKIE) 2021-2023 u miratua dhe përpjekje të mëdha u bënë për të arritur një nivel të lartë zbatimi të PKIE. Bashkive u janë dhënë më shumë fuqi në politikë-bërje, por përsëri autonomia e tyre fiskale është në rrezik, pasi pjesa më e madhe e buxhetit të tyre varet nga transfertat kombëtare dhe pandemia e komplikoi dhe më shumë gjendjen. Konsultimet mbi çështje të lidhura me BE vazhduan me aktorët kryesorë, duke përfshirë shoqërinë civile. Bashkitë kanë inkurajuar përfshirjen në vendimmarrje me aktivitete të organizuara online. Rrjeti i koordinatorëve lokalë për BE ka fuqizuar përfshirjen e bashkive në procesin e integritet europian.	Progresi – Nota: 6.5 Është bërë progres në monitorimin e zbatimit të PKIE. Strukturat e integritet europian brenda qeverisë u ndryshuan në mënyrë thelbësore në tetor 2021, ndjekur nga një vendim për të krijuar një agjenci të re për koordinimin e granteve. Por pa një kuadër gjithëpërfshirës monitorimi dhe koordinimi ngrihen pikëpyetje rreth menaxhimit efektiv dhe ofrimit cilësor të shërbimeve. Autonomia fiskale e bashkive është në rrezik, pasi pjesa më e madhe e buxhetit të tyre varet nga transfertat kombëtare dhe pandemia e komplikoi dhe më shumë gjendjen. Konsultimet mbi çështje të lidhura me BE vazhduan me aktorët kryesorë, duke përfshirë shoqërinë civile. Bashkitë kanë inkurajuar përfshirjen në vendimmarrje me aktivitete të organizuara online dhe duke përdorur mjetet inovatore. Rrjeti i koordinatorëve lokalë për BE ka fuqizuar përfshirjen e bashkive në procesin e integritet europian. Por ndryshimi i shpeshtë të stafit në njësitë vendore të BE rrezikon aftësinë e tyre për të performuar.	-0.5
Shoqëria Civile	Përgatitja – Nota: 7 Kuadri ligjor dhe rregullator në të drejtën për organizime dhe shoqata dhe për konsultimin publik është përgjithësisht në përputhje me standardet e BE. Këshilli Kombëtar për Shoqërinë Civile është i dobët dhe duhet të reformohet. Përpjekje thelbësore janë të nevojshme për të siguruar konsultime sistematike dhe kuptimplotë për shoqërinë civile.	Përgatitja – Nota: 8 Kuadri ligjor dhe rregullator në të drejtën për organizime dhe shoqata dhe për konsultimin është përgjithësisht në përputhje me standardet e BE. Aftësia e Këshillit Kombëtar për Shoqërinë Civile për të shprehur prioritetet e OSHC-ve në proceset politikëbërëse mbetet e dobët. Institucionalizimi i bashkëpunimit mes shoqërisë civile dhe qeverisë, ka ende nevojë të forcohet për të siguruar përfshirje kuptimplotë të OSHC-ve.	+1
	Progresi – Nota: 5 Për zbatimin e udhërrëfyesit për një mjedis mundësues për shoqërinë civile është bërë progres i kufizuar. Miratimi i Ligjit për regjistrimin e Organizatave Jo Fitimprurëse sjell disa përmirësime. Buxheti i Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile u reduktua me 40% në 2020, dhe fondet publike janë të pamjaftueshme për qëndrueshmërinë e aktivitetit të OSHC-ve. Nuk ka ende ndonjë rast suksesi të rifinancimit të TVSH sa i përket rimbursimit të OSHC-ve përfituese në fondet e BE.	Progresi – Nota: 5 Për zbatimin e udhërrëfyesit për një mjedis mundësues për shoqërinë civile nuk ka progres. Zbatimi i Ligjit të ri për regjistrimin e Organizatave Jo-Fitimprurëse miratuar që në qershor 2021 nuk ka filluar ende. Këshilli i Lartë Gjyqësor ka marrë një shumë të buxhetit për prokurimin e regjistrat elektronik, pasi është përgjegjësi e këtij institucioni sipas ligjit. Buxheti i Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile është rikthyer në nivelet para- Covid, por fondet publike mbeten të pamjaftueshme për qëndrueshmërinë e aktivitetit të OSHC-ve. Është bërë progres i kufizuar në fushën e rimbursimit të TVSH.	0

KRITERI POLITIK	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2021	RAPORTI I KOMISIONIT EUROPIAN 2022	NDRYSHIMI
Reforma në Administratën Publike	Përgatitja – Nota: 8 Institucionet shqiptare kanë bërë përpjekje thelbësore për të ruajtur një rekord të mirë të zbatimit të strategjisë së reformës së administratës publike. Lidhja ndërmjet mbështetjes teknike dhe politike për Reformën në Administratën Publike duhet të forcohet dhe qëndrueshmëria financiare duhet të përmirësohet. Baza ligjore dhe strukturat institucionale për një sistem koherent të politikëbërjes janë pjesërisht të vendosura. Nevojiten përpjekje të mëtejshme për ngritjen e kapaciteteve administrative si në ministrinë e linjës ashtu edhe në Zyrën e Kryeministrit. Kontrolli publik i punës së qeverisë mbetet i kufizuar. Transparenca buxhetore mbetet e kënaqshme, por pjesëmarrja e publikut në procesin buxhetor duhet të forcohet më tej. Procesi i rekrutimit, promovimit dhe shkarkimit në bazë të meritokracisë duhet të konsolidohet. Aftësitë administrative të nëpunësve civilë të nivelit vendor duhet të forcohen. Standardet minimale kombëtare për shërbimet ende duhet të vendosen në administratën publike.	Përgatitja – Nota: 8 Pavarësisht krizës së COVID-19, institucionet shqiptare bënë përpjekje të konsiderueshme për të ruajtur një zbatim të mirë të strategjisë së reformës së administratës publike. Baza ligjore dhe strukturat institucionale për një sistem koherent të politikëbërjes janë pjesërisht të vendosura. Nevojiten përpjekje të mëtejshme për ngritjen e kapaciteteve administrative si në ministrinë e linjës ashtu edhe në Zyrën e Kryeministrit. Transparenca e punës së qeverisë për publikun duhet të përmirësohet më tej. Transparenca buxhetore mbetet e kënaqshme me publikimin e të gjitha dokumenteve kyç, gjë që mundëson debat të mjaftueshëm publik. Procesi i rekrutimit, promovimit dhe shkarkimit në bazë të meritokracisë duhet të konsolidohet me standard të njëjtë në administratën publike. Aftësitë administrative të nëpunësve civilë të nivelit vendor duhet të përmirësohen. Një cikël trajnimi për menaxhimin e cilësisë ende nuk është krijuar.	0
	Progresi – Nota: 7 Është bërë njëfarë progresi për të arritur rekomandimet e vitit të kaluar. Qeveria vazhdoi të monitorojë zbatimin e reformës në administratën publike 2015–2022 (PAR) dhe strategjitë e Reformës së Menaxhimit të Financave Publike (2014–2022). Është bërë përparim thelbësor në monitorimin e zbatimit të PKIE. Është bërë përparim për Sistemin e Integruar të Planifikimit. Është arritur përparim i mëtejshëm në rritjen e përdorimit të Raportit të Vlerësimit të Ndikimit. Numri i shërbimeve me një ndalesë dhe shërbimeve online u rrit. Shkolla Shqiptare e Administratës Publike vazhdoi programet e trajnimit duke rezultuar në rritje të kurseve të trajnimit. Të gjitha vendet e lira në vitin 2020 janë plotësuar, por vazhdojnë të përdoren procedurat ad-hoc të përzgjedhjes.	Progresi – Nota 6 Është bërë progres i kufizuar për të arritur rekomandimet e vitit të kaluar. Gjatë 2021, qeveria vazhdoi të monitorojë zbatimin e reformës në administratën publike 2015–2022 dhe (PAR) dhe strategjitë e Reformës së Menaxhimit të Financave Publike (2014–2022). Pavarësisht, institucionet e varura nga ministrinë (agjencitë) vazhduan të krijohen pa një kuadër të përgjithshëm koordinimi dhe ndarje të qartë detyrimesh raportimi. Autoritetet duhet të përmirësojnë koherencën ndërmjet planifikimit të politikave dhe buxhetimit duke përdorur Sistemin e Informacionit të Sistemin e Integruar të Planifikimit Raportit i Vlerësimit të Ndikimit është rritur në përdorim. Në vitin 2021, numri i shërbimeve me një ndalesë dhe e-shërbimeve, edhe pse në nivele të ndryshme automatizimi, vazhdoi të rritet dhe informacioni për qytetarët u bë më i aksesueshëm. Shkolla Shqiptare e Administratës Publike vazhdoi me përshtatjen e programeve të saj të trajnimit për zhvillimin profesional në përputhje me masat për COVID-19. Krahasuar me një vit më parë, rriti shtrirjen tematike dhe numrin e nëpunësve publikë të trajnuar.	-1