



# BENCHER – (PA) EFEKTSHMËRIA E MEKANIZMAVE VLËRESUSES TË KE-së

**MEKANIZMAT VLËRËSUES PËR SHOIPËRINË**



## **BENCHER - (PA)**

**EFEKTSHMËRIA I MEKANIZMAVE VLERËSUES TË KE-së**



Bashkërenduar nga:

Instituti i Politikave Evropiane (EPI) – Shkup

Botues:

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) - Tiranë

Kryeredaktor:

Dalina Jashari, PhD

Autor:

Artela Mitrushi

Arti grafik:

Relativ ltd - Skopje

Tiranë, shkurt 2018



## **European Fund for the Balkans**

Ky dokument politikash është përgatitur si pjesë e hulumtimit në kuadër të Programit të Politikave Rajonale “Think and Link2017” dhe bashkëfinancohet nga Fondacioni për Shoqërinë e Hapur (OSF). Pikëpamjet e paraqitura në këtë dokument politikash janë pikëpamjet e autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht qëndrimin e Fondit Evropian për Ballkanin dhe të Fondacionit për Shoqërinë e Hapur.



## CONTENTS

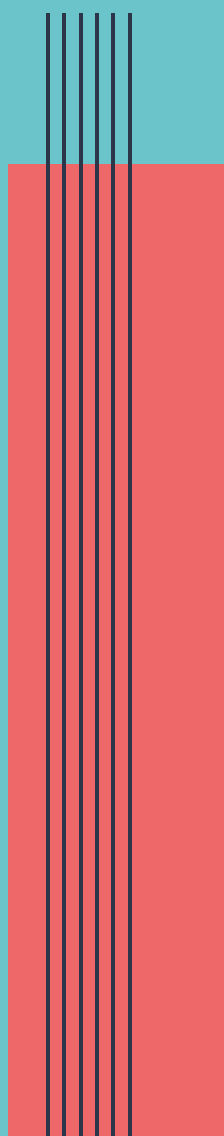


<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
Methodology.....	5
Albania's path towards EU.....	6
<b>Analysis of the selected benchmarks - Chapter 23 .....</b>	<b>7</b>
Judiciary: Merit-based career system for judges.....	8
Judiciary: Judicial Academy Reforms.....	8
Anti-corruption: Merit-based career system for civil servants.....	9
Fundamental rights:	
Track record for addressing media intimidation; attacks on journalists; media independence .....	10
Fundamental rights: Implementation of Law on prohibition from Discrimination .....	11
<b>Analysis of the selected benchmarks - Chapter 24 .....</b>	<b>12</b>
Asylum: Law on Asylum aligned with EU Acquis.....	13
External Borders and Schengen: Specific anticorruption plans; providing adequate follow up of detected cases; cooperation on borders.....	13
Fight against organized crime: Role of the intelligence services and oversight mechanisms introduced; established initial track record of investigations in organized crime .....	15
<b>Conclusions and Recommendations .....</b>	<b>16</b>





**HYRJE**



Në vitin 2011, BE prezantoi “qasjen e re”, që bazohet në parimin se “çështjet që kanë të bëjnë me gjyqësorin dhe të drejtat themelore (Kapitulli 23) dhe me drejtësinë, lirinë dhe sigurinë (Kapitulli 24) duhet të trajtohen që në fillim të procesit të anëtarësimit, duke qenë se për to nevojiten prova bindëse për ecurinë e tyre.”<sup>1</sup> Progresi në këta dy kapituj thelbësor është ‘gur themeli’ i ecurisë së procesit të anëtarësimit. Si rrjedhojë, për të përcaktuar objektiva të sakta dhe për të matur progresin e arritur, u prezantua një mekanizëm vlerësimi (benchmarking) për të gjitha vendet candidate. Gjithsesi, në gjashtë vitet e fundit rezultatet e këtij mekanizmi nuk janë vlerësuar në mënyrë sistematike.

Përmes kësaj analize do të shqyrtohet se sa efektive janë për Shqipërinë tetë mekanizmat vlerësues të përzgjedhura duke vlerësuar nivelin e arritjes së objektivave dhe zgjidhjen e problemeve të synuara. Në këtë analizë evidentohen sfidat dhe evoluimi i mekanizmave vlerësues nën këto dy kapituj gjatë periudhës 2009-2017, duke pasur parasysh se viti 2009 shënoi një fazë të re në marrëdhëniet dypalëshe mes BE-së dhe Shqipërisë, pas hyrjes në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit. Kampioni i mekanizmave vlerësues u përzgjedh që të ishte i njëjtë ose të ngjashme ndërmjet të gjashtë vendeve të Ballkanit Perëndimor. Kjo analizë përbën përpjekjen e parë të rëndësishme për të vlerësuar në mënyrë kritike nivelin e arritur të objektivave dhe zgjidhjen e problemeve të synuara nga ky mekanizëm vlerësues, në mënyrë që të vazhdohet më tej me procesin e anëtarësimit në BE. Struktura e këtij dokumenti është si vijon: Së pari, ofron një përmbledhje kontekstuale të vlerësimit sipas mekanizmave vlerësues (benchmarking) në Shqipëri si rast studimor, i ndjekur nga një shpjegim i shkurtër i metodologjisë. Në seksionin empirik që vijon jepet një analizë e zhvillimit të secilës prej mekanizmave vlerësues të përzgjedhura që prej prezantimit të tyre në kontekstin shqiptar, si dhe një vlerësim të situatës aktuale. Së fundmi, studimi bën një pasqyrim të gjetjeve dhe ofron rekomandimet përkatëse.

## Metodologjia

Për të vlerësuar efektivitetin e mekanizmave të vlerësimit, ky proces hulumtimi është bazua në kampionimin, krahasimin dhe monitorimin e zbatueshmërisë dhe rezultateve të këtyre mekanizmave. Me qëllim kryerjen e një analize të thelluar, hulumtimi i mekanizmave vlerësues u krye me një kampion nga Kapitulli 23 dhe 24 në kuadër të negociatave për anëtarësim në BE.

**Përzgjedhja e kampionit të mekanizmave vlerësues** u krye sipas këtyre hapave: mekanizmat e ndërmjetëm dhe ato të hapjes të cilët janë përcaktuar për Serbinë dhe Malin e Zi në Kapitullin 23 dhe 24 janë marrë si bazë dhe janë kategorizuar në një tabelë, në varësi të llojit të veprimit të kërkuar:

**Miratimi i një dokumenti politikash (Pol); Miratimi i legjislacionit (Leg); Zbatimi: Ngritja/fuqizimi i një institucion (B); Trajnimi (T); Ngritja e sistemeve TIK (TIK); Bashkëpunimi (Coop); Regjistrim i të dhënave/provave (Trck); Të tjera (O).**

Më tej, ekipi hulumtues përzgjedhi një kampion prej 8 mekanizmash vlerësues që do të analizohen më gjerësisht. Në këtë proces u morën parasysh faktorët vijues: ndërthurja dhe rëndësia e çështjes si nga perspektiva kombëtare dhe rajonale; etapat e përbashkëta kritike dhe shpërndarja e barabartë e kategorive dhe veprimeve siç përcaktohet nga mekanizmat vlerësues; disponueshmëria e informacioneve që lidhen me vlerësimin e efektivitetit të mekanizmave vlerësues. Mali i Zi dhe Serbia, si vendet që i kanë hapur tashmë negociatat, i kanë ‘gjurmuar’ dhe analizuar mekanizmat vlerësues nga raportet e tyre Monitoruese (Screening reports) dhe dokumentet për Qëndrim të përbashkët (Common position papers), ndërsa vendet e tjera të Ballkanit i kanë analizuar këto mekanizma vlerësues në dokumentet kryesore të procesit të zgjerimit, si: Raportet vjetore të Komisionit Evropian, udhërrëfyesit, strategjitë e zgjerimit, etj. Si rrjedhojë, u përzgjedhën mekanizmat e vlerësimit si më poshtë:

Kapitulli 23	
•Sistem karriere i bazuar në meritë për gjyqtarët	Regjistrim i të dhënave/provave (Track record)
•Reformat e Akademisë Gjyqësore	Themelimi/fuqizimi i një institucioni
•Sistem karriere i bazuar në meritë për nëpunësit civilë	Të tjera / Evidentimi i të dhënave/provave (Track record)
•Regjistrimi i provave për trajtimin e rasteve të kërcënimit të medias; sulmet ndaj gazetarëve; pavarësia e medias	Evidentimi i të dhënave/provave (Track record)/fuqizimi i një institucioni
•Zbatimi i Ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”	Miratimi i legjislacionit (Leg)/ Miratimi i një dokumenti politikash (Pol)
Kapitulli 24	
•Ligji për azilin i përafuar me acquis të BE-së	Miratimi i legjislacionit (Leg)
•Plane specifike anti-korrupsion; ndjekja e mëtejshme e rasteve të zbuluara; bashkëpunimi ndërkufitar	Regjistrim i të dhënave/provave /bashkëpunim
•Roli i shërbimeve të inteligjencës dhe i mekanizmave mbikëqyrës në funksion; themelimi i provave fillestare mbi hetimin e krimit të organizuar	Të tjera/ Regjistrim i të dhënave/provave (Track record)

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/com\\_2011\\_666\\_final\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/com_2011_666_final_1.pdf)

**Mbledhja e të dhënave** për të gjitha shtetet përbëhet nga **analiza kërkimore dhe intervista me aktorët kryesorë interesi**. Së pari, janë analizuar **dokumentet kryesore**<sup>2</sup> që lidhen me procesin e anëtarësimit në BE për identifikimin, kampionimin dhe analizimin e zhvillimit të mekanizmave vlerësues. Përveç kësaj, për të vlerësuar efektivitetin e mekanizmave vlerësues, gjatë studimit janë përdorur edhe vlerësimet e raporteve të vetë ekipit hulumtues të angazhuar si dhe raportet e organizmave të tjerë ndërkombëtarë që kanë monitoruar zhvillimet në fushat e politikave të marra në këtë studim. Këtu përfshihen Raportet e Progresit/ Raportet vjetore të Komisionit Evropian dhe dokumentet strategjike për zgjerim e Komisionit Evropian, Raportet SIGMA, Raportet e OSBE-së, Raportet e Departamentit të Shtetit të SHBA-ve, Raportet e institucioneve të OKB-së, si dhe Mekanizmat Monitorues të Këshillit të Evropës. Sipas mundësisë, në analizimin e gjendjes u morën parasysh edhe shqyrtimi i treguesve sasiorë në dispozicion si: Renditja e Shteteve në Tranzicion nga Freedom House. Së dyti, në të gjitha shtetet u zhvilluan **intervista gjysmë të strukturuar** me përfaqësues të delegacionit të BE-së dhe/ose Shteteve Anëtare të BE-së, si dhe përfaqësues të institucioneve kombëtare përgjegjëse për anëtarësimin në BE dhe për zbatimin e detyrave të përcaktuara të mekanizmave vlerësues. Gjatë intervistave u kontaktuan përfaqësues të BE-së në Shqipëri dhe nëpunës civilë në vend si rezultat i rolit të rëndësishëm që këta individë luajnë qoftë në hartimin e mekanizmave vlerësues në nivel Bashkimi Evropian dhe në nivel kombëtar.

Në rastin e Shqipërisë intervistat u zhvilluan në periudhën 09.11.2017 - 18.01.2018 dhe përfshinë takime me Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ekspert të Reformës në Administratën Publike, Këshillin Kombëtar të Integritimit Evropian në Parlamentin e Shqipërisë, gazetarë dhe përfaqësuese të Delegacionit të BE-së në Shqipëri.

Analiza e mekanizmave vlerësues u krye përmes integritetit të të dhënave të mbledhura në një model të paracaktuar<sup>3</sup>, i cili konsistoi në disa hapa. ka gjurmuar futjen dhe evoluimin e mekanizmit vlerësues të paktën pesë vitet e fundit, ose që nga etapa e fundit kritike në dokumentet e BE-së. Së dyti, hulumtuesit e vlerësuan gjendjen aktuale përmes rishikimit të dokumenteve, duke përfshirë edhe të gjeturat e indikatorëve kuantitativë në dispozicion në fushën specifike të politikave. Së dyti, hulumtuesit vlerësuan gjendjen aktuale përmes rishikimit të dokumenteve, duke përfshirë gjetjet e treguesve sasiorë në dispozicion në fushën e politikave specifike. Së fundi, u nxorën përfundime për efektivitetin e mekanizmave vlerësues në fushën e politikës në fjalë deri më sot. Informacioni i përftuar nga modelet e lartpërmendura u përdorën më tej për të zhvilluar analizat përkatëse kombëtare.

## Rrugëtimi i Shqipërisë drejt BE-së

E njohur zyrtarisht si “vend i mundshëm kandidat” që në vitin 2000 në Takimin e Zagrebit, Shqipëri ka bërë përpjekje të vazhdueshme për të formësuar institucionet e saj sipas standardeve evropiane. Pas opinionit pozitiv të Komisionit në vitin 2002, Këshilli vendosi të hapë negociatat për një marrëveshje stabilizim-asociimi (MSA) me Shqipërinë. Negociatat MSA u përfunduan në 2006, ndërkohë që në të njëjtin vit hyri në fuqi marrëveshja e përkohshme. Në 2009, Shqipëria paraqiti zyrtarisht aplikimin e saj për anëtarësim në Bashkimin Evropian. Opinioni i Komisionit për vlerësimin e aplikimit të Shqipërisë në 2010 vendosi se negociatat për anëtarësim në BE duhet të hapeshin kur Shqipëria të kishte arritur nivelin e nevojshëm të përmbushjes së kriterëve të anëtarësimit dhe, në mënyrë të veçantë, kriteret politike të Kopenhagenit dhe 12 prioritetet kryesore të shtjelluara në Opinionin e Komisionit. Në tetor 2012, Komisioni rekomandoi që Shqipërisë t'i jepej statusi i vendit kandidat pas përmbjlljes së masave kryesore që lidheshin me reformën gjyqësore, reformën në administratën publike dhe rishikimin e rregullores së funksionimit të parlamentit. Në fund, pas një rrugëtimi të gjatë, në qershor 2014 Shqipërisë iu dha statusi i vendit kandidat nga BE.<sup>4</sup>

Viti 2014 shënoi një moment të rëndësishëm për debatin politik dhe qytetar për integrimin evropian të vendit. Gjithsesi, tre vjet pas marrjes së statusit të vendit kandidat, Shqipëria ende shpreson për hapjen e negociatave për anëtarësim në BE. Ndonëse janë hartuar dhe miratuar reforma të mëdha për forcimin e shtetit ligjor, duhet ende të jepen prova konkrete për rezultate në këtë drejtim.

2 Qëndrimet e përbashkëta të BE-së në kapitullin 23 dhe 24 (për vendet në negociata për anëtarësim); Raportet e vendeve të KE-së - dokumentet e punës së stafit (duke analizuar fushat në të cilat përmendet kampioni i mekanizmave vlerësues të BE-së); Strategjia e Zgjerimit - Komunikimi i Komisionit (duke analizuar fushat në të cilat përmendet kampioni i mekanizmave vlerësues të BE-së); Kornizat e negociatave të BE-së; Raportet e BE-së për progresin e arritur; Udhërrëfyesit, konkluzionet e "dialogut të nivelit të lartë" dhe instrumenteve të tjerë që përcaktojnë kushtet për ecurinë e mëtejshme në procesin e anëtarësimit; Dokumentet përmes të cilave vendet e përfshira i përgjigjen grupit të mekanizmave vlerësues (Planet Kombëtare); Plane veprimi të paraqitura nga autoritetet përkatëse tek Komisioni Evropian, procesverbalet e Këshillit të Stabilizimit dhe Asociimit, komisionet për drejtësinë dhe çështjet e brendshme.

3 Shtojca 1

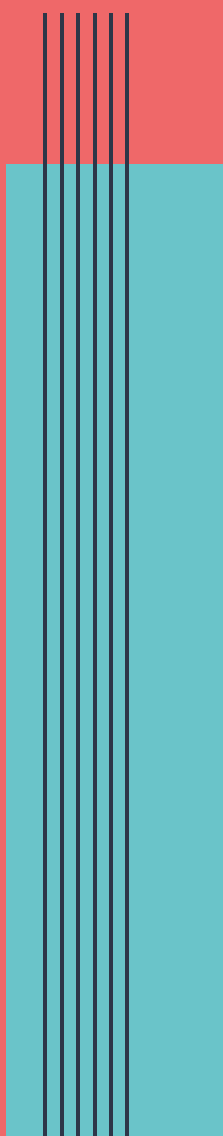
4 Komisioni Evropian, Opinioni i Komisionit për Aplikimin e Shqipërisë për Anëtarësim në BE, Bruksel 9.11.2010, f. 11



# ANALIZA E MEKANIZMAVE VLERËSUES TË PËRZGJEDHURA



## KAPITULLI 23



## Gjyqësori: Sistem karriere i bazuar në meritë për gjyqtarët

Procesi i vlerësimit profesional të gjyqtarëve, i bazuar në kritere objektive, të qarta dhe transparente, është me rëndësi jetike për konsolidimin e pushtetit gjyqësor, si e vetmja mënyrë për të garantuar që transferimi dhe ngritja në detyrë e gjyqtarëve bazohet në meritat e tyre individuale. Bazat e sistemit të vlerësimit të gjyqtarëve u hodhën në vitin 2002 nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Sistemi i Vlerësimit të Gjyqtarëve në Shqipëri për periudhën e monitorimit (2009-2017) rregullohet në bazë të Vendimit Nr. 261/2, datë 14.04.2010, të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, në të cilin jepen hollësitë për procesin e vlerësimit dhe për kriteret që duhet të përdoren gjatë këtij procesi. Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGJ) është një organ i ri që zëvendëson Këshillin e Lartë të Drejtësisë (KLD). KLGJ përbëhet nga 11 anëtarë. Gjashtë prej tyre zgjidhen nga radhët e gjyqtarëve të të gjitha niveleve. Pesë anëtarë janë avokatë dhe zgjidhen si më poshtë: dy anëtarë nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë me propozimin e avokatëve, dy anëtarë nga institucionet akademike të fakulteteve të drejtësisë dhe Shkollës së Magjistraturës dhe një anëtar nga shoqëria civile.<sup>5</sup> Këshilli i Lartë i Prokurorisë (KLP) tani është organi më i lartë drejtues i sistemit të prokurorisë në Republikën e Shqipërisë. Ky këshill përbëhet nga 11 anëtarë duke ndjekur logjikën e njëjtë si KLGJ. Gjashtë prej tyre zgjidhen nga radhët e prokurorëve të të gjitha niveleve, në të njëjtën formë si Këshilli i Lartë Gjyqësor.

Ndërkohë që pritet që reforma në gjyqësor, e miratuar kohët e fundit në Shqipëri, të japë rezultate konkrete, aktualisht sistemi i karrierës i bazuar në meritë për gjyqtarët vazhdon të jetë në nivele jo të kënaqshme.<sup>6</sup> Emërimi dhe ngritja në detyrë e gjyqtarëve në shumë raste nuk bazohen në meritat dhe përvojën e gjyqtarit, por ndikohen shpesh nga politika.<sup>7</sup> Nga ana tjetër, të intervistuarit në këtë studim theksuan se rekrutimi i bazuar në meritë duhet të bazohet në më shumë transparencë.<sup>8</sup> Përveç kësaj, perceptimi i publikut për pavarësinë e gjyqësorit mbetet në nivele të ulëta. Sipas të intervistuarve të Barometrit Ballkanik për vitin 2017, të pyetur nëse ishin dakord që institucionet gjyqësore janë të pavarura nga ndikimi politik, 49% e tyre u përgjigjën se nuk ishin aspak dakord, 37% e të intervistuarve prireshin të mos ishin dakord, ndërsa 12% ishin dakord dhe vetëm një përqindje shumë e vogël e të intervistuarve ishin plotësisht dakord (3%).<sup>9</sup> Në këtë kuadër, reforma në drejtësi duhet ende të sjellë ndryshime të prekshme në sistemin e karrierës së gjyqtarëve bazuar në meritë.

Po ashtu, vlerësimi i raportit të Freedom House “Kombet në Tranzicion” për Kuadrin Ligjor dhe Pavarësinë e Gjyqësorit në Shqipëri, nuk ka ndryshuar në tre vitet e fundit. Rezultati për vitet 2015, 2016 dhe 2017 vazhdon të mbetet 4.75 pikë<sup>10</sup> duke treguar se pavarësisht reformave, pavarësia e gjyqësorit mbetet e pandryshuar. Prandaj, në bazë të kësaj analize, mund të arrijmë në përfundimin se mekanizmi i vlerësimit i paraqitur nga BE duhet ende të japi rezultate të prekshme për sistemin e karrierës së gjyqtarëve bazuar në meritë.

### Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të eliminohet çdo ndërhyrje politike në punën e gjyqtarëve dhe prokurorëve*

*Të jepen prova të forta dhe të verifikueshme për gjykime pa ndikim nga jashtë për të bindur publikun se gjykimet e politizuara të së shkuarës kanë marrë fund një herë e përgjithmonë.*

*Të zhvillohet dhe zgjerohet komunikimi dhe marrëdhëniet operative me institucionet dhe agjencitë e tjera të qeverisë të përfshira në gjyqësor dhe në zbatimin e ligjit; hartimi, miratimi dhe zbatimi i standardeve të performancës dhe integritetit, përfshirë këtu edhe mekanizmat e hetimit dhe disiplinimit, për të institucionalizuar profesionalizmin dhe integritetin.*

## Gjyqësori: Reformat në akademinë gjyqësore

Krijimi i Shkollës së Magjistraturës në Shqipëri në vitin 1997 u bë i mundur nga bashkëpunimi i Shtetit Shqiptar me Këshillin e Evropës dhe Komisionin Evropian, gjë që ndryshoi mënyrën e rekrutimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në vend. Shkolla e Magjistraturës u krijua si institucion publik me autonomi administrative, akademike dhe financiare. Që nga krijimi i saj, Shkolla e Magjistraturës ka pasur për detyrë edukimin dhe trajnimin e vazhdueshëm profesional të gjyqtarëve dhe prokurorëve në sistemin gjyqësor shqiptar, e krijuar për të përcaktuar një kudër të ri gjyqtarësh e prokurorësh që përmbushin standardet evropiane. Megjithatë, autonomia financiare dhe mungesa e vazhdueshme e burimeve buxhetore dhe burimeve të tjera për trajnimet përkatëse janë evidentuar që në fillimet e kësaj shkollë si shqetësim nga Bashkimi Evropian dhe vazhdon të jetë një sfidë edhe ditët e sotme. Raporti i KE-së i vitit 2016 vuri në dukje se Shkolla e Magjistraturës vazhdon të jetë “pjesërisht e mbështetur nga donatorët, pavarësisht rritjes së buxhetit të shkollës në vitin 2016, ndërsa trajnimi për acquis i BE-së është i kufizuar.”<sup>11</sup>

5 <http://www.lexferenda.al/en/how-is-justice-system-governed-after-the-justice-reform/>

6 Po aty.

7 [http://www.rcc.int/seeds/files/RCC\\_BalkanBarometer\\_PublicOpinion\\_2017.pdf](http://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf)

8 Intervistë, 20 nëntor 2017

9 [http://www.rcc.int/seeds/files/RCC\\_BalkanBarometer\\_PublicOpinion\\_2017.pdf](http://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf)

10 <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/albania>

11 Po aty, f. 8



Përveç kësaj, ligji që mundësoi ngritjen e Shkollës së Magjistraturës ngre disa shqetësime për ndikimin politik nëpërmjet përbërjes së Këshillit Drejtues të Shkollës dhe procedurën e emërimit të Drejtorit të Shkollës. Në Këshillin Drejtues të Shkollës bëjnë pjesë Kryetari i Gjykatës së Lartë, Nënkryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, Prokurori i Përgjithshëm (që të gjithë emërohen nga Presidenti i Republikës), dy të emëruar nga Ministri i Drejtësisë dhe Drejtori i Shkollës. Drejtori emërohet nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, përbërja e të cilit, siç tregohet më lart, ndikohet shumë nga Presidenti. Pavarësisht “reformave” periodike, mungesa e pavarësisë gjyqësore është ende e pranishme në kushtetutën shqiptare dhe mangësitë në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, Gjykatën e Lartë dhe Gjykatën Kushtetuese janë theksuar edhe në Raportet e Progresit të KE gjatë këtyre viteve.<sup>12</sup>

Duke pasur parasysh reformën aktuale në gjyqësor, Shkolla do të jetë institucioni i parë që do të ketë efekt të drejtpërdrejtë në mënyrën se si do të zbatohen ligjet, veçanërisht për sa i përket procesit të rivlerësimit dhe rekrutimit të magjistratëve të rinj. Megjithatë, pavarësisht nga roli i saj në zbatimin efektiv të reformës në gjyqësor, ky mekanizëm vlerësues nuk ka qenë shpesh në fokus të rekomandimeve dhe diskutimeve të BE-së dhe raporteve të nxjerra nga KE gjatë këtyre viteve.

### Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të përmirësohet kapaciteti i drejtimit dhe i administrimit të shkollës së Magjistraturës, përfshirë këtu edhe qëndrueshmërinë financiare*

*Të identifikohen stimuj efikas për të përforcuar pavarësinë e gjyqësorit, e lidhur kjo me rritjen e përgjegjësisë së magjistratëve*

## Anti-korrupsioni: Sistemi i karrierës i bazuar në meritë për nëpunësit civilë

Reforma e administratës publike është një nga prioritetet kryesore të qeverisë shqiptare, si instrument kryesor për përmirësimin e cilësisë së shërbimeve që u ofrohen qytetarëve dhe bizneseve dhe kusht themelor për proceset integruese të vendit. Me hyrjen në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit në 2009, Shqipëria është përqendruar në hartimin dhe zbatimin e procedurave transparente dhe të paanshme për rekrutimin, menaxhimin e burimeve njerëzore, zhvillimin e karrierës në shërbimin publik, trajnimin dhe promovimin e vazhdueshëm të etikës në administratën publike.

Në kuadër të anëtarësimit të vendit në BE, është rritur nevoja për një administratë më profesionale me qëllim që të sigurohet zbatimi i politikave dhe detyrimeve kombëtare. Për të trajtuar këtë nevojë, qasja e qeverisë për një reformë sektoriale nisi me hartimin e Strategjisë së parë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim për periudhën 2014-2020 dhe planin e saj të veprimit. Aktualisht, rekrutimi i bazuar në meritë i nëpunësve civilë rregullohet me Ligjin 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”; dhe me Ligjin 10405/2011, “Për kompetencat për përcaktimin e pagave dhe shpërblimeve”, i cili përcakton kompetencat për të përcaktuar pagat dhe shpërblimet për punonjësit publikë në bazë të performancës.

Përveç kësaj, në vitin 2016 Qeveria miratoi Strategjinë e Dytë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020 me qëllim krijimin e një mjedisi të përshtatshëm për një administratë publike më të fortë, profesionale dhe të depolitizuar. Megjithatë, bazuar në gjetjet e fokus grupeve dhe në shqyrtimin e literaturës, përkatësia politike është ende faktor vendimtar për punësimin në sektorin publik, veçanërisht në postet e larta. Sipas vlerësimit të SIGMA-s, gjatë periudhës 2015-2017 nuk janë vënë re përmirësime të mëdha në zbatimin e parimeve të sistemit të meritës për nëpunësit civilë. Prandaj, vlerat e treguesve mbeten të pandryshuar dhe përparim në reformën e shërbimit civil ka qenë shumë i ngadaltë.<sup>13</sup> Raporti i Barometrit të Ballkanit 2017 evidenton gjithashtu një imazh negativ për nëpunësit civilë në Shqipëri, ku 73% e të intervistuarve besojnë se zyrtarët publikë/nëpunësit civilë ndikohen më shumë nga korrupsioni.<sup>14</sup>

### Studimi bazë i SIGMA-së 2015 krahasuar me Raportin e SIGMA-s 2017:

Sa bazohet në parimet e meritës në të gjitha fazat e tij rekrutimi i nëpunësve civilë: 2015 – 4 dhe 2017 – 4

Sa bazohet në meritë ndërprerja e marrëdhënieve të punës të nëpunësve civilë: 2015 – 3 dhe 2017 – 3

Në çmasë parandalohet ndikimi i politikës në rekrutimin dhe largimin e posteve të larta drejtuese në shërbimin publik: 2015 - 3 dhe 2017 – 3

### Barometri i Ballkanit 2017

Sa dakord jeni që kategoritë e mëposhtme në ekonominë e vendit tuaj ndikohen nga korrupsioni? 73%

12 [http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap\\_wp\\_11.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_11.pdf)

13 <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Albania.pdf>

14 [https://www.rcc.int/seeds/files/RCC\\_BalkanBarometer\\_PublicOpinion\\_2017.pdf](https://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf)

Duke pasur parasysh të gjitha kushtet e përshkruara më lart, përmbushja e këtij mekanizmi vlerësues ka mbetur i cunguar. Pavarësisht disa zhvillimeve inkurajuese, edhe për shkak të mbështetjes së vazhdueshme të BE-së dhe SIGMA-s, përparimi është përqendruar kryesisht në përcaktimin e kuadrit ligjor, ndërsa zbatimi mbetet ende problem. Një nga komponentët kryesorë të identifikuar nga kjo analizë, sa i përket zbatimit korrekt të reformës në administratën publike, është funksionimi i duhur dhe pavarësia e Komisionerit të Shërbimit Civil (KSHC) së bashku me praktikat transparente të bazuara në meritokraci.

### Recommendation to the Government/specific institutions

*Qeveria duhet të sigurojë një kuadër monitorimi dhe raportimi të cilësisë së lartë për të gjitha dokumentet e planifikimit të reformës në administratën publike dhe të përfshijë më aktivisht përfaqësuesit e shoqërisë civile në monitorimin e zbatimit. Të gjitha dokumentet e planifikimit të reformës në administratën publike duhet të kenë tregues në nivel rezultatesh si dhe në raportet e zbatimit të jepen informacione për progresin drejt arritjes së këtyre objektivave. Në mënyrë të veçantë, të rishikohet me kujdes kuadri kohor i zbatimit për të bërë të mundur që përcaktohen afate më realiste që marrin në konsideratë gjendjen financiare dhe kufizimet në kapacitetet administrative.*

## Të drejtat themelore: Prova për adresimin e rasteve të kërcënimit të medias; sulmet ndaj gazetarëve; pavarësia e medias

Duke parë ecurinë e mediave në Shqipëri në dekadat e fundit, vihen re disa zhvillime pozitive që lidhen me krijimin e një mjedisi heterogjen mediatik, nëpërmjet rritjes së numrit të mediave dhe diversifikimit të formateve dhe zhvillimit të mediave dixhitale. Megjithatë, pavarësisht zhvillimeve pozitive, çështjet që kanë të bëjnë me klimën në të cilën vepron media dhe pavarësia redaksionale janë evidentuar gjithmonë si shqetësime në çdo raport të Komisionit Evropian. Hulumtimet tregojnë se censura dhe auto-censura janë ende të pranishme në mjedisin mediatik shqiptar.<sup>15</sup> Liria e shtypit është komplekse dhe liria e medias përcaktohet jo vetëm nga mungesa e censurës, por edhe, mes faktorësh të tjerë, nga presionet ekonomike dhe politike, mungesa e qëndrueshmërisë financiare, mungesa e profesionalizmit, etika dhe respektimi i të drejtave të gazetarëve.<sup>16</sup> Gazetarët vazhdojnë të kërcënohen dhe të sulmohen edhe fizikisht.<sup>17</sup> Në renditjen e raportit të Freedom House për 2017, Shqipëria konsiderohet vetëm pjesërisht e lirë.<sup>18</sup>

Interesat e biznesit, mediave dhe politikës duket se janë të lidhura ngushtë por pandershmërisht në Shqipëri. Ndërkohë që dikur konsiderohej pararoja në rajon për sa i përket garantimit të kushteve të favorshme për median e lirë dhe të pavarur, liria e medias në Shqipëri u përkeqësua gjatë viteve duke arritur një nivel të ulët dramatik në vitin 2013.<sup>19</sup> Pavarësisht disa zhvillimeve në vitet e fundit, raporti i KE-së i vitit 2016 vazhdon të nxjerrë në pah se nuk është arritur asnjë përparim në fushën e lirisë së shprehjes.<sup>20</sup> Përveç kësaj, nuk është marrë parasysh as rekomandimi i viteve të fundit për rritjen e transparencës së reklamave të qeverisë në media. Në përgjithësi, mjedisi i përgjithshëm është i favorshëm për ushtrimin e lirisë së shprehjes, por zbatimi mbetet një sfidë edhe në fushat ku ekziston një bazë e fortë ligjore. Pavarësia e entit rregullator dhe e transmetuesit publik duhet të forcohet edhe më tej.

Në përgjithësi, kushtetuta dhe ligjet e tjera përkatëse janë në përputhje me ligjin ndërkombëtar për të drejtat e njeriut, duke garantuar liritë e individit, përfshirë këtu të drejtën e privatësisë, lirinë e shprehjes dhe sanksionet kundër nxitjes së urrejtjes. Në muajin nëntor Qeveria tërhoqi një propozim për 'ri-kriminalizimin' e shpifjes pas kritikave të ashpra nga organizatat e të drejtave të njeriut dhe komuniteti i medias. Megjithatë, nevojiten veprime të mëtejshme për të siguruar zbatimin efektiv të ndryshimeve ligjore për shpifjen si dhe udhëzimet për përcaktimin e dëmeve në një nivel të arsyeshëm.<sup>21</sup> Mjetet kryesore për arritjen e kësaj janë trajnimet për gjyqësorin.<sup>22</sup> Po ashtu, është e nevojshme të shtohen përpjekjet për zbatimin e rregullave për ankesat publike kundër mediave, siç përcaktohet në ligjin për mediat audiovizive dhe për të krijuar institucione dhe nisma që trajtojnë në mënyrë efikase ankesat e lexuesve/shikuesve.

15 <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/albania>

16 Intervistë me gazetar, dhjetor 2017

17 <https://rsf.org/en/news/albania-journalist-who-covers-corruption-hospitalized-after-attack>

18 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/albania>

19 <http://www.kas.de/wf/en/71.13549/>

20 Po aty, f. 8

21 <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/albania>

22 Po aty, f. 8

## Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të sigurohet akses i paanshëm për gazetarët tek informacionet dhe mjediset e qeverisë. Agjencitë qeveritare duhet të marrin hapa të mëtijshëm për të monitoruar dhe garantuar zbatimin e duhur të Ligjit të vitit 2014 “Për të Drejtën e Informimit”. Përveç kësaj, duhet të merren masa administrative për rritjen e transparencës së administratës publike dhe për eliminimin e trashëgimisë së saj për trajtimin e çdo informacioni si sekret zyrtar.*

*Të kryhen hetime të shpejta dhe të plota ndaj zyrtarëve qeveritarë, përfshirë këtu edhe personelin e policisë, të implikuar në abuzimet ndaj anëtarëve të mediaeve dhe të ndiqen penalisht ose të merren masa disiplinore ndaj përgjegjësve.*

*Gjykata e Lartë duhet të përdorë kompetencat e saj kushtetuese për të garantuar lirinë e shprehjes dhe të shtypit në përputhje me ligjin dhe praktikën ndërkombëtare dhe europiane të të drejtave të njeriut.*

## Të drejtat themelore: Zbatimi i Ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”

Gjatë viteve të fundit, Shqipëria ka bërë përmirësime të vazhdueshme të standardeve që kanë të bëjnë me mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, duke përfshirë të drejtat e pakicave. Në shkurt 2010, Shqipëria miratoi Ligjin Nr. 10 221, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, i cili ishte një hap i rëndësishëm drejt mbrojtjes së barazisë dhe mosdiskriminimit në vend. Ky ligj synon të rregullojë zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, përkatësinë etnike, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjen politike, besimin fetare, gjendjen ekonomike, arsimore ose sociale, moshën, statusin martesor, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozitat gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të caktuar etj. Përveç kësaj, ky ligj përfaqëson edhe një sukses të rëndësishëm të organizatave të shoqërisë civile në Shqipëri, të cilat hartuan projektligjin origjinal (me këshillë dhe udhëzime nga Fondi për të Drejtat e Barabarta – The Equal Rights Trust) dhe që u miratua nga Parlamenti me vetëm ndryshime të vogla. Ndryshimi në legjisllacion dhe krijimi i strategjive ka qenë një shenjë e vullnetit të vazhdueshëm i Shqipërisë për përmirësimin e standardeve të BE-së. Nga një reformë e Kodit Penal në vitin 2013 u futën edhe mbrojtja ndaj krimeve të urrejtjes dhe gjuhës së urrejtjes bazuar në orientimin seksual dhe identitetin gjinor. Sidoqoftë, paragjykimi ndaj personave LGBTI (lesbikë, homoseksualë, biseksualë dhe transeksualë) mbetet ende i madh në praktikë.<sup>23</sup> Një situatë e ngjashme diskriminuese vlen për minoritetet etnike dhe fetare, siç janë romët. Romët përballen me diskriminim të konsiderueshëm në arsim, kujdes shëndetësor, punësim dhe strehim.<sup>24</sup>

Kuadri ligjor dhe institucional për mbrojtjen dhe ndalimin e diskriminimit është miratuar dhe po zbatohet dhe përgjithësisht përputhet me standardet e BE-së. Megjithatë, nevojitet më shumë përpjekje për zbatimin e saktë të ligjit.

## Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të zbatohet plotësisht Ligji “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi” dhe të fillojë një fushatë kombëtare ndërgjegjësimi mbi çështjen e diskriminimit dhe racizmit.*

*Bazuar në intervistën me Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, u theksua nevoja që rekomandimet e paraqitura nga Komisioneri lidhur me përmirësimet legjisllative të shqyrtohen të pandryshuara dhe të pafragmentuara nga rekomandimet origjinale.*

<sup>23</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/albania>

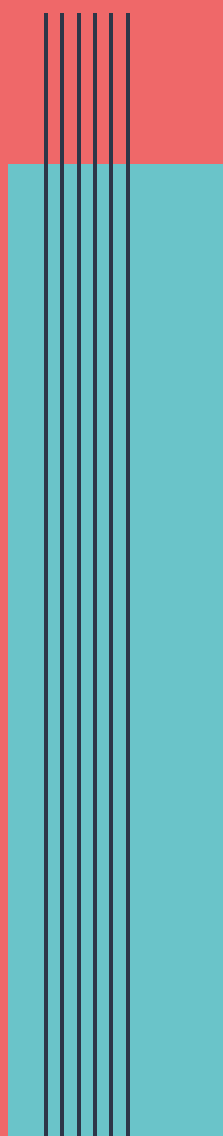
<sup>24</sup> Po aty, f. 8



# ANALIZA E MEKANIZMAVE VLERËSUES TË PËRZGJEDHURA



## KAPITULLI 24



## Azili: Ligji për Azilin i Përafuar me Acquis të BE-së

Nevoja për rregullimin ligjor të Ligjit “Për azilin” si dhe të kapacitetit administrativ e financiar për të zbatuar legjislacionin ekzistues, veçanërisht planet e veprimit për azilin dhe migracionin, kanë qenë rekomandime të BE-së për Shqipërinë që nga raportet e para për vendin. Deri tani, Shqipëria e ka plotësuar kuadrin ligjor dhe në tetor 2014 përditësoi Ligjin “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë”. Një nga risitë e këtij ligji është “Ndalimi i dëbimit, i cili zbatohet kur personi në fjalë konsiderohet si rrezik për sigurinë e Republikës së Shqipërisë ose është dënues për një krim të rëndë deri në minimum prej shtatë vjet burg.”<sup>25</sup> Përveç përmirësimeve të mësipërme, Drejtoria për Azil, që është organi i nivelit të parë në Ministrinë e Brendshme si dhe përgjegjëse për koordinimin e politikave të përgjithshme në këtë fushë, tani ka staf të mjaftueshëm.<sup>26</sup>

Megjithatë, raporti i KE-së i vitit 2016 theksoi përsëri nevojën për të “marrë masa të menjëhershme dhe të vendosura, përfshirë edhe nëpërmjet mekanizmit të monitorimit të liberalizimit të vizave, për të trajtuar me sa më efektivitet aplikimet e pabazuara për azil në BE dhe për të përmirësuar më tej kapacitetin e saj për t’u marrë me flukset e ndryshme të migrimit.”<sup>27</sup> Gjatë viteve të fundit, Shqipëria është bërë shqetësim në vendet e BE-së ku një numër i madh shqiptarësh kërkojnë azil. Sipas të dhënave të Amnesty International për periudhën 2016-2017, rreth 20,000 shqiptarë kërkuar azil në vendet e BE-së, pjesa më e madhe e tyre në Gjermani, por shumica prej tyre iu refuzua azili.<sup>28</sup>

Nga ana tjetër, sa i përket situatës aktuale globale të azilkërkuësve dhe refugjatëve që vijnë kryesisht nga vendet e Lindjes së Mesme dhe Afrikës Veriore dhe që shkojnë drejt vendeve të BE-së, kapaciteti i Shqipërisë për të trajtuar fenomenin është i nevojshëm. Deri tani, Shqipëria nuk është prekur shumë nga kriza e refugjatëve në krahasim me vendet fqinje. Numri i aplikimeve për azil në vitin 2016 ka rënë në krahasim me periudhën më intensive 2013-2015.<sup>29</sup> Megjithatë, për të përmbushur standardet e BE-së, është koha që autoritetet shtetërore të fillojnë të marrin masa dhe të veprojnë për të zbatuar plotësisht legjislacionin për migracionin dhe për të rritur e përmirësuar burimet njerëzore, kapacitetet dhe kushtet e pritjes.<sup>30</sup>

### Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të krijohet një bashkëpunim më efikas dhe interaktiv ndërinstitucional.*

*Të forcohet kapaciteti i bashkëpunimit ndërinstitucional për zbatimin e ligjit. Një nga problemet kryesore në Shqipëri është fakti se ligji i miratuar është vështirë të vihet në praktikë.*

*Duke u bazuar në rekomandimin e mësipërm, një tjetër propozim do të ishte rritja e kapaciteteve dhe kualifikimeve të stafit përmes trajnimeve dhe mbështetjes financiare për të përmbushur standardet e kërkuara për zbatimin e ligjit.*

*Të harmonizohet plotësisht kuadri ligjor që ka të bëjë me migracionin dhe më saktësisht ai për azilin. Ndonëse Shqipëria ka një ligj të ri të miratuar në vitin 2014, vlerësohet se ky ligj ka shumë mangësi në krahasim me acquis të BE-së. Nga ana tjetër, duhet të kihet parasysh se vetë legjislacioni i BE-së përditësohet dhe ndryshohet vazhdimisht, duke nënkuptuar që autoritetet shqiptare dhe politika në vend duhet të mbajnë të njëjtën ritëm me vendet e BE-së, për të bërë të mundur trajtimin dhe zgjidhjen e problemit një mënyrë gjithëpërfshirëse.*

## Kufijtë e jashtëm dhe Shengeni: Plane specifike anti-korrupsion; ndjekja e mëtejshme e rasteve të zbuluara; bashkëpunimi ndërkufitar

Korrupsioni në Shqipëri mbetet një nga sfidat kryesore që kërkon masa të vazhdueshme. Autoritetet ndërkombëtare dhe ato të BE-së e kanë nxitur vazhdimisht Shqipërinë të intensifikojë luftën kundër korrupsionit. Në këtë drejtim, gjatë viteve të fundit është vënë re progres në përmirësimin e masave kundër korrupsionit në sektorin e menaxhimit të kufijve. Mekanizmat vlerësues për Kufirin e Jashtëm dhe Shengen u prezantuan për herë të parë nga Udhërrëfyesi për Liberalizimin e vizave në vitin 2008, ku u prezantuan hapa konkretë drejt regjimit pa viza për qytetarët shqiptarë pas plotësimit të kushteve për sigurinë e dokumenteve, migracionin e paligjshëm, rendin dhe sigurinë publike dhe marrëdhëniet e jashtme.<sup>31</sup> Në vitin 2014, Shqipëria miratoi Strategjinë Kombëtare të përditësuar për Menaxhimin e Integruar të Kufirit dhe Planin e saj të Veprimit për periudhën 2014-2020. Në këtë strategji janë shënuar hapa të mëtejshëm në lidhje me trajnimin, infrastrukturën dhe pajisjet për kontrollin dhe mbikëqyrjen e kufirit shtetëror. Strategjia e re ka prodhuar rezultate pozitive, duke rritur bashkëpunimin ndërinstitucional në luftën kundër korrupsionit. Mekanizmi i krijuar për monitorimin e veprimit të agjencive kufitare si mekanizmat antikorrupsion për agjencitë kufitare, instalimi i kamerave në pikat e kontrollit kufitar (PKK), zbatimi i sistemit të TI-së në kryerjen e procedurës së kufirit si dhe masa të tjera përkatëse kanë ndihmuar tashmë në arritjen e progresit të rëndësishëm. Përveç kësaj, Ligji nr. 71/2016, “Për kontrollin kufitar”, i cili hyri në fuqi në gusht 2016, dhe aktet nënligjore në zbatim të tij janë në përputhje me acquis të BE-së.<sup>32</sup>

25 Ligji Nr. 121/2014, “Për azilin në Republikën e Shqipërisë”

26 Po aty, f. 8

27 Po aty, f. 8

28 <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/albania/report-albania/>

29 [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics)

30 Intervistë, 7 dhjetor 2017

31 <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Roadmap%20Albania.pdf>

32 Intervistë, 7 dhjetor 2017

Përmirësime janë vënë re edhe sa i përket kapaciteteve profesionale të migracionit dhe policisë kufitare. Të intervistuarit e këtij sektori raportuan u janë dhënë trajnime të specializuara punonjësve të policisë kufitare.<sup>33</sup>

Megjithatë, siç theksohet në rekomandimet e KE-së, nevojiten përmirësime të mëtejshme të kapaciteteve profesionale dhe njohurive (ligjore) të punonjësve të PKK-ve, veçanërisht në lidhje me rregulloret e të drejtave të njeriut dhe rregulloret tjera që kanë të bëjnë me rastet e keqtrajtimit nga policisë ose të lëvizjes së lirë.<sup>34</sup> Përveç kësaj, përfshirja e policisë në korrupsion vazhdon të jetë problem<sup>35</sup> që kontribuon në pengimin e hetimeve të plota të rasteve të korrupsionit. Pavarësisht nga numri në rritje i atyre që ndëshkohen, shumica e tyre i përkasin punonjësve të policisë të rangut të ulët apo të mesëm.<sup>36</sup>

Sa i përket bashkëpunimit dypalësh dhe ndërkombëtar, Shqipëria ka bërë përparim të mirë.<sup>37</sup> Vendi ka ofruar përkrahjen e tij për shkëmbimin e informacionit si dhe për patrullimin e përbashkët. Nga ana tjetër, edhe bashkëpunimi ndërkombëtar, përkatësisht me Europol dhe Interpol, është rritur. Megjithatë, duhet të arrihet një bashkëpunim më proaktiv. Më shumë punë duhet gjithashtu për të përmbushur standardet e BE-së në lidhje me bashkëpunimin ndërinstitucional, veçanërisht me Prokurorinë për zbulimin dhe hetimin e rasteve komplekse penale.<sup>38</sup>

Vlen të theksohet se Shqipëria ka pasur sukses në lidhje me këtë mekanizëm vlerësues sidomos gjatë Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave në vitin 2008. Por pas liberalizimit të vizave, për disa vite ky mekanizëm nuk ishte në fokusin kryesor të rekomandimeve të KE-së. Megjithatë, që nga kriza e refugjatëve dhe e ashtuquajtura rruga e Ballkanit në vitin 2015, BE-ja përsëri ka sjellë në fokus rëndësinë e menaxhimit të duhur të kufirit, veçanërisht duke theksuar nevojën për zhvillimin e mëtejshëm të bashkëpunimit kufitar mes vendeve të Ballkanit Perëndimor.

#### Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Të vazhdohet me përmirësimin e provave bindëse për suksesin e hetimeve, ndjekjeve penale dhe dënimeve për rastet e korrupsionit të të gjitha niveleve, duke përfshirë rastet e profilit të lartë.*

*Nevoja për trajnime të brendshme të tjera për personelin e Policisë Kufitare.*

*Të sigurohet një sistem karriere, ngritje në detyrë dhe vlerësimi objektiv e i qëndrueshëm i bazuar në merita.*

## Lufta kundër krimit të organizuar: Roli i shërbimeve të inteligjencës dhe i mekanizmave mbikëqyrës në funksion; themelimi i provave fillestare mbi hetimin e krimit të organizuar

Krimi i organizuar mbetet një shqetësim serioz në Shqipëri, pavarësisht përpjekjeve të qeverisë për të luftuar këtë fenomen. Lufta kundër krimit të organizuar ka qenë në qendër të vëmendjes së BE-së dhe autoriteteve ndërkombëtare shumë kohë më parë. Në këtë drejtim, Shqipëria ka ngritur një kuadër ligjor dhe institucional për ta trajtuar këtë problem. Në tre vitet e fundit, Shqipëria ka përditësuar dhe vazhdon të zbatojë strategjinë dhe planin e veprimit për luftën kundër krimit të organizuar dhe trafikimit. Në dhjetor të vitit 2016 qeveria miratoi strategjinë për sigurinë kibernetike 2015-2017. Po atë vit, qeveria miratoi strategjinë 2014-2017 për luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore dhe planin e saj të veprimit, së bashku me planin e veprimit për parandalimin dhe luftën kundër kultivimit të bimëve narkotike.<sup>39</sup> Megjithatë, sipas raportit të vitit 2016, numri i dënimeve të formës së prerë për rastet e krimit të organizuar është ende i vogël, duke shënuar një rritje të lehtë në vitet e fundit. Përveç kësaj, ekziston mungesa e përdorimit sistematik dhe efektiv të hetimeve financiare me objekt anëtarët e dyshuar të grupeve të krimit të organizuar. BE ka kërkuar edhe konfiskimin dhe sekuestrimin e pasurive dhe dënimin e formës së prerë të rrjeteve kriminale. Sidoqoftë, pavarësisht rekomandimeve, provat për ngrirjen dhe konfiskimin e pasurive të fituara në mënyrë të paligjshme mbeten tejet të pakta.<sup>40</sup> Edhe më shqetësues është fakti se krimi i organizuar duket se ka krijuar lidhje të forta me politikën.<sup>41</sup> Ligji i dekriminalizimit i miratuar në fund të vitit 2015 pati rezultate të vogla në largimin nga postet publike të personave të inkriminuar dhe ende nuk e ka trajtuar problemin e depërtimit në strukturat e shtetit të krimit të organizuar.<sup>42</sup>

#### Rekomandime për qeverinë/institucione të veçanta

*Bashkëpunimi ndërinstitucional dhe shkëmbimi i informacionit midis institucioneve të shtetit ligjor.*

*Të rritet aftësia profesionale përmes trajnimeve, duke garantuar stabilitetin e punësimit për specialistët/ekspertët, duke zgjedhur individët pa konflikte interesi dhe duke u bazuar në meritokraci.*

33 Fokus grupe me organizatat e shoqërisë civile

34 Po aty, f. 8

35 <http://pointpulse.net/magazine/albanian-state-police-whirlpool-corruption/>

36 <http://www.pecob.eu/Corruption-Albania-biggest-challenge-integration-E-U>

37 Po aty, f. 8

38 Po aty, f. 8

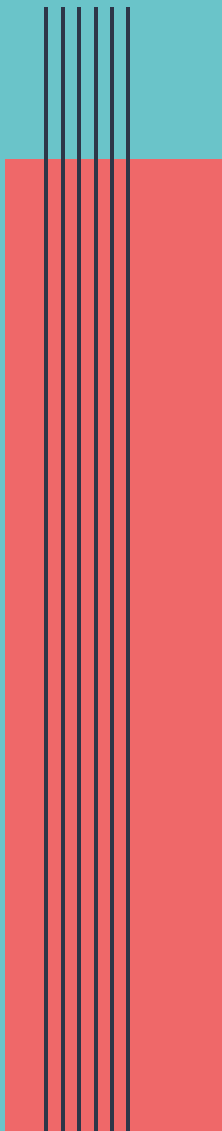
39 Po aty, f. 8

41 <http://www.balkaninsight.com/en/article/study-find-that-for-25-years-of-albanian-crime-had-political-ties-12-01-2017>

42 <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/albania>



# PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME



Politikat konfliktuale dhe lidhjet e pronarëve të mediave me politikën pengojnë bashkëpunimin efektiv mes palëve dhe rrjedhimisht ngadalësojnë përparimin e vendit drejt zbatimit të reformave të nevojshme për t'u bashkuar me BE-në. Polarizimi dhe mosbashkëpunimi janë pengesa kryesore për anëtarësimin në BE, të cilat duhet të kapërcehen. Analiza tregon se kuadri ligjor është në përputhje me kërkesat e BE-së për shumicën e mekanizmave vlerësues. Megjithatë, niveli i zbatimit dhe progresi janë ende të dobëta.

Pjesa më e madhe e përfaqësuesve të intervistuar të shoqërisë civile dhe të qeverisë theksuan nevojën për mekanizma vlerësues më specifike, të cilat të përcaktojnë hapa dhe synime brenda një afati të caktuar kohor për të mos dhënë hapësirë për interpretim subjektiv të arritjeve nga ana e ndikimit politik. Në këtë aspekt, ritmi dhe cilësia e progresit drejt anëtarësimit në BE mund të arrihen vetëm nëpërmjet vullnetit politik të elitave shqiptare, nëpërmjet përmirësimit të kapaciteteve administrative dhe duke treguar rezultate konkrete në reformat e ndërmarra si dhe nëpërmjet mbështetjes së fortë të publikut.

Përveç kësaj, Shqipëria ka më shumë gjasa të respektojë legjislacionin dhe politikat e BE-së, nëse vendit i ofrohen "përfitime" të ndërmjetme në fusha të veçanta, si shembulli i liberalizimit të vizave, në rast të plotësimit të kushteve në sektorin e drejtësisë dhe punëve të brendshme. Ekziston një potencial i qartë që BE të përdorë kushtëzime të drejtpërdrejta politike ndaj qeverisë. Prandaj, ka shumë rëndësi që BE të vazhdojë të ushtrojë presion për çështjet kyçe dhe të përcaktojë një axhendë të qartë veprimi për t'u përmbushur nga qeveria shqiptare. Si rezultat, KE duhet të marrë parasysh rekomandimet e mëposhtme:

- Mekanizma vlerësues më specifik, që përcaktojnë qartë hapat dhe objektivat që duhet të ndërmerren brenda një periudhe të caktuar kohore;
- Të përcaktohet një axhendë e qartë veprimi për t'u përmbushur nga qeveria shqiptare. Ekziston një potencial i qartë që BE të përdorë kushtëzime të drejtpërdrejta politike ndaj qeverisë;
- Është e qartë se Shqipëria ka më shumë gjasa të respektojë legjislacionin dhe politikat e BE-së, nëse vendit i ofrohen "përfitime" të ndërmjetme në fusha të veçanta. Prandaj, të vazhdohet me presionin për çështjet kyçe ndërkohë që ofrohen përfitime që do të legjitimonin procesin dhe rezultatet;
- Shqetësues paraqitet fakti se qasja është tejte institucionale dhe se qasja "një model bën për të gjithë" mund të zbehë specifikat ndërmjet gjyqësorit në të gjithë Ballkanin Perëndimor. Kështu, do të ishte më e përshtatshme qasja e "kontekstualizuar";
- Të ofrohet ndihmë e mëtejshme përmes trajnimeve dhe ekspertëve për forcimin e kapaciteteve e vendit për të harmonizuar më tej legjislacionin shqiptar me acquis të BE-së; dhe e fundit, por jo më pak e rëndësishme;
- Të merren parasysh dhe të përfshihen rekomandimet e shoqërisë civile në këto mekanizma vlerësues (benchmarking).



# V. SHTOJCA I

## Mekanizmi vlerësues [xxx]

[Shteti]

Data e krijimit:	[dd.mm.viti]
Nga:	[Organizata]

0. Bazat e benchmark	
<b>Metoda e prezantimit</b> <i>[p.sh., përcaktuar në dokumentin...]</i>	
<b>Viti i prezantimit</b>	
<b>Përmbajtja e mekanizmit vlerësues dhe veprimet që kërkohen</b> <i>[Lutemi listoni veprimet e nevojshme si pika sipas raportit/dokumentit specific të fundit të KE-së]</i>	
<b>Lloji i mekanizmit vlerësues dhe veprimet që kërkohen</b> <i>[P.sh., Miratimi i një dokumenti politikash (Pol); Miratimi i legjislacionit (Leg); zbatimi; etj.]</i>	
1. Analiza e të dhënave/metodologjia	
<b>Dokumentet që duhen analizuar</b> <i>[punë kërkimore, psh. Raportet e KE-së; raportet e OSBE-së; raportet e veta të monitorimit-lutemi vendosni edhe adresën në internet të çdo dokumenti]</i>	
<b>Intervista</b> <i>[Numri i intervistave dhe lloji i të intervistuarit]</i>	
<b>Fokus grupe</b> <i>[nëse ka]</i>	

<p><b>Konstatimet e treguesve sasiorë</b></p> <p><i>[Këtu janë futur treguesit për secilën nga mekanizmat vlerësues - duke qenë se do të plotësojmë një model të veçantë për secilin mekanizëm vlerësues, fshini rreshtat e mekanizmaeve vlerësues që nuk plotësoni dhe në mënyrë të përshtatshme kopjoni e vendosni rreshtat për secilën nga mekanizmat vlerësues në modelin e tyre të veçantë të përshtatshëm - në fund duhet të keni 8 modele identike në të cilat ndryshimi i vetëm është ky seksion. Në këtë aspekt, vini re se kemi marrë të njëjtit tregues për dy kriteret në fushën e gjyqësorit.]</i></p>	<p><b>Sistem karriere i bazuar në meritë për gjyqtarët</b></p> <p><b>Reformat në akademinë gjyqësore</b></p>	<p><b>Freedom House - Kombet në Tranzit</b></p> <p>Pikët për Kuadrin dhe Pavarësinë e Gjyqësorit <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për 3 vitet e fundit)</i></p> <p><b>Barometri i Ballkanit –</b></p> <p>Figura 86: A mendoni se institucionet e mëposhtme janë të pavarura nga ndikimi i politikës? (sipas ekonomive)</p> <p>(PYETJE E RE) <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për këtë vit për gjyqësorin)</i></p> <p>Tabela 16: Sa jeni apo nuk jeni dakord se kategoritë e mëposhtme në ekonominë e vendit tuaj ndikohen nga korrupsioni?? (sipas ekonomive)</p> <p>(PYETJE E RE) <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për këtë vit për gjyqësorin)</i></p> <p><b>Indeksi i Transformimit Bertelsmann -</b></p> <p>Shteti Ligjor – pavarësia e gjyqësorit</p> <p><i>(vendosni pikët për vendin tuaj për tre vitet e fundit)</i></p>
	<p><b>Sistem karriere i bazuar në meritë për nëpunësit civilë</b></p>	<p><b>Barometri i Ballkanit–</b></p> <p>Tabela 16: Sa jeni apo nuk jeni dakord se kategoritë e mëposhtme në ekonominë e vendit tuaj ndikohen nga korrupsioni?? (sipas ekonomive)</p> <p>(PYETJE E RE) <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për këtë vit)</i></p>
	<p><b>Prova për trajtimin e kërcënimit të medias; sulmet ndaj gazetarëve; pavarësia e medias</b></p>	<p><b>Freedom House - Kombet në Tranzit</b></p> <p>Media e pavarur - <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për tre vitet e fundit)</i></p> <p><b>Freedom House – Pikët për lirinë e shtypit</b></p> <p>Totali i pikëve; mjedisi ligjor, politik dhe ekonomik <i>(vendosni pikët për vendin tuaj për tre vitet e fundit)</i></p>
	<p><b>Zbatimi i Ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”</b></p>	<p><b>Rrjeti Evropian i Ligjit për Barazinë –</b></p> <p><i>(Burimi për Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë. Pjesa tjetër e vendeve: Kosova, Bosnje-Hercegovina, dhe Shqipëria lutemi fusni referencën përkatëse gri të literaturës</i></p>
	<p><b>Ligji për azilin i përafuar me acquis të BE-së</b></p>	<p>Gjetjet nga intervistat dhe raportet e progresit të KE-së nga tre vitet e fundit</p>
	<p><b>Plane specifike anti-korrupsion; të ndiqen më tej deri në fund rastet e zbuluara</b></p>	<p>Gjetjet nga intervistat; kërkesë për informacion sipas ligjit për të drejtën e informacion si provë bindëse dhe raporti i progresit i KE-së</p>
	<p><b>Roli i shërbimeve të inteligjencës dhe i mekanizmaeve të mbikëqyrjes që janë prezantuar; dhënia e provave të para bindëse për hetimin e krimit të organizuar</b></p>	<p>Gjetjet nga intervistat dhe raportet e progresit të KE-së nga tre vitet e fundit</p>

## 2. Përmbledhje e gjetjeve

**Kuadri kohor/zhvillimi i mekanizmave vlerësues me kalimin e kohës**

*[Lutemi shtoni sa më shumë rreshta që të jetë e nevojshme në tabelë]*

Ngjarja/Dokumenti/Lidhja	Viti

**Shpjegim me fjalë i kuadrit kohor të mekanizmit vlerësues**

*[Lutemi shpjegoni shkurtimisht zhvillimin e benchmark me kalimin e kohës, orientuar nga informacioni që vendosët në tabelë]*

**Gjetjet kryesore për zbatimin dhe monitorimin e mekanizmit vlerësues**

*[Lutemi jepni një vlerësim kritik dhe përfshini edhe gjetjet nga intervistat/puna kërkimore/ ekspertiza e organizatës – vendosni referencat në këtë proces]*

**Gjetjet kryesore për efektivitetin e mekanizmit vlerësues**

*[Lutemi jepni gjetjet nga intervistat si dhe gjetjet nga treguesit sasiorë të shoqëruar me një vlerësim kritik - vendosni referencat në këtë proces]*

**Sfidat kryesore për zbatimin/efektivitetin e mekanizmit vlerësues**

*[Renditini shkurtimisht me pika]*

**Tendencat e vëzhguara**

*[Përshkruajini shkurtimisht me dy fjali]*

## 3. Rekomandimet

**Rekomandime për forcimin e mekanizmit të monitorimit/efektivitetit të mekanizmit vlerësues**

*[Renditini shkurtimisht me pika; shtoni rreshta nëse është e nevojshme]*

Për qeverinë/institucione të veçanta

Për Komisionin Evropian

## 4. Përfundimet

*[Lutemi përshkruani shkurtimisht përfundimet e gjetjeve tuaja në lidhje me mekanizmin vlerësues në fjalë.]*