

Mekanizmi i Pavarur i Raportimit

Rishikimi i Planit të Veprimit:
Shqipëria 2020–2022

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Parathënia

Duke filluar nga janari i vitit 2021, MPR-ja filloi të nxjerrë produktet e reja që rezultuan nga procesi i Rifreskimit të MPR-së.¹ Qasja e re bazohet në mësimet pas më shumë se 350 vlerësimesh të pavarura, të bazuara në prova të forta, të kryera nga MPR-ja dhe kontributet nga komuniteti i organizatës Open Government Partnership (OGP). MPR-ja përpiqet të paraqesë produkte të thjeshta, në kohë, të përshtatshme për qëllime dhe rezultate, të cilat kontribuojnë për të mësuar dhe llogaridhënie në momentet kryesore të ciklit të planit të veprimit të OGP-së.

Produktet e reja të MPR-së janë:

1. **Raporti i bashkë-krijuar** - sjell mësimet nga planet e mëparshme të veprimit, i shërben një qëllimi mësimor dhe informon planifikimin dhe hartimin e bashkë-krijimit. Ky produkt është planifikuar të dalë në fund të vitit 2021, duke filluar me vendet që bashkë-krijojnë planet e veprimit 2022-2024.
2. **Rishikimi i Planit të Veprimit** - një rishikim i pavarur, i shpejtë dhe teknik i karakteristikave të planit të veprimit, pikave të forta dhe sfidave që MPR-ja identifikon për të informuar një proces më të fortë të zbatimit. Ky produkt është planifikuar të dalë në fillim të vitit 2021 duke filluar me planet e veprimit 2020-2022. Rishikimet e Planit të Veprimit dorëzohen 3-4 muaj pas dorëzimit të planit të veprimit.
3. **Raporti i rezultateve** - një vlerësim i përgjithshëm i zbatimit që përqendrohet në rezultatet e nivelit të politikave dhe mënyrën se si ndodhin ndryshimet. Ai gjithashtu kontrollon pajtueshmërinë me rregullat e OGP-së dhe informon llogaridhënien dhe mësimin në një periudhë afatgjatë. Ky produkt është planifikuar të dalë në një fazë tranzicioni në fillim të vitit 2022, duke filluar me Planet e Veprimit 2019-2021 që përfundojnë zbatimin në 31 gusht të vitit 2021. Raporti i Rezultateve dorëzohet deri në katër muaj pas përfundimit të ciklit të zbatimit.

Ky produkt konsiston në një rishikim të MPR-së të planit të veprimit të Shqipërisë 2020-2022. Plani i veprimit përbëhet nga nëntë angazhime. Ky rishikim thekson analizën e tij mbi fuqinë e planit të veprimit për të kontribuar në zbatimin dhe rezultatet. Për të dhënat e secilit angazhim shikoni Shtojcën 1. Për detaje në lidhje me metodologjinë dhe treguesit e përdorur nga MPR-ja për këtë Rishikim të Planit të Veprimit, shihni pjesën III. Metodologjia dhe Treguesit e MPR-së

¹ Për më shumë detaje në lidhje me MPR-në e Rifreskuar, shikoni <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>.

Tabela e përmbajtjes

Pjesa I: Përmbledhje e Planit të Veprimit 2020-2022	2
Pjesa II: Angazhimet premtuese në Planin e Veprimit të Shqipërisë 2020-2022	5
Pjesa III Metodologjia dhe treguesit e MPR-së	18
Shtojca I: Të dhënat e secilit angazhim	21
Shtojca 2: Kërkesat minimale për të vepruar sipas procesit të OGP-së	22

Pjesa I: Përmbledhje e Planit të Veprimit 2020-2022

Plani i pestë i veprimit i Shqipërisë përputhet ngushtë me strategjitë dhe përparësitë e mëparshme qeveritare drejt pranimin në BE, duke përfshirë angazhimet për të parandaluar korrupsionin në institucionet publike, futjen e transparencës së dobishme të pronësisë dhe përmirësimin e qasjes në drejtësi. Megjithatë, qeveria vazhdoi të vepronte në kundërshtim me procesin e OGP-së ndërkohë që zhvilloi planin e veprimit pa një forum shumëpalësh. Duhet të krijohet, pa vonesë, një forum i përkushtuar shumëpalësh për të monitoruar zbatimin e planit aktual dhe për të zhvilluar plane të veprimit në të ardhmen që marrin në konsideratë përparësitë e qytetarëve dhe të shoqërisë civile.

Plani i veprimit të Shqipërisë për vitet 2020-2022 është plani i pestë i veprimit të OGP-së për vendin. Ai përmban nëntë angazhime, të cilat përqipen të zhvillojnë plane integriteti, një regjistër përfitues të pronësisë, të përmirësojnë dhe dixhitalizojnë ofrimin e shërbimeve publike, të publikojnë të dhëna të hapura, të zgjerojnë masat që sigurojnë qasje në drejtësi dhe të zbatojnë transparencën e buxhetit dhe transparencën e aseteve dhe të ardhurave të shtetit.

Procesi i zhvillimit të planit të veprimit 2020-2022 pa mungesën e vazhdueshme të një forumi ose hapësire që qeveria dhe shoqëria civile të mbikëqyrnin bashkërisht procesin e zhvillimit, vendosnin përparësitë dhe zgjidhnin angazhimet përfundimtare.¹ Prandaj, Shqipëria vazhdon të veprojë në kundërshtim me procesin e OGP -së duke mos krijuar një forum ose hapësirë të dedikuar për shumë palë, pavarësisht se është njoftuar se vepron në kundërshtim me procesin e OGP-së në ciklin e mëparshëm.² Për ta kapërcyer këtë, MPR-ja përsërit rekomandimin e saj të mëparshëm për Shqipërinë për të krijuar një forum të tillë, në përputhje me standardet e OGP-së, për të mbikëqyruar zbatimin e planit të veprimit dhe zhvillimin e planit tjetër.³

Gjatë zhvillimit të planit, qeveria i dërgoi ftesa shoqërisë civile përkatëse për të marrë pjesë në sondazhet para-konsultuese në katër fushat parësore të qeverisë. Raportet përmbledhëse për këto sondazhe tregojnë se në këtë fazë, qeveria tashmë i kishte zgjedhur angazhimet dhe se sondazhet përfshinin pyetje për të mbështetur zgjedhjet e qeverisë ose pyetje relativisht të përgjithshme në lidhje me qeverinë e hapur.⁴ Në fazat e mëvonshme të procesit, qeveria ftoi disa grupe të shoqërisë civile të komentojnë mbi shumicën e angazhimeve të hartuara. Sipas disa prej këtyre grupeve të ftuara të shoqërisë civile,

Një shikim i shpejtë

Merr pjesë që nga: 2011

Plani i veprimit u rishikua: 2020–2022

Produkti i MPR-së: Rishikimi i Planit të Veprimit

Numri i angazhimeve: 9

Përmbledhja e angazhimeve:

- Angazhimet me një lente të qeveri të hapur: 9 (100%)
- Angazhimet me mundësi të konsiderueshme për rezultate: 3 (33%)
- Angazhime premtuese: 3 (33%)

Fushat e politikave të bartura nga planet e mëparshme të veprimit:

- Transparenca e buxhetit
- Dixhitalizimi i shërbimeve publike
- Të dhënat e hapura

Fushat e politikës në zhvillim:

- Planet e integritetit
- Pronësia e dobishme
- Qasja në ndihmën juridike

Pajtueshmëria me kërkesat minimale të OGP-së për bashkë-krijim:

- Veprimi në kundërshtim me procesin e OGP-së: Po

institucionet qeveritare e konsideruan kontributin e shoqërisë civile në këto takime ose i pasqyruan ato në angazhime, ndërsa grupe të tjera vunë re se ishin tashmë në biseda të gjata me qeverinë para se të fillonte procesi i zhvillimit të planit të veprimit.⁵

Qeveria publikoi vlerësimet dhe reagimet e saja mbi komentet e shoqërisë civile si një shtojcë e planit të veprimit dhe e depos shqiptare të OGP.⁶ Cilësia dhe specifika e reagimeve nuk ishte e qëndrueshme në lidhje me angazhimet dhe nuk ishte gjithmonë e lehtë për të kuptuar se si ishin përfshirë komentet specifike në angazhimet përfundimtare.⁷ Kjo demonstroi një progres, por të kufizuar, në reagime krahasuar me ciklin e mëparshëm të planit të veprimit, kur Shqipëria vepronte në kundërshtim me procesin e bashkë-krijimit të OGP për të mos dhënë ndonjë përgjigje të arsyeshme për kontributin e palëve të interesit. Për planet e veprimit në të ardhmen, reagimet duhet të jenë më të qarta, më precize dhe në dispozicion të publikut për palët e interesuara para se të publikohet plani i veprimit, në mënyrë që ata të kuptojnë se si janë konsideruar dhe përfshirë kontributet e tyre.

Si pasojë e këtij procesi, angazhimet në planin e veprimit 2020-2022 përsëriten kryesisht nga nismat dhe strategjitë qeveritare para-ekzistuese, në vend që të burojnë nga përparësitë e identifikuarat përmes angazhimit me shoqërinë civile dhe qytetarët. Për më tepër, meqenëse angazhimet vazhdojnë reformat e para-planifikuara ose në vazhdim, disa piketa ishin zbatuar tashmë para se të fillonte konsultimi i planit të veprimit. Ashtu si me angazhimet e mëparshme të planit të veprimit, shumica mbështeten, financiarisht ose ndryshe, nga donatorë ndërkombëtarë ose janë masa specifike të nevojshme në rrugëtimin e Shqipërisë drejt pranimit në BE.⁸

Sidoqoftë, cilësia e hartimit të angazhimit është përmirësuar që nga plani i mëparshëm i veprimit; angazhimet kanë objektiva të qarta dhe përfaqësojnë një gamë më të gjerë të temave të hapura të qeverisë.⁹ Tre angazhimet premtuese të analizuar në Pjesën II mund të japin rezultate thelbësore. "Planet e integritetit" do të jetë hera e parë që vlerësimet e rrezikut të qeverisë përqendrohen posaçërisht në korrupsion dhe sigurojnë masa antikorrupsion që do të monitorohen dhe vlerësohen në bashkëpunim me shoqërinë civile (p.sh., plani i integritetit i Ministrisë së Drejtësisë gjatë zbatimit të planit të veprimit dhe planet e ministrive të tjera të linjës). Regjistri i pronësisë përfituese do të centralizojë dhe publikojë informacione të rëndësishme që mund të ndihmojnë autoritetet të trajtojnë pastrimin e parave duke identifikuar publikisht pronarët e vërtetë të bizneseve në Shqipëri. Angazhimi për qasje në drejtësi do të angazhojë grupe të cënueshme dhe të marginalizuara për të rritur ndërgjegjësimin gjyqësor dhe për të siguruar qasje më të madhe në drejtësi përmes ndihmës juridike falas dhe shërbimeve të ndërmjetësimit.

Angazhimet në portalin e të dhënave të hapura dhe në ofrimin e shërbimeve publike janë koduar "të paqarta" sepse ato kryesisht vazhdojnë veprimet që ishin planifikuar ose kishin filluar para miratimit të planit të veprimit. Angazhimet për buxhetin dhe transparencën e të ardhurave gjithashtu kanë potencial të paqartë, pasi piketat e tyre duket se janë zbatuar tashmë ose përbëjnë reforma të brendshme, të cilat nuk artikulojnë qartë një fushëpamje të hapur ambicioze të qeverisë.

¹ Qeveria nuk mund të sigurojë prova të mjaftueshme të një forumi të përkushtuar shumë palësh kur kërkohet nga MPR-ja. Evis Qaja, Pika e kontaktit e Qeverisë, email me studiuesin e MPR-ja, 16 prill 2021. Një shembull i një takimi vetëm qeveritar që

diskuton se si të zhvillohen konsultat, është në dispozicion në: <http://ogp.gov.al/artikull/komponenti-4-fiskale> (shih shënimet nga takimi i 10 shtatorit 2020).

² Sanjay Pradhan (Shef Ekzekutiv i OGP-së), letër drejtuar Zëvendës Kryeministrit Brace (Shqipëri), 14 korrik. 2020, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/03/Albania_Contrary-to-Process-Letter_July2020.pdf.

³ OGP, "Standardet e Pjesëmarrjes dhe Bashkë-Krijimit të OGP-së" (2017), <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

⁴ Raportet mbi sondazhet para-konsultuese tregojnë se angazhimet ishin zgjedhur tashmë para se shoqëria civile të përfshihej në proces. Shih Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020-2022, Raport Parakonsultues për Komponentin 4: 'Transaputa Fiskale' [sik]* (OGP, 2020),

http://ogp.gov.al/uploads/2020/12/20201230142340_4_en_pre_consultation_report_fiscal_transparency.pdf; Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020-2022, Komponenti 1: Raport parakonsultimi anti-korrupsion* (OGP, 2020),

http://ogp.gov.al/uploads/2020/12/20201230142135_1_en_pre_consultation_report_anti-corruption.pdf.

⁵ IDM konfirmoi se ata i kishin diskutuar aktivitetet e planit të integritetit me qeverinë që para se të fillonte procesi i planit të veprimit. Rovena Sulstarova, email me studiuesin e MPR-së, 17 shkurt 2021. Mario Prendi (Instituti Shqiptar i Kërkimeve Ligjore dhe Territoriale) dhe Merita Toska (CO-Plan) deklaruan se komentet e tyre u pasqyruan në angazhime (email me studiuesin e MPR-së, 17 mars 2021).

⁶ Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020 - 2022* (OGP, 2020), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/Albania_Action-Plan_2020-2022_EN.pdf.

⁷ *Id.* në Aneksin 4. Në shumicën e rasteve, reagimet thjesht përshkruajnë reagimet e shoqërisë civile, pa përmendur nëse apo si këto reagime ndikuan në angazhimet përfundimtare.

⁸ Për shembull, angazhimet për planet e integritetit dhe qasja në drejtësi mbështeten nga projektet e UNDP-së, ndërsa transparencja e pronësisë përfituese dhe angazhimet për transparencën e buxhetit lidhen me pranimin në BE.

⁹ Angazhimet në planin e mëparshëm të veprimit kishin piketa të shumta në një larmi temash nën një objektiv të gjerë, gjithëpërfshirës. Ky plan aktual përfshin etapa nën secilin angazhim që janë specifike dhe të rëndësishme për fushën e politikave. Ka më shumë angazhime me potencial "modest" ose "substancial" për rezultate në këtë plan aktual, krahasuar me ato të vlerësuara si "të moderuara" në raportin e mëparshëm të modelit. Elvana Gadeshi, *Mekanizmi i Pavarur i Raportimit (MPR): Raporti i Modelit të Shqipërisë 2018-2020* (OGP, 2020), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/06/Albania_Design_Report_2018-2020_EN.pdf.

Pjesa II: Angazhimet premtuese në Planin e Veprimit të Shqipërisë 2020-2022

Rishikimi i mëposhtëm hulumton tre angazhimet që MPR-ja identifikoi se kanë potencialin për të realizuar rezultatet më premtuese. Ky rishikim do të informojë qasjen kërkimore të MPR-së për të vlerësuar zbatimin në Raportin e Rezultateve. Raporti i Rezultateve të MPR-së do të bazohet në identifikimin e hershëm të rezultateve të mundshme nga ky rishikim për t'u krahasuar me rezultatet në fund të periudhës së zbatimit të planit të veprimit. Ky rishikim ofron edhe një analizë të sfidave, mundësive dhe rekomandimeve për të kontribuar në procesin e të mësuarit dhe zbatimit të këtij plani veprimi.

Nëse zbatohen plotësisht, këto tre angazhime premtuese mund të ndryshojnë ndjeshëm praktikën e qeverisë në fushat e tyre përkatëse të politikave. Angazhimi 1 për planet e integritetit synon të vlerësojë rreziqet e korrupsionit dhe të zhvillojë masa antikorrupsion në të gjitha institucionet e nivelit shtetëror dhe të vlerësojë zbatimin e tyre, të paktën, në Ministrinë e Drejtësisë. Kjo mund të vendosë standarde të qarta dhe specifike për ministritë për të parandaluar korrupsionin dhe për t'i dhënë mundësi publikut të kuptojë se çfarë rreziqesh korrupsioni ekzistojnë. Angazhimi 2 do të krijojë një regjistër përfitues të pronësisë në Shqipëri për herë të parë, i cili mund të rrisë ndjeshëm dhe të lehtësojë qasjen në këtë informacion. Ky informacion mund të ndihmojë në trajtimin e kërcënimeve për pastrim parash. Angazhimi për qasjen në drejtësi do të prezantonte një kornizë të fuqishme ligjore dhe institucionale dhe do të ofronte ndihmë juridike dhe shërbime të ndërmjetësimit që mund të ndryshojnë thelbësisht qasjen e publikut në këto shërbime, veçanërisht për grupet e cenueshme dhe të marginalizuara.

Angazhimet e tjera, të cilat nuk janë analizuar në këtë pjesë, kanë të bëjnë me angazhime që kanë vetëm potencial modest ose të paqartë për rezultate. Angazhimet në lidhje me përmirësimin e cilësisë së ofrimit të shërbimeve publike në Qendrat e Shërbimeve të Integruara, publikimin e të dhënave të hapura, përmirësimin e transparencës së buxhetit dhe përmirësimin e transparencës së aseteve dhe të ardhurave publike kanë potencial të paqartë për rezultate pasi ato janë reforma të vazhdueshme; përfshirja në planin e veprimit nuk i shton më shumë vlerë ose ambicie asaj që ishte planifikuar tashmë në Strategjinë e Reformës së Menaxhimit të Financave Publike të viteve 2019-2022.¹ Angazhimi për të përditësuar faqen e internetit të Ministrisë së Drejtësisë është një shtytje pozitive drejt një transparence më të madhe dhe është koduar si një angazhim me një potencial modest për rezultate. Angazhimi për ofrimin e shërbimeve publike dixhitale është gjithashtu një zhvillim pozitiv, por ka vetëm një potencial modest pasi pjesëmarrja me shoqërinë civile duket e kufizuar në fushëveprim (vetëm prioritetizohet se cilat shërbime duhet të dixhitalizohen dhe jo si edhe të përmirësohen këto shërbime).

Tabela 1. Angazhimet premtuese:

Angazhimet premtuese:
1. Planet e integritetit - Kjo është hera e parë që vlerësimet e rreziqeve do të zbatohen në Shqipëri me një fokus specifik mbi korrupsionin dhe masat për t'i trajtuar këto rreziqe. Ministria e Drejtësisë planifikon të zbatojë, monitorojë dhe vlerësojë planin e tyre të integritetit dhe të mbështesë institucionet e tjera për të bërë të njëjtën gjë.

2. Regjistri i pronësisë përfituese - Ky angazhim do të përqendronte informacionin e pronësisë përfituese në Shqipëri në një regjistrë të hapur dhe publik. Autoritetet publike mund ta kenë më të lehtë për të pasur qasje në informacione të tilla dhe për të trajtuar çështje të tilla si pastrimi i parave. Kjo mund të çojë në heqjen e Shqipërisë nga "lista gri" e vendeve me mangësi strategjike në këtë fushë e Task Forcës së Veprimit Financiar.

6. Qasja në ndihmën juridike - Ky angazhim do të zgjeronte qasjen në shërbimet e ndërmjetësimit dhe ndihmën juridike, veçanërisht për njerëzit jashtë kryeqytetit dhe grupeve të marginalizuara ose të prekshme.

Angazhimi numër 1: Planet e integritetit

(Ministria e Drejtësisë)

Për një përshkrim të plotë të angazhimit, [shih Angazhimin 1 në planin e veprimit](#).

Konteksti dhe objektivat

Ky është i pari nga planet e veprimit të OGP të Shqipërisë që përfshin aktivitete që zhvillojnë në mënyrë specifike zhvillimin, zbatimin dhe vlerësimin e planeve të integritetit. Ky angazhim pasqyron aktivitetet nga plani i veprimit për zbatimin e Strategjisë Ndërsektoriale kundër korrupsionit 2015-2020 (zgjatur deri në vitin 2023), i cili përfshin zbatimin e të gjitha planeve të integritetit ministror.² Programi i Zhvillimit i Kombeve të Bashkuara (UNDP) ka mbështetur gjatë qeveri vendore shqiptare në miratimin e planeve vendore të integritetit dhe po rekruton një konsulent për të vazhduar mbështetjen e ngjashme për bashkitë e tjera përmes projektit të tij STAR3.³ Grupi i Shteteve Kundër Korrupsionit (GRECO) rekomandoi që planet e integritetit të zbatohen brenda të gjitha ministrive.⁴ Aktualisht, nuk ka asnjë vlerësim gjithëpërfshirës të antikorrupsionit ose vlerësime të monitorimit në institucionet e qeverisë qendrore shqiptare.

Aktivitetet bazohen në veprimet e Ministrisë së Drejtësisë dhe një OJQ-je, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN), i cili së bashku zhvilloi një metodologji për planet e integritetit dhe e zbatoi atë në Ministri në vitin 2019.⁵ IDM-ja ishte e angazhuar në këtë aktivitet përpara miratimit të planit të veprimit të OGP-së dhe kontribuoi drejt angazhimit përfundimtar.⁶ Ndërkohë që plani i veprimit identifikon nevojën për të promovuar dhe siguruar integritetin te zyrtarët publikë dhe administratën publike më gjerë, GRECO specifikon që sjellja dhe veprimet e drejtuesve të lartë duhet po ashtu të përfshihen në plane.⁷

Sipas IDN-së, kishte hapësirë të favorshme për diskutime gjatë zhvillimit të këtij angazhimi, por pjesëmarrja e shoqërisë civile në takimet e procesit të bashkë-krijimit ishte e ulët.⁸ Ata menduan se kjo ishte ndoshta për shkak se planet e integritetit janë një koncept i ri në Shqipëri dhe ekspertiza mund të jetë e kufizuar dhe/ose se besimi i shoqërisë civile në vetë procesin e konsultimit mund të ketë qenë mjaft i ulët.⁹ Rritja e besimit të shoqërisë civile në procesin e bashkë-krijimit në Shqipëri, ku angazhimi i tyre ndikon në procesin dhe përmbajtjen e angazhimeve, mund të rrisë pjesëmarrjen.

Angazhimi synon të zhvillojë dhe miratojë një metodologji për krijimin e planeve të integritetit (piketat 1, 3 dhe 9), trajnimin e zyrtarëve publikë për zbatimin e metodologjisë (piketa 2) dhe hartimin e botimit të planeve të integritetit për të gjitha institucionet qendrore (piketat 4-7) Aktivitetet përfshijnë gjithashtu monitorimin e performancës dhe prodhimin e vlerësimeve për zbatimin e planit (piketat 10–13). Angazhimi përfshin pjesëmarrjen e publikut pasi shoqëria civile do të konsultohet për monitorimin e planeve të integritetit dhe qeveria do të sigurojë

reagime për kontributin publik (piketa 10). Publikimi i planeve të integritetit do t'i jepte qasje publikut në vlerësimet dhe masat e përshkruara në plane (piketa 8).

Aktualisht, një plan integriteti ekziston vetëm për Ministrinë e Drejtësisë (miratuar para fillimit të periudhës së zbatimit të planit të veprimit, në vitin 2020).¹⁰ GRECO deklaroi se ky plan i veçantë i integritetit mund të shërbejë si një shembull për ministrinë e tjera pasi vlerëson sjelljen etike të Ministrisë, Zëvendës Ministrisë, Shefit të Kabinetit dhe këshilltarëve politikë.¹¹ Ministria e Drejtësisë gjithashtu konfirmoi se tashmë e ka ndarë metodologjinë me ministri të tjera qeveritare dhe i ka udhëzuar ata të fillojnë procesin e zhvillimit të planeve të tyre të integritetit në nëntor 2020 (para se të ishte miratuar plani i veprimit i OGP-së).¹²

Potenciali për rezultate: Substancial

Ky angazhim mund të çojë në vlerësime të rrezikut të korrupsionit që hartohen për herë të parë në të gjitha institucionet e qeverisë qendrore. Për shembull, Plani i Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë identifikon dhe kualifikon rreziqet (me përparësi të lartë, të mesme ose të ulët), llojin e rrezikut (të tilla si reputacional, operacional ose financiar) dhe identifikon aktivitetet dhe personat përgjegjës për t'i adresuar ato.¹³

Zbatimi i plotë i këtij angazhimi mund të trajtojë në mënyrë thelbësore rreziqet e korrupsionit në institucionet e qeverisë qendrore, pasi institucionet shqiptare do të identifikojnë dhe përshkruajnë për herë të parë masa specifike përmirësuese. Në Planin e Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë, aktivitetet janë organizuar rreth tre objektivave për të futur procese të qarta të brendshme për të zvogëluar rrezikun e korrupsionit, për të siguruar burime të përshtatshme njerëzore dhe për të zbatuar më shumë transparencë në punën anti-korrupsion të Ministrisë. Aktivitetet përfshijnë nevojën për të miratuar dhe zbatuar rregulla rreth pranimit të dhuratave, ndalimin e përdorimit të pasurisë shtetërore për përdorim personal, rishikimin e procedurave për hetimin e korrupsionit, zbatimin e procedurave të brendshme për konsultime publike dhe garantimin e të drejtës për informacion, si dhe publikimin e raporteve të kontrolleve, të monitorimit financiar, kontratat, procedurat e prokurimit, procedurat e ankesave dhe të tjera.¹⁴

Megjithatë, angazhimi identifikon vetëm Ministrinë e Drejtësisë si bashkëpunuese me shoqërinë civile në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së masave të përfshira.¹⁵

Në vitin 2019, qytetarët bënë 23,605 ankesa në lidhje me administratën publike; 22,423 u adresuan, duke çuar në 171 masa administrative dhe 20 raste që do të kalojnë përpara Task Forcave Antikorrupsion.¹⁶ Një sondazh i vitit 2019 zbuloi se 87.5% e shqiptarëve e perceptojnë korrupsionin e vogël si të përhapur ose shumë të përhapur në shoqërinë shqiptare.¹⁷ Sipas sondazhit, 15% e shqiptarëve kanë dëshmuar personalisht korrupsionin qeveritar në nivelin qendror dhe nga 34.8% e të anketuarve që kishin marrë një shërbim në nivelin qendror, 19.1% kishin paguan një ryshfet për atë shërbim.¹⁸ Zbatimi i suksesshëm i këtij angazhimi mund të rrisë besimin e publikut në aftësinë e institucioneve për t'u marrë me korrupsionin, që mund të shkaktojë një rritje fillestare të raportimit të korrupsionit në periudhën afatshkurtër. Sidoqoftë, një rënie eventuale e numrit të ankesave dhe përvojave të korrupsionit të vogël do të reflektonte efikasitetin e masave antikorrupsion brenda administratës publike. Prandaj, në vend që të shikojmë numrin e çështjeve vetëm në fund të periudhës së zbatimit, mund të jetë e dobishme të maten përqindjet e çështjeve që ndiqen penalisht, sanksionet e aplikuara ose ndryshimet në praktikë brenda qeverisë.

Në lidhje me qeverinë e hapur, angazhimi do të rrisë transparencën duke publikuar plane integriteti, të cilat në rastin e Ministrisë së Drejtësisë, përfshijnë edhe veprime për të rritur transparencën e vetë institucionit dhe për të përmirësuar procedurat e brendshme për të drejtën e informimit. Kjo mund të rrisë sasinë e informacionit në dispozicion të qytetarëve dhe të përmirësojë përpunimin e të drejtës së qasjes në informacion. Për herë të parë, qytetarët do të ishin në gjendje të kenë qasje në mënyrë proaktive në ekspozimin e institucioneve publike ndaj korrupsionit dhe masat e tyre antikorrupsion. Angazhimi është gjithashtu i rëndësishëm për pjesëmarrjen pasi do të përfshinte shoqërinë civile në monitorimin e zbatimit të planit të integritetit, i cili mund të jetë një ndryshim thelbësor në praktikën qeveritare, në varësi të mënyrës se si ajo e angazhon shoqërinë civile. Me vlerësimin e parë të Planit të Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë, që duhet bërë në vitin 2021, duhet të jetë e mundur të përcaktohet se sa larg shkon angazhimi për të siguruar pjesëmarrjen e shoqërisë civile dhe llojet e informacionit që mund të pritet të publikohen.

Mundësitë, sfidat dhe rekomandimet gjatë zbatimit

IDM ka identifikuar si burimet njerëzore ashtu edhe ndërgjegjësimin për masat jozyrtare dhe zyrtare për të zbatuar planet e integritetit si sfida të mundshme për zbatimin e suksesshëm të planeve të integritetit në Shqipëri.¹⁹ UNDP-ja është zotuar të ofrojë udhëzime, burime dhe kapacitete të përshtatshme për të zbatuar planet e integritetit, gjë që sugjeron një rrezik në vazhdimin e zbatimit të planeve pa ndihmë të jashtme.²⁰

Sidoqoftë, institucionet duhet të bashkëpunojnë ngushtë me shoqërinë civile, veçanërisht pasi ato monitorojnë zbatimin. Potenciali për rezultate kërcënohet nëse angazhimi me shoqërinë civile nuk është kuptimplotë. Institucionet shtetërore qendrore jo vetëm që duhet të nxisin angazhim të gjerë, por gjithashtu të demonstrojnë qartë se si shoqëria civile dhe kontributet e qytetarëve janë përfshirë në monitorimin dhe vlerësimin. Zbatimi mund të përfitojë edhe nga bashkëpunimi dhe ndarja e njohurive midis institucioneve që zhvillojnë dhe zbatojnë plane integriteti.

Planet e integritetit do të duhet të adresojnë sjelljen dhe veprimet e drejtuesve të lartë për të zvogëluar në mënyrë efektive rreziqet e korrupsionit.²¹ Kjo përfshin informimin e zyrtarëve të tillë rregullisht nëse sjellja ose veprimet e tyre bien ndesh me rregullat antikorrupsion dhe në lidhje me pasojat e mundshme.²² IDN-ja deklaroi se një sfidë e mundshme për zbatimin e suksesshëm mund të lindë nga mungesa e mbështetjes nga organi drejtues ose titullari i institucionit.²³ Ministria e Drejtësisë tashmë ka hartuar planin e saj të integritetit, duke plotësuar kështu disa etapa të angazhimit. GRECO e ka vlerësuar Ministrinë e Drejtësisë, veçanërisht për vlerësimin e saj të sjelljes etike të Ministrit, Zëvendës Ministrit, Shefit të Kabinetit dhe këshilltarëve politikë në Ministri, duke thënë se plani mund të shërbejë si një shembull për ministrinë e tjera.²⁴

Një sfidë afatgjatë për planet e integritetit është masa në të cilën ato janë dinamike dhe rifreskohen rregullisht.²⁵ Përditësimet periodike mund të sigurojnë që ato të jenë të efektshme në parandalimin e korrupsionit dhe menaxhimin e rreziqeve në institucione.

- **Gjatë zbatimit të këtij angazhimi, duhet që brenda ministrive të alokohen burimet njerëzore të mjaftueshme dhe të përkushtuara për të zhvilluar,**

zbatuar dhe monitoruar plane integriteti që janë përshtatur për institucionin e tyre specifik. Kjo përfshin ndarjen e njohurive midis institucioneve si dhe dhënien e mundësive aktorëve të jashtëm joqeveritarë të cilët mund të ndihmojnë në identifikimin e rreziqeve, propozimin e masave dhe marrjen pjesë në monitorimin dhe vlerësimin.

- Si pjesë e zbatimit të planeve të integritetit, institucionet duhet të adresojnë sjelljen dhe veprimet e drejtuesve të lartë për të qenë të efektshëm në uljen e korrupsionit. Kjo përfshin **informimin e zyrtarëve të lartë rregullisht se kur sjelljet dhe veprimet e tyre mund të jenë në pajtim me rregullat antikorrupsion dhe qortimin nëse kjo gjë ndodh.**

Angazhimi numër 2: Regjistri i pronësisë përfituese

(Ministria e Financave dhe Ekonomisë)

Për një përshkrim të plotë të angazhimit, [shih Angazhimin 2 në planin e veprimit.](#)

Konteksti dhe objektivat

Kjo është hera e parë që një angazhim për futjen e një regjistri përfitues të pronësisë shfaqet në një plan veprimi të OGP-së shqiptare. Zbatimi i angazhimit do të përmbushte një rekomandim nga MONEYVAL për prezantimin e mekanizmave për të siguruar që informacioni mbi pronësinë përfituese të jetë i saktë, i përditësuar dhe në dispozicion për autoritetet publike.²⁶ Shqipëria ka bërë një angazhim të nivelit të lartë politik për të punuar me Task Forcën e Veprimit Financiar (FATF) dhe Komitetin e Ekspertëve për Vlerësimin e Masave Kundër Pastrimit të Parave dhe Financimit e Terrorizmit (MONEYVAL) për të forcuar efikasitetin e regjimit të saj të pastrimit të parave që nga shkurti i vitit 2020, përfshirë zbatimin e një regjistri të pronarëve përfitues.²⁷

Rreziqet e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit janë ende të larta në Shqipëri, me gjithë përparimin e bërë kohët e fundit për të adresuar mangësitë në pajtueshmërinë teknike me raportin e vlerësimit të ndërsjellë të MONEYVAL.²⁸ Informacioni i dobishëm i pronësisë aktualisht është i decentralizuar, që do të thotë që autoritetet duhet së pari të përcaktojnë se cili institucion financiar mund të mbajë të dhëna për subjekte specifike përpara se të përpqen të përftojnë qasje.²⁹ Ky problem do të zgjidhet me krijimin e një regjistri të centralizuar, i cili është aktual dhe i saktë. Sidoqoftë, aktivistët joqeveritarë janë skeptikë nëse një regjistër i vetëm mund të trajtojë evazionin fiskal, pastrimin e parave ose krimin e organizuar që përfshin kompanitë që veprojnë brenda vendit të regjistruara jashtë shtetit, veçanërisht në parajsat e taksave.³⁰

Nuk ka asnjë provë të konsultimit të shoqërisë civile mbi këtë angazhim gjatë zhvillimit të planit të veprimit. Gjatë këtij rishikimi, MPR-ja nuk arriti të lidhej me shoqërinë civile shqiptare që punon në fushën e pronësisë përfituese për të përcaktuar potencialin, mundësitë ose sfidat e angazhimit.

Angazhimi kërkon të hartojë dhe miratojë një ligj dhe aktet nënligjore pasuese, që krijojnë një regjistër qendror të pronësisë përfituese dhe kornizën e nevojshme. Megjithatë, një ligj mbi një regjistër të pronësisë përfituese u miratua në korrik 2020 (dhe hyri në fuqi një muaj më vonë), para se të publikohej ky plan veprimi.³¹ Ligji e përcakton pronarin përfitues si dikë që ka të paktën 25% të aksioneve të pronësisë dhe se kush duhet të regjistrohet si pronar përfitues kur

nuk ka qenë e mundur të identifikohet një pronar përfitues.³² Ai përcakton qasjen e lirë dhe të hapur të emri dhe mbiemri i pronarit përfitues, shtetësia e tyre dhe viti dhe muaji i lindjes, data që përcakton individin si pronar përfitues si dhe llojin dhe përqindjen e pronësisë.³³ Të dhënat mund të shkarkohen automatikisht pasi përdoruesit të regjistrohen në faqen e internetit të e-Albania.³⁴ Qasja në informacione më të hollësishme (p.sh., karta e identitetit ose numri i pasaportës apo data e skadimit) kërkon një interes të ligjshëm, që do të thotë se një person i autorizuar për të përfaqësuar njësinë raportuese ose autoritetet shtetërore kompetente do të duhet të kërkojë informacionin nga Qendra Kombëtare e Biznesit.³⁵

Sipas ligjit, regjistri do të krijohej jo më vonë se 31 janar 2021 dhe afati i fundit për të siguruar të dhëna të përditësuara u zgjat deri më 30 qershor 2021.³⁶ Angazhimi duhet të rrisë transparencën e informacionit deri në fund të periudhës së zbatimit. Një regjistër publik adreson disa shqetësime të MONEYVAL në lidhje me autoritetet shqiptare që kanë qasje në informacionin përfitues të pronësisë dhe duke i përdorur ato të dhëna për të trajtuar pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit.

Potenciali për rezultate: Substancial

Para këtij plani veprimi, informacioni mbi pronësinë përfituese në Shqipëri nuk ishte i centralizuar apo nuk mbledhej nga autoritetet publike. Autoritetet publike në Shqipëri mund të kenë qasje në informacionin e dobishëm të pronësisë duke vendosur së pari se me cilin institucion financiar ka pasur një marrëdhënie biznesi personi apo organizimi juridik dhe më pas duke iu drejtuar atij institucioni për informacion.³⁷ Në vitin 2019 për shembull, 232 raste të pastrimit të parave iu referuan prokurorëve por pati vetëm 8 raste me dënime përfundimtare për pastrim parash.³⁸ Krijimi i një regjistri të centralizuar të pronarëve përfitues që përditësohet rregullisht dhe përfshin sanksione për informacion të pasaktë³⁹ mund ta bëjë më të lehtë për qytetarët, shoqërinë civile dhe autoritetet publike të përcaktojnë pronarët realë përfitues të personave juridikë. Kjo mund të lehtësojë parandalimin dhe zbulimin e pastrimit të parave dhe aktiviteteve të tjera të ngjashme korruptive të mundësuar përmes pronësisë së fshehtë financiare dhe madje të rrisë numrin e hetimeve dhe dënimeve.

Zbatimi i plotë i një regjistri përfitues të pronësisë mund të bëjë që Shqipëria të dalë nga "lista gri" e vendeve e FAFT-it, të përcaktuara si të tilla për shkak të mangësive strategjike në luftën kundër pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe financimit të përhapjes.⁴⁰

Mundësitë, sfidat dhe rekomandimet gjatë zbatimit

Meqenëse ky është regjistri i parë i pronësisë përfituese në Shqipëri, është një mundësi e mirë për ta zhvilluar regjistrin përgjatë standardeve ndërkombëtare si Parimet e Pronësisë së Hapur⁴¹ dhe Standardi i të Dhënave të Pronësisë Përfituese.⁴² Këto parime deklarohen se qasja e publikut në një regjistër të tillë nuk duhet të përfshijë pengesa të tilla si pagesa, identifikim ose regjistrim. Shqipëria duhet të sigurojë që detyrimi ligjor për të qenë të hapur të zbatohet pa pengesa si kërkesa e regjistrimit.

Në këtë kuptim, periudha e zbatimit është një mundësi për të adresuar specifikimet e regjistrimit, të cilat nuk janë përcaktuar ende. Është thelbësore që të dhënat të jenë të sakta, të përditësuara dhe të ndërveprueshme me proceset e tjera qeveritare siç janë prokurimet. Kjo do të kërkonte që Qendra Kombëtare e Biznesit (QKB), e cila do të menaxhojë regjistrin, të ketë burime dhe mandat për të verifikuar të dhënat dhe të vendosë sanksione për mospërputhje. Sipas një përfaqësuesi të QKB-së, saktësia dhe vërtetësia e të dhënave dhe dokumenteve

shoqëruese në regjistër është përgjegjësi e subjektit raportues dhe e personave të autorizuar për të bërë regjistrimin. Sanksionet për mospërditësimin e regjistrimit me informacionin e dobishëm të pronësisë rezultojnë në një gjobë prej \$ 5,000 USD.⁴³ Sidoqoftë, është e paqartë nëse vërtetësia e të dhënave kontrollohet në mënyrë aktive dhe hap mundësinë e të dhënave të paverifikuara dhe për këtë arsye, të dhënave të pasakta, në regjistër.

Për më tepër, regjistri mund të jetë më i efektshëm nëse qeveria adreson gjithashtu nëse dhe si mund të përdoret regjistri për të çrrënjësuar korrupsionin në proceset qeveritare siç janë prokurimet. Ka një sërë veprimesh që mund të ndërmerren për t'a trajtuar këtë gjë. Për shembull, Danimarka kontrollon automatikisht të dhënat kundrejt grupeve të të dhënave të tjera, të tilla si regjistri i gjendjes civile, për të siguruar që personat e rremë ose të vdekur të mos regjistrohen dhe kryen qindra kontrole të rastësishme të të dhënave çdo vit. Ukraina ka propozuar një sistem i cili do të kontrollojë automatikisht të dhënat e pronësisë përfituese kundrejt pagesave të taksave për të dalluar mospërputhjet e mundshme ose evazionin e të dhënave të pronësisë përfituese.⁴⁴ Ekzistojnë gjithashtu mekanizma që mund të përdoren para se të paraqiten të dhënat. Në Belgjikë, të dhëna të tilla si datat e lindjes mund të regjistrohen vetëm në formate të caktuara për të siguruar krahasueshmëri.⁴⁵ Këto rregulla mund të zbatohen me sanksione të tilla si në Sllovakia, ku palët e treta si avokatët apo institucionet financiare janë përgjegjëse për saktësinë e të dhënave të paraqitura dhe i nënshtrohen sanksioneve nëse informacioni është i pasaktë. Franca jo vetëm që zbaton sanksione financiare por të dhëna të pasakta gjithashtu mund të çojnë në kufizime në aktivitetet e biznesit.⁴⁶ MPR-ja bën rekomandimet e mëposhtme të zbatimit për të përmirësuar potencialin për rezultate:

- **Duhet të vendosen mekanizma ligjorë dhe/ose teknologjikë për të siguruar që të dhënat e paraqitura në regjistrin e pronësisë përfituese të jenë të sakta, të përditësuara dhe të pajtueshme me bazat e tjera të të dhënave.** Përtej sigurimit që të dhënat e paraqitura të jenë të sakta dhe të përputhshme me bazat e të dhënave ose proceset e tjera (të tilla si prokurimi), kjo mund t'i japë Qendrës Kombëtare të Biznesit mandatin për të verifikuar saktësinë e të dhënave.
- **Qendra Kombëtare e Biznesit duhet të ketë burime për të siguruar që të mund të verifikojë me sukses të dhënat që dorëzohen në regjistër.** Krahas aftësisë për të vendosur sanksione për të mos mbajtur informacionin aktual, QKB-ja duhet gjithashtu të autorizohet të vendosë sanksione për të dhëna të pasakta ose të parregullta të paraqitura.
- **Të dhënat nga regjistri i hapur i pronësisë përfituese duhet të shkarkohen pa pengesa administrative siç është nevoja për të hynë në platformën e-Albania.** Parimi i qasjes publike në regjistrat e pronësisë përfituese përshkruan nevojën që të dhënat të jenë të qasshme pa pengesa të tilla si pagesa, identifikimi ose regjistrimi dhe që përdorimi i "interesit të ligjshëm" të jetë i kufizuar në mënyrë që regjistri të mos bëhet një regjistër i mbyllur në praktikë.⁴⁷

Angazhimi numër 6: Qasja në ndihmën juridike

(Ministria e Drejtësisë)

Për një përshkrim të plotë të angazhimit, [shih Angazhimin 6 në planin e veprimit](#).

Konteksti dhe objektivat

Ndërkohë që kjo nuk është hera e parë që një plan veprimi shqiptar adreson hapjen në sektorin e drejtësisë,⁴⁸ është hera e parë që një plan veprimi merret posaçërisht me sigurimin e ndihmës juridike dhe ndërmjetësimin. Angazhimi synon të përmirësojë kornizën ligjore dhe institucionale për sigurimin e ndihmës juridike, rritjen e bashkëpunimit me komunitetet ligjore dhe ndërmjetësuese dhe ofrimin e trajnimeve përkatëse. Krijimi i një forumi ndërinstitutional që përfshin qytetarë, grupe të shoqërisë civile dhe institucione qeveritare për të përmirësuar shpërndarjen e ndihmës juridike është një moment historik i veçantë që siguron që ky angazhim të ketë lidhje me vlerën e hapur të qeverisë për pjesëmarrje.

Disa aktivitete të këtij angazhimi burojnë nga një ligj i miratuar në vitin 2017 që garanton ndihmën juridike nga shteti.⁴⁹ Sipas një përfaqësuesi të qeverisë, qëllimi kryesor i këtij ligji ishte të siguronte qasje në ndihmë juridike falas për të gjithë shqiptarët, veçanërisht grupet e margjinalizuara dhe të prekshme.⁵⁰ Ligji përcakton grupet e prekshme që përfshijnë viktimat e dhunës në familje, viktimat e abuzuara seksualisht, të miturit, personat që përfitojnë nga pagesa për aftësinë e kufizuar dhe përfitues të programeve të mbrojtjes sociale (siç janë anëtarët e komunitetit rom dhe egjiptian).⁵¹ Një raport i vitit 2018 nga Shoqata e Ndhmës Juridike në Tiranë identifikoi që njerëzit nga grupet e prekshme (ai nënvizonte komunitetin rom, personat me aftësi të kufizuara dhe ata që kalonin vështirësi ekonomike) nuk kërkojnë ndihmë juridike sepse nuk janë të vetëdijshëm se ekziston ose nuk kanë burime për ta përdorur atë.⁵²

Më gjerësisht, një studim i UNDP-së në vitin 2017, zbuloi se pothuajse gjysma e shqiptarëve kishin probleme ligjore të pazgjdhura për shkak të mungesës së vetëdijes ligjore dhe një sektori ligjor të dobët.⁵³ Që nga viti 2017, UNDP-ja ka punuar në vend për të mbështetur ndihmën juridike falas dhe për të promovuar ndërgjegjësimin dhe fuqizimin ligjor.⁵⁴ Programi EU Euralius gjithashtu ka punuar në Shqipëri për konsolidimin e sistemit të drejtësisë, përfshirë adresimin e kuadrit ligjor për ndihmën juridike.⁵⁵

Qeveria tashmë kishte zbatuar disa nga pikat kryesore në këtë angazhim përpara se të fillonte procesin e bashkë-krijimit dhe të miratonte planin përfundimtar të veprimit. Gjithsesi, një avokat nga shoqëria civile i cili ishte ftuar të përfshihej në procesin e bashkë-krijimit, tha se ai mbështeste aktivitetet në angazhim, veçanërisht krijimin e një forumi ndërinstitutional siç ishte propozuar nga zyrtarë të Drejtorisë pas diskutimit me shoqërinë civile.⁵⁶

Së fundi, para se të kalojmë në potencialin për rezultate, MPR-ja vëren se angazhimi përshkruan se cilat organe dhe agjenci do të krijojë, por jo domosdoshmërisht rezultatet e pritura ose rezultatet specifike. Kjo e bën të vështirë krijimin e linjave bazë për të matur progresin, prandaj kjo është arsyeja pse rishikimi vendosi masa alternative të suksesit kur diskutohet potenciali për rezultate. Qeveria mund ta masë më mirë suksesin nëse deklaron rezultatet e synuara nga kjo reformë e ndihmës juridike dhe ndërmjetësimin. Siç shpjegohet më poshtë, kjo mund të përfshijë sigurimin e cilësisë së ndihmës juridike dhe sigurimin e ndërmjetësimin, si dhe mbledhjen e të dhënave për numrin e njerëzve nga grupet e margjinalizuara që kanë qasje në ndihmë juridike ose ndërmjetësim.

Potenciali për rezultate: Substancial

Zbatimi i këtij angazhimi ka potencialin për rezultate thelbësore. Para se të miratohej plani i veprimit, qeveria tashmë kishte zbatuar piketat 1–3 mbi kornizën ligjore duke përditësuar ligjin e vitit 2017 (dhe aktet nënligjore përkatëse ndërmjet viteve 2017-2020) duke krijuar Drejtorinë e Ndhmës Juridike Falas në vitin 2019 dhe qendrat e shërbimit të ndihmës juridike në bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile në vitet 2019-2020.⁵⁷ Piketa e mbetur për krijimin e forumit ndërinstitucional do të zbatohet në vitin 2021,⁵⁸ sikurse do të zhabtohen edhe dhe piketat 5–8, për përmirësimin e bashkëpunimit institucional me ndërmjetësuesit, ndërtimin e kapaciteteve profesionale të ndërmjetësuesve, ngritjen e vetëdijes për ndërmjetësimin dhe krijimin e një regjistri të azhurnuar të ndërmjetësuesve.

Buxheti i parashikuar për të mbështetur ndihmën juridike në Shqipëri do të më shumë se katërfishohet nga rreth 150,000 USD në 2019, në 430,000 USD në 2020, në mbi 700,000 USD në 2021.⁵⁹ Midis janar – dhjetor 2020, ofruesit e ndihmës juridike parësore raportuan 4,191 raste dhe Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas administroi 181 Vendime Gjyqësore me ndihmë juridike dytësore.⁶⁰ Deri në fund të periudhës së zbatimit, rritja e fondeve duhet të përkthehet në një rritje të numrit të rasteve që përdorin ndihmë juridike.

Llojet e çështjeve dhe të personave që përdorin ndihmën juridike janë gjithashtu të rëndësishme në vlerësimin e zbatimit të suksesshëm. Plani i veprimit thekson një nevojë për t'ju ofruar ndihmë juridike grupeve të margjinalizuara dhe korniza ligjore përfshin në mënyrë të qartë viktimat e dhunës në familje, viktimat e abuzuara seksualisht, të miturit, personat me aftësi të kufizuara që përfitojnë nga pagesa për paaftësi; personat që janë përfitues të programeve të mbrojtjes sociale (të tillë si romët dhe anëtarët e komunitetit egjiptian).⁶¹ Kjo përkon me një raport nga BE, i cili thotë se ndihma juridike (krahas masave të tjera) është thelbësore për të siguruar qasjen e grave në drejtësi.⁶² Këto grupe të prekshme janë pasqyruar gjithashtu në raportin e vitit 2018 nga Shoqata e Ndhmës Juridike në Tiranë.⁶³ Një rritje e numrit të çështjeve për këto grupe nga viti në vit dhe e numrit të çështjeve të zgjidhura në favor të paditësve në nevojë, do të ndihmonte të përcaktohej nëse ndryshimet në ndihmën juridike po çojnë në rezultate të suksesshme në qasjen në drejtësi për njerëzit e margjinalizuar dhe të prekshëm. Për më tepër, forumi ndërinstitucional është një hapësirë e rëndësishme që mund të përdoret për përfshirjen e këtyre grupeve të shoqërisë civile në përmirësimin e politikave dhe shpërndarjen e qasjes në drejtësi. Ndërsa mbrojnë të dhënat personale, autoritetet shqiptare do të duhet të mbledhin dhe botojnë statistika për të vërtetuar nëse po përmbushin nevojën për të siguruar ndihmën juridike për grupe të margjinalizuara dhe të prekshme, siç pritët nga ligji.

Lidhur me piketat në lidhje me ndërmjetësimin, fundi i ciklit të planit të veprimit duhet të shohë një marrëveshje bashkëpunimi midis Ministrisë dhe Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësuesve, trajnimin e ndërmjetësuesve mbi kornizat e reja të ndihmës juridike, një fushatë sensibilizuese nga Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësuesve dhe një bazë të dhënash publike të ndërmjetësuesve. Faqja e internetit të Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësuesve duket se nuk është përditësuar që nga viti 2016. Zbatimi i planit të veprimit duhet të shohë një rritje të numrit të ndërmjetësuesve të trajnuar dhe një bashkëpunim më të mirë midis institucioneve. Një rezultat i rëndësishëm do të ishte një rritje e ndërmjetësimeve të përfunduara me sukses, ku të dy palët të kenë rënë dakord për rezultatin.

Mundësitë, sfidat dhe rekomandimet gjatë zbatimit

Bashkëpunimi me grupet e shoqërisë civile dhe qendrat e ndihmës juridike është një aspekt kryesor i zbatimit të këtij angazhimi. Forumi ndërinstytucional ofron një hapësirë zyrtare për pjesëmarrje, por pjesëmarrja nuk duhet të kufizohet thjesht në këtë hapësirë zyrtare. Sigurimi dhe rritja e disponueshmërisë së ndihmës juridike është një hap pozitiv për Shqipërinë, por një përpjekje e përbashkët për të arritur dhe për t'u angazhuar me grupe të marginalizuara dhe të prekshme do të siguronte që ajo të ofronte qasje në drejtësi për të gjithë dhe jo vetëm qasje të mëtejshme në drejtësi për ata të cilët tashmë kanë qasje. Për shembull, njerëzit me arsim më të ulët zyrtar (p.sh., personat me paga më të ulëta dhe komuniteti rom) kanë boshllëqet më të mëdha në njohuritë e tyre ligjore dhe si pasojë edhe pengesat më të mëdha në qasjen në drejtësi.⁶⁴ Angazhimi me këto dhe grupe të tjera të prekshme duhet të rrisë ndërgjegjësimin për ndihmën juridike dhe gjithashtu të sigurojë që ata janë në gjendje të marrin pjesë në përcaktimin dhe zbatimin e politikave në mënyrë që të mund të informojnë dhe përmirësojnë qasjen në ndihmën juridike.

Ekzistojnë sfida në zbatimin e këtij angazhimi që mund të kufizojnë qasjen e suksesshme në drejtësi. Nisma për Drejtësi e Shoqërisë së Hapur ka identifikuar cilësinë e ndihmës juridike si një faktor të rëndësishëm në sigurimin e ndihmës juridike të efektshme nga shteti.⁶⁵ Forumi ndërinstytucional dhe Drejtoria për Ndihmën Juridike Falas, do të duhet të sigurojnë që ndihma juridike është e një cilësie të lartë dhe se janë vendosur masa që përdoruesit të japin reagime ose të ankohen nëse nuk janë të kënaqur me shërbimet. Kjo vlen edhe për ndërmjetësimin, ku ndërtimi i kapacitetit dhe i profesionalizmit të ndërmjetësuesve do të krijonte një qasje më të madh në drejtësi.

Një sfidë tjetër për institucionet shqiptare është të sigurojnë që rritja e ofrimit të ndihmës juridike dhe e shërbimeve të ndërmjetësimit të përdoren nga grupet në nevojë, që reformat e fundit ligjore kanë kërkuar të adresojnë posaçërisht. Kjo do të nënkuptojë që institucionet të mbledhin, të mbajnë dhe të botojnë statistika - duke mbrojtur të dhënat personale - mbi përdorimin e shërbimeve në një mënyrë të ndarë, për të siguruar që përmirësimet të identifikohen dhe të zbatohen ndërsa progresi përparon. Megjithatë, studimet tregojnë se mbledhja e të dhënave duhet të përmirësohet në të gjithë sistemin gjyqësor në Shqipëri (duke miratuar standarde dhe procese të përbashkëta),⁶⁶ dhe pasqyron një sfidë më të madhe për mbledhjen e të dhënave të ndihmës juridike. Forumi ndërinstytucional do të ketë nevojë për këto lloje të dhënash statistikore për të informuar punën e tij dhe për t'i mbajtur institucionet përgjegjëse, për mbledhjen e statistikave.

Në një nivel praktik, pandemia në vazhdim e COVID-19 dhe kufizimet e mundshme të lirisë së lëvizjes mund të paraqesin një sfidë për rritjen e ndërgjegjësimin për ndihmën juridike dhe shërbimet e ndërmjetësimit për komunitetet e marginalizuara ose të prekshme. Pasojat e padëshiruara të mundshme nga kufizimet për shkak të COVID-19 mund të nënkuptojnë gjithashtu se është më e vështirë për individët të kenë qasje në këshilla specifike ligjore. Megjithëse faqet e internetit të institucioneve do të përditësoheshin me informacionin përkatës, është e paqartë nëse shërbimet e ndihmës juridike dhe ndërmjetësimit personal do të adaptoheshin për ofrimin në internet ose nëse do të merreshin masa për të siguruar qasjen e grupeve të marginalizuara ose të ndjeshme gjatë pandemisë. Forumit ndërinstytucional mund t'i kërkohej të shikojë masat që nuk kufizojnë qasjen në këto grupe të marginalizuara ose të ndjeshme.

- **Përdoruesve të ndihmës juridike falas duhet t’u ofrohen shërbime me cilësi të lartë nga qendrat e shërbimeve dhe ofruesit e tjerë të autorizuar ose ndihmë juridike falas.** Kjo gjithashtu përfshin të drejtën për të dhënë reagime ose ankesa nëse ata nuk janë të kënaqur me këto shërbime. **Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas duhet të sigurohet që ankesat të merren seriozisht dhe të trajtohen në mënyrë efektive, t’u kthejë përgjigje përdoruesve për çdo masë të marrë. Drejtoria mund të synojë përpjekjet e ndërjegjësimit në lidhje me aftësinë për t’u ankuar ose për të dhënë reagime për grupet e marginalizuara.** Procesi i bërjes së ankesave ose i dhënies së reagimeve duhet të bëhet i qartë. Për shembull, faqja në internet e qeverisë së MB-së përshkruan procedurat e tilla të ankesave me një gjuhë të qartë.⁶⁷
- **Drejtoria për Ndihmën Juridike Falas dhe agjencitë dhe organet e saja vartëse duhet të krijojnë mekanizma për mbledhjen, mirëmbajtjen dhe botimin e të dhënave për përdorimin e shërbimeve të ndryshme të krijuara përmes këtij procesi reforme.** Për shembull, Ministria e Drejtësisë e Mbretërisë së Bashkuar publikon statistika të hollësishme tremujore mbi përdorimin e ndihmës juridike dhe shërbimeve të ndërmjetësimit në Angli dhe Uells në internet dhe në format të hapur.⁶⁸ Statistikat duhet të përdoren për të kuptuar nëse reformat po arrijnë grupet e prekshme për të cilat ishte synuar. **Prandaj, Drejtoria duhet të publikojë raporte të rregullta të progresit që ofrojnë "hapat e ardhshëm" për përmirësimin dhe të vendosin objektiva dhe synime (të tilla si rritja e përqindjes në rastet që përdorin ndihmë juridike).**
- **Shërbimet e Ndihmës Juridike duhet të marrin në konsideratë sesi mund të përshtaten me situatën post-COVID-19 pa kufizuar hyrjen në grupe të marginalizuara.** Kjo mund të kërkojë që Shërbimet e Ndihmës Juridike të sigurojnë qasje në shërbime dhe informacione edhe nëse mbetet e nevojshme të kufizohet qasja fizike në Qendrat e Shërbimit të Ndihmës Juridike.

¹ Ministria e Financave dhe Ekonomisë, *Strategjia Sektoriale e Menaxhimit të Financave Publike në Shqipëri 2019-2022* (Dhjetor 2019), <https://financa.gov.al/wp-content/uploads/2020/06/PFM-Strategy-2019-2022-ENG.pdf>.

² Ministria e Drejtësisë, *Pasaporta e treguesve, Strategjia ndër-sektoriale kundër korrupsionit 2015-2020* (2018), https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/10/passport_indicators.pdf.

³ UNDP, “Konsulent i integritetit” (shikuar më 4 gusht 2021), https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_job_id=97170.

⁴ GRECO (Këshilli i Evropës), *Raundi i pestë i vlerësimit të raportit të vlerësimit* (3 dhjetor 2020), <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-parandalimin-e-korrupsionit-dhe-promovimi-i-integritetit-1680a0923d>.

⁵ Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në Shqipëri, “Plani i Integritetit: Një perspektivë e re në luftën kundër korrupsionit” (parë në qershor 2021), <https://idmalbania.org/the-integrity-plan-a-new-perspective-in-the-fight-against-corruption-october-2020/>.

⁶ Rovena Sulstarova (Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në Shqipëri), email me studiuesin e MPR-së, 17 shkurt 2021.

⁷ GRECO, *Raundi i pestë i vlerësimit të raportit të vlerësimit*.

⁸ Sulstarova, email, 17 shkurt 2021.

⁹ Sulstarova, email, 17 shkurt 2021.

¹⁰ Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në Shqipëri, “Plani i Integritetit: Një perspektivë e re në luftën kundër korrupsionit;” Grupi i Punës për hartimin e Planit të Integritetit në Ministrinë e Drejtësisë, *Plani i Integritetit për Ministrinë e Drejtësisë 2020-2023* (Ministria e Drejtësisë, 2020), https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/2.-Plani-i-Integritetit-p%C3%ABr-Ministrin%C3%AB-e-Drejt%C3%ABsis%C3%AB-2020-2023_EN.pdf.

¹¹ GRECO, *Raundi i pestë i vlerësimit të raportit të vlerësimit*.

¹² Zyrtar i Ministrisë së Drejtësisë, email dhe intervistë me studiuesin e MPR-së, 12 prill 2021.

¹³ Ministria e Drejtësisë, *Plani i Integritetit të Ministrisë së Drejtësisë* (2020) Dokument i siguruar nga Rovena Pregja (Ministria e Drejtësisë), email dërguar studiuesit të MPR-së, 12 prill 2021.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Alice Taylor, "GRECO Autori i Raportit të Korrupsionit: Reformat duhet të kalojnë përtej një ushtrimi sa për të zgjedhur kutinë" (*Exit News*, 12 maj 2020), <https://exit.al/en/2020/12/05/greco-corruption-report-author-reforms-need-to-go-beyond-a-box-ticking-exercise/>.

¹⁶ Në vitin 2018 u paraqitën para taskforcës 28, nga 26,936 ankesa të regjistruara gjithsej. Komisioni Evropian, *Dokumenti i Punës së Stafit të Komisionit: Raporti për Shqipërinë 2020*, fq. 26 (6 tetor 2020), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/albania_report_2020.pdf.

¹⁷ Leonie Vrugtman dhe Blerjana Bino, *Raporti i Sondazhit të Anketimit të Opinioneve për Besimin mbi Qeverisjen 2019* (IDM, 2020), https://www.al.undp.org/content/dam/albania/NewPublications/trust_in_governance_eng.pdf.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ Rovena Sulstarova (Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim), email me studiuesin e MPR-së, 9 mars 2021.

²⁰ GRECO, *Raundi i pestë i vlerësimit të raportit të vlerësimit*.

²¹ *Id.*

²² GRECO, "Shqipëria duhet të zbatojë kornizën ligjore për të parandaluar korrupsionin e ministrave, këshilltarëve të tyre dhe policisë" (Këshilli i Evropës, 13 dhjetor 2020), <https://www.coe.int/en/web/greco/-/albania-must-implement-the-legal-framework-to-prevent-corruption-of-ministers-their-advisers-and-the-police>.

²³ Sulstarova, email, 9 mars 2021.

²⁴ GRECO, *Raundi i pestë i vlerësimit të raportit të vlerësimit*.

²⁵ Sulstarova, email, 9 mars 2021.

²⁶ MONEYVAL, Shqipëri: *Raundi i pestë i Raportit të Vlerësimit të Ndërsjellë: Përmbledhja ekzekutive* (17 dhjetor 2018, Këshilli i Evropës), <https://rm.coe.int/committee-of-experts-on-the-evaluation-of-anti-money-laundering-measures/16808ff139>.

²⁷ Task Forca e Veprimit Financiar, "Juridiksionet nën Monitorimin e Rritur - 23 ,tetor 2020" (23 tetor 2020), <http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdiction/documents/increased-monitoring-october-2020.html>.

²⁸ Shqipëria u rivlerësua në Rekomandimet 6, 8, 18, 19, 21 dhe 35 nga raporti i vlerësimit reciprok të MONEYVAL 2018. MONEYVAL, Raporti i Parë i Thelluar i Mëtejshëm për masat kundër pastrimit të parave dhe financimit kundër terrorizmit në Shqipëri (Këshilli i Evropës, Dhjetor 2019), <https://rm.coe.int/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-measures-albania/16809988c0>.

²⁹ MONEYVAL, Shqipëri: *Raundi i pestë i Raportit të Vlerësimit të Ndërsjellë: Përmbledhja ekzekutive*.

³⁰ Ola Mitre, "Marreveshjet hidrokarbure dhe PPP fshehin taksat dhe lidhjet politike në parajsë fiskale" (Reporter.al, 18 nëntor 2020), <https://www.reporter.al/marreveshjet-hidrokarbure-dhe-ppp-fshehin-taksat-dhe-lidhjet-politike-ne-parajsa-fiskale/>.

³¹ Presidenti i Republikës së Shqipërisë, "Presidenti Meta Dekreton Shpallje Ligji numër 112/2020" (Presidenti Meta dekreton ligjin e shpalljes nr. 112/2020), <https://president.al/presidenti-meta-dekreton-shpallje-ligji-nr-112-2020/>.

³² Nëse nuk është e mundur të identifikohet një pronar përfitues, atëherë regjistri duhet të regjistrojë personin i cili përcakton vendimet e marra nga njësi ekonomike ose kontrollon në çdo lloj mënyre zgjedhjen, emërimin ose miratimin e shumicës së organeve ekzekutive ose personave. Nëse nuk është në gjendje ta identifikojë këtë individ, regjistri duhet të regjistrojë menaxherin më të lartë të njësisë. Elona Hoxha (Qendra Kombëtare e Biznesit), intervistë nga studiuesi i MPR-së, 23 shkurt 2021.

³³ Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë, "Neni 7 'Qasja në Regjistrin e Pronarëve Përfitues' Ligji 112/2020 për Regjistrin e Pronarëve Përfitues" Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë numër 149 (Gusht 2020), <https://qbz.gov.al/eli/fz/2020/149/4a837817-b94a-4218-a611-893fc37cec4e>.

³⁴ QKB, "Ekstrakt për të dhënat e regjistruara në Regjistrin e Pronarëve Përfitues" https://e-albania.al/eAlbaniaServices/UseService.aspx?service_code=14538.

³⁵ Kjo do të përfshinte informacione të tilla si numri i tyre i identitetit ose detajet e pasaportës. Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë, "Neni 4" Administrimi i Regjistrit të Pronarëve Përfitues", Ligji 112/2020 për Regjistrin e Pronarëve Përfitues" Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë numër 149, (Gusht 2020), <https://qbz.gov.al/eli/fz/2020/149/4a837817-b94a-4218-a611-893fc37cec4e>. Kjo u konfirmua nga Hoxha, intervistë, 23 shkurt 2021.

³⁶ Evis Qaja, Pika e kontaktit e Qeverisë, korrespondencë me email me studiuesin e MPR-së, 25 maj 2021.

³⁷ MONEYVAL, Shqipëri: *Raundi i pestë i Raportit të Vlerësimit të Ndërsjellë: Përmbledhja ekzekutive*.

³⁸ Në vitin 2018, pati 257 çështje dhe 10 dënime. Komisioni Evropian, *Dokumenti i Punës së Stafit të Komisionit: Raporti për Shqipërinë, 2020* (6 tetor 2020), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/albania_report_2020.pdf.

³⁹ Neni 13 i ligjit përshkruan sanksione financiare nga 250,000 lekë deri në 500,000 lekë për mosdorëzimin e informacionit në kohë, mos përditësimin e informacionit ose mosinformimin e zyrtarëve për ndryshimet. Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë, "Neni 13" Kundërvajtjet administrative", Ligji 112/2020 për Regjistrin e Pronarëve Përfitues" Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë numër 149 (Gusht 2020), <https://qbz.gov.al/eli/fz/2020/149/4a837817-b94a-4218-a611-893fc37cec4e>.

⁴⁰ Task Forca e Veprimit Financiar, "Juridiksionet nën Monitorimin e Rritur - 23 Tetor 2020."

⁴¹ Pronësia e Hapur, "Parimet për Zbulimin e Efektshëm të Pronësisë Përfituese" (shikuar në qershor 2021), <https://www.openownership.org/principles/>.

⁴² Pronësia e Hapur, "Standardi i të Dhënave të Pronësisë së Përfitueshme" (shikuar në qershor 2021), <http://standard.openownership.org/en/0.2.0/>.

⁴³ HM&H, "Shqipërisë i nevojitet zbulimi i UBO-së" (20 gusht 2020), <https://www.hmh.al/post/albania-requires-ubo-disclosure>.

⁴⁴ Tymon Kiepe, *Verifikimi i të dhënave të pronësisë përfutuese: Informim mbi politikën* (Pronësia e Hapur, maj 2020), <https://www.openownership.org/uploads/OpenOwnership%20Verifikimi%20Briefing.pdf>.

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ Pronësia e Hapur, "Parimet për Zbulimin e Efektshëm të Pronësisë Përfutuese" (shikuar në qershor 2021), <https://www.openownership.org/principles/>.

⁴⁸ Për shembull, plani i veprimit 2011–2013 përfshinte angazhime mbi regjistrimet audio-vizuale të seancave gjyqësore, duke mundësuar pretendimet e qytetarëve në internet në Sistemin Gjyqësor dhe dixhitalizimin e Procesit të Transferimit të Dosjeve të Gjyqësorit. Gjergji Vurmo, *Mekanizmi i Pavarur i Raportimit Raporti i Progresit për Shqipërinë 2011-13* (OGP, 2015), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Albania-OGP-IRM-Public-Comment-Eng_0.pdf.

⁴⁹ Qeveria e Republikës së Shqipërisë, Ligji 111/2017 "Për Ndhimën Juridike të Garantuar nga Shteti". (Qasur në qershor 2021) <http://qbz.gov.al/eli/ligj/2017/12/14/111>

⁵⁰ Elona Hoxha (Ministria e Drejtësisë), intervistë me studiuesin e MPR-së, 24 shkurt 2021.

⁵¹ *Id.*; Qeveria e Republikës së Shqipërisë, Neni 11 i Ligjit 111/2017 "Për Ndhimën Juridike të Garantuar nga Shteti". (Qasur në qershor 2021) <http://qbz.gov.al/eli/ligj/2017/12/14/111>

⁵² Koalicioni "Drejtësi për të gjithë," *Vlerësimi i nevojave ligjore në Shqipëri* (Shoqata e Ndhimës Juridike në Tiranë dhe Shoqata Evropiane e Studentëve të Drejtësisë, 2018), <https://www.tlas.org.al/sites/default/files/VLER%C3%8BSIMI%20I%20NEVOJAVE%20LIGJORE%20N%C3%8B%20SHQIP%C3%8BR%20%281%29.pdf>.

⁵³ Dr. Sinisa Milatovic, *Sondazh mbi Aksesin në Drejtësi në Shqipëri* (Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim, 22 nëntor 2017), https://www.al.undp.org/content/albania/en/home/library/p_Variation/survey-on-access-to-justice-in-albania.html.

⁵⁴ Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim, *Për një Drejtësi më të Mundshme për Gratë dhe Burrat Shqiptarë* (qasur në qershor 2021), <https://www.al.undp.org/content/albania/en/home/projects/for-a-more-accessible-justice-for-albanian-women-and-men/>.

⁵⁵ Kuvendi i Shqipërisë, *Reforma në Drejtësi në Shqipëri* (30 mars 2020), <https://eurailius.eu/images/2020/JUSTICE-REFORM-BROCHURE-2020-03-30.pdf>.

⁵⁶ Erjon Capani, email me studiuesin e MPR-së, 15 mars 2021.

⁵⁷ Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim, "Një qendër e re e Ndhimës Juridike Falas për t'i shërbyer më të prekurve në Pogradec" (23 tetor 2020), <https://www.al.undp.org/content/albania/en/home/presscenter/pressreleases/2019/a-new-free-legal-aid-centre-to-serve-the-most-vulnerable-in-pogr.html>; Drejtoria për Ndhimë Juridike Falas, "Lista e organizatave jofitimprurëse të autorizuara që ofrojnë ndihmë juridike parësore" (tetor 2020), <https://ndihmajuridike.gov.al/wp-content/uploads/2020/10/REGJISTRIMI-ORGANIZATAVE-JOFITIMPRURËSE-QE-OFROJNE-NDIHME-JURIDIKE-PARESORE.pdf>.

⁵⁸ Drejtoria për Ndhimë Juridike Falas, *Raport Vjetor Mbi Veprimtarinë e Drejtorisë së Ndhimës Juridike Falas për Vitin 2020*, (Janar 2021), <https://ndihmajuridike.gov.al/wp-content/uploads/2021/01/RAPORT-VJETOR-MBI-VEPRIMTARINE%20E-DREJTORISE%20S%28E-DNJF-RIPUNUAR...pdf>.

⁵⁹ Në monedhën shqiptare, këto shifra konvertohen në 16 milionë lekë në 2019, 45.5 milionë lekë në 2020 dhe 73 milionë lekë në 2021. Hoxha, intervistë, 24 shkurt 2021.

⁶⁰ Këto raste kanë nisur si më poshtë: 1,426 nga Qendrat e Shërbimit, 960 nga organizata jofitimprurëse të autorizuara, 41 nga klinikat e ligjit, 1,524 nga platformat në internet të avokatëve dhe 240 nga burime të tjera. *Id.*

⁶¹ *Id.*

⁶² Komisioni Evropian, *Dokumenti i Punës së Stafit të Komisionit: Raporti për Shqipërinë 2020*.

⁶³ Koalicionit "Drejtësi për të gjithë," *Vlerësimi i nevojave ligjore në Shqipëri*.

⁶⁴ Dr. Sinisa Milatovic, *Sondazh mbi Qasjen në Drejtësi në Shqipëri*.

⁶⁵ Nisma për Drejtësi e Shoqërisë së Hapur, *Pasqyra e të Drejtave të Arrestimit Nr. 3: E drejta për ndihmë juridike* (Prill 2013), <https://www.justiceinitiative.org/uploads/ad599898-d2a4-4dd7-b20d-d585c5e00632/arrest-rights-template-legal-aid-20130412.pdf>.

⁶⁶ Julinda Beqiraj, Harold Epineuse dhe Georg Stawa, *Forcimi i Efikasitetit dhe Cilësisë së Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri (SEJ III)* (Këshilli i Evropës, 2020), <https://rm.coe.int/report-court-statistics-al-mar2020-final-converted-eng/16809ebf41>.

⁶⁷ Agjencia e Ndhimës Juridike, "Procedura e Ankesave" (GOV.UK, qasur në qershor 2021), <https://www.gov.uk/government/organisations/legal-aid-agency/about/complaints-procedure>.

⁶⁸ Ministria e Drejtësisë (MB) dhe Agjencia e Ndhimës Juridike, "Koleksioni: Statistikat e Ndhimës Juridike" (GOV.UK, 25 mars 2021), <https://www.gov.uk/government/collections/legal-aid-statistics>.

Pjesa III Metodologjia dhe Treguesit e MPR-së

Qëllimi i këtij rishikimi nuk është një vlerësim sikurse ish raportet e MPR-së. Është synuar të jetë një rishikim i pavarur i shpejtë dhe teknik i karakteristikave të planit të veprimit dhe pikave të forta dhe sfidave që MPR-ja identifikon për të informuar një proces më të fortë të zbatimit. Kjo qasje e lejon MPR-në të nxjerrë në pah angazhimet më të forta dhe më premtuese në planin e veprimit bazuar në një vlerësim të angazhimit për treguesit kryesorë të MPR-së, veçanërisht angazhimet me potencialin më të lartë për rezultate, përparësinë e angazhimit për palët e interesuara të vendit dhe përparësitë në kontekstin e qeverisë së hapur kombëtare. Për të përcaktuar se cilat reforma ose angazhime MPR-ja identifikon si premtuese, MPR-ja ndjek një proces filtrimi dhe grupimi:

Hapi 1: përcakton se çfarë është e rishikueshme dhe çfarë nuk bazohet në verifikueshmërinë e angazhimit siç është shkruar në planin e veprimit.

Hapi 2: përcakton nëse angazhimi ka një lente të hapur qeveritare. A është e rëndësishme për vlerat e OGP?

Hapi 3: Angazhimet që janë të verifikueshme dhe kanë një lente të hapur qeveritare rishikohen për të identifikuar nëse një angazhim i caktuar duhet të bashkohet. Angazhimet që kanë një objektiv të përbashkët të politikës ose angazhimet që kontribuojnë në të njëjtën reformë ose çështje të politikës duhet të grupohen dhe "potenciali për rezultate" duhet të rishikohet si një i tërë. Procesi i grupimit kryhet nga stafi i MPR-së, duke ndjekur hapat e mëposhtëm:

- a. Përcaktimi i temave kryesore. Ato mund të jenë siç thuhet në planin e veprimit ose nëse plani i veprimit nuk është grupuar tashmë sipas temave, stafi i MPR-së mund të përdorë si referencë etiketimin tematik të bërë nga OGP-ja.
- b. Rishikimi i objektivave të angazhimeve për të identifikuar angazhimet që adresojnë të njëjtën çështje të politikës ose kontribuojnë në të njëjtën politikë më të gjerë ose reformën e qeverisë.
- c. Organizimi i angazhimeve sipas grupeve sipas nevojës. Angazhimet mund të organizohen tashmë në Planin e Veprimit nën politikën specifike ose reformat qeveritare ose mund të jenë të pavarura dhe për këtë arsye nuk janë të grupuara.

Hapi 4: vlerësimi i potencialit për rezultate të grupit ose angazhimit të pavarur.

Procesi i filtrimit është një proces i brendshëm dhe të dhënat për angazhimet individuale gjenden në Shtojcën I më poshtë. Për më tepër, gjatë procesit të rishikimit të brendshëm të këtij produkti, MPR-ja verifikon saktësinë e gjetjeve dhe mbledh informacione të mëtejshme përmes rishikimit të kolegëve, reagimeve të Njësisë për Mbështetje të OGP-së sipas nevojës, intervistave dhe vërtetimit me palët e interesuara të vendit dhe nënshkrimin nga Paneli i Ekspertëve Ndërkombëtarë të MPR-së.

Siç përshkruhet në procesin e filtrimit më lart, MPR-ja mbështetet në **tre tregues kryesorë** për këtë përmbledhje:

I. Verifikueshmëria

- "Po" Specifikisht mjaftueshëm për t'u rishikuar. Siç është shkruar në planin e veprimit, objektivat e deklaruara dhe veprimet e propozuara janë mjaft të qarta dhe përfshijnë aktivitete të verifikueshme objektivisht për të vlerësuar zbatimin.
- "jo": Nuk është aq specifike sa të rishikohet. Siç është shkruar në planin e veprimit, objektivat e deklaruara dhe veprimet e propozuara nuk kanë qartësi dhe nuk përfshijnë aktivitete të qarta të verifikueshme për të vlerësuar zbatimin.

* Angazhimet që nuk janë të verifikueshme do të konsiderohen "të parashikueshme" dhe vlerësimi i mëtejshëm nuk do të bëhet.

II. A ka një lente të hapur qeveritare? (Relevante)

Ky tregues përcakton nëse angazhimi lidhet me vlerat e qeverisë së hapura për transparencën, pjesëmarrjen qytetare ose llogaridhënien publike, siç përcaktohet në Deklaratën e Qeverisë së Hapur, Nenet e Qeverisjes së OGP dhe duke iu përgjigjur pyetjeve udhëzuese më poshtë. Bazuar mbi leximin me kujdes të tekstit të angazhimit, MPR-ja së pari përcakton nëse angazhimi ka një lente të hapur qeveritare:

- **Po/Jo:** A përcakton angazhimi që të bëhet një fushë e politikave, institucion ose proces i vendimmarrjes më transparent, pjesëmarrës ose i përgjegjshëm për publikun?

MPR-ja përdor Vlerat e OGP-së siç përcaktohet në nenet e qeverisjes. Për më tepër, pyetjet e mëposhtme për secilën vlerë të OGP-së mund të përdoren si referencë për të identifikuar lentet specifike të qeverisë së hapur në analizën e angazhimit:

- **Transparenca:** A do të zbulojë qeveria më shumë informacion, do të përmirësojë kornizat ligjore ose institucionale për të garantuar të drejtën e informacionit, do të përmirësojë cilësinë e informacionit të zbuluar për publikun ose do të përmirësojë transparencën e proceseve të vendimmarrjes qeveritare ose institucioneve?
- **Pjesëmarrja qytetare:** A do të krijojë apo do të përmirësojë qeveria mundësitë, proceset ose mekanizmat për publikun për të informuar ose ndikuar mbi vendimet? A do të krijojë, mundësojë ose përmirësojë qeveria mekanizmat pjesëmarrës për pakicat ose grupet e nënpërfaqësuar? A do të mundësojë qeveria një mjedis ligjor për të garantuar liritë e grumbullimeve, shoqatave dhe protestave paqësore?
- **Përgjegjësia publike:** A do të krijojë apo do të përmirësojë qeveria mundësitë për t'i mbajtur zyrtarët përgjegjës për veprimet e tyre? A do të mundësojë qeveria një kornizë ligjore, politike, apo institucionale për të nxitur përgjegjësinë e zyrtarëve publikë?

III. Potenciali për rezultate

I njohur më parë si treguesi "ndikimi i mundshëm", ai është përshtatur duke marrë parasysh reagimet nga procesi i konsultimit "Rifreskimi i MPR-së" me komunitetin OGP. Me fokusin e ri strategjik të orientuar drejt rezultateve të produkteve të MPR-së, ky tregues u modifikua në mënyrë që në këtë rishikim të parë të paraqiste rezultatet dhe potencialin e pritur që më vonë do të verifikohet në Raportin e Rezultateve të MPR-së, pas zbatimit. Duke pasur parasysh qëllimin e këtij Rishikimi të Planit të Veprimit, vlerësimi i "potencialit për rezultate" është vetëm një tregues i hershëm i mundësisë që angazhimi duhet të japë rezultate domethënëse, bazuar në artikullimin e tij në planin e veprimit, në kontrast me gjendjen në fushat përkatëse të politikave.

Shkalla e treguesit përcaktohet si:

- **E paqartë:** angazhimi ka për qëllim vazhdimin e praktikave të vazhdueshme në përputhje me legjislacionin ekzistues, kërkesat ose politikat pa treguar vlerën e shtuar ose qasjen e zgjeruar të qeverisë në kontrast me praktikën ekzistuese.
- **Modest:** një nismë pozitive, por e pavarur ose ndryshime në proces, praktikë ose politika. Angazhimet që nuk gjenerojnë ndryshime detyruese ose të institucionalizuara në të gjithë qeverinë ose institucionet që qeverisin një fushë të politikave. Për shembull, mjete të tilla si faqet e internetit ose lëshimi i të dhënave, trajnimi, projekte pilot
- **Thelbësore:** një ndryshues i mundshëm i rregullave të lojës (ose krijimi i rregullave të reja), praktikave, politikave ose institucioneve që rregullojnë një fushë të politikave, sektorin publik dhe/ose marrëdhëniet midis qytetarëve dhe shtetit. Angazhimi gjeneron ndryshime detyruese dhe të institucionalizuara në të gjithë qeverinë

Kjo përmbledhje u përgatit nga MPR-ja në bashkëpunim me Elvana Gadeshin dhe u mbikëqyr nga Paneli i Ekspertëve Ndërkombëtarë i MPR-së. Anëtarësia aktuale në Panel përfshin:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Për më shumë informacion në lidhje me MPR, -në, shikoni pjesën "Rreth MPR-së" të faqes së internetit të OGP-së, në dispozicion [këtu](#).

Shtojca I: Të dhënat e secilit angazhim¹

Angazhimi numër 1: Planet e integritetit²

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: Substancial

Angazhimi numër 2: Regjistri i pronësisë përfituese

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: Substancial

Angazhimi numër 3: Sigurimi i shërbimeve publike interaktive elektronike

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: Modest

Angazhimi numër 4: Zgjerimi dhe rritja e qasjes në Portalin e Hapur të të Dhënave

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: I paqartë

Angazhimi numër 5: Përmirësimi i cilësisë së ofrimit të shërbimit publik në qendrat e integruara të shërbimit dhe sportelet e shërbimit

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: I paqartë

Angazhimi numër 6: Qasja në ndihmën juridike

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: Substancial

Angazhimi numër 7: Faqja e Internetit të Ministrisë së Drejtësisë plotësisht funksionale

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: Modest

Angazhimi numër 8: Transparenca e buxhetit

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: I paqartë

Angazhimi numër 9: Transparenca e të ardhurave

- I verifikueshëm: Po
- A ka një lente të hapur qeveritare? Po
- Potenciali për rezultate: I paqartë

¹ Shënime editoriale: 1. Për angazhimet që janë të grupuara: vlerësimi i potencialit për rezultate kryhet në nivelin e grupeve, dhe jo në angazhimet individuale. 2. Titulli i shkurtër i angazhimit mund të jetë redaktuar për shkurtësi. Për tekstin e plotë të angazhimeve, ju lutemi shikoni planin e veprimit të Shqipërisë: <https://www.opengovpartnership.org/documents/albania-action-plan-2020-2022/>

Shtojca 2: Kërkesat minimale për të vepruar sipas procesit të OGP-së

Sipas Politikës së Rishikimit Procedural të OGP-së, gjatë zhvillimit të një plani veprimi, vendet pjesëmarrëse të OGP-së duhet të përmbushin nivelin e "përfshirjes" së ndikimit publik sipas vlerësimit të MPR-së për procesin e bashkë-krijimit.

Për të përcaktuar nëse një vend hyn në kategorinë e "përfshirjes" në spektër, MPR-ja vlerëson elementë të ndryshëm nga Standardet e Pjesëmarrjes dhe Bashkë-krijimit të OGP-së. MPR-ja do të vlerësojë nëse vendi përputhet me aspektet e mëposhtme të standardeve gjatë zhvillimit të planit të veprimit, të cilat përbëjnë prapagun minimal:

1. **Ekziston një forum:** ekziston një forum për të mbikëqyrur procesin e OGP-së
2. **Forumi është me shumë palë:** si qeveria ashtu edhe shoqëria civile marrin pjesë në të.
3. **Përgjigja e arsyeshme:** Dokumentet e qeverisë ose të forumit me shumë palë mund të demonstrojnë se si ata siguruan reagime gjatë procesit të bashkë-krijimit. Kjo mund të përfshijë një përmbledhje të kategorive kryesore dhe/ose temave të propozuara për përfshirje, ndryshim ose refuzim.

Tabela më poshtë përmbledh vlerësimin e MPR-së të tre standardeve që zbatohen për qëllimet e rishikimit procedural. Qëllimi i kësaj përmbledhjeje është të verifikojë pajtueshmërinë me kërkesat minimale të rishikimit procedural dhe nuk është një vlerësim i plotë i performancës sipas Standardeve të Bashkë-krijimit dhe Pjesëmarrjes së OGP-së. Një vlerësim i plotë i bashkë-krijimit dhe pjesëmarrjes gjatë të gjithë ciklit të OGP-së do të jepet në Raportin e Rezultateve.

Tabela 2. Përmbledhje e kërkesave minimale për të vepruar sipas Procesit të OGP-së

<i>Standardi i OGP-së</i>	<i>A u përmbush standardi?</i>
<p>Ekziston një forum. Në ciklin e mëparshëm të planit të veprimit, Shqipëria veproi në kundërshtim me procesin e OGP-së sepse nuk kishte një forum ose hapësirë të dedikuar për shumë palë për të diskutuar procesin e planit të veprimit.¹ Për zhvillimin e planit të veprimit 2020-2022, pika e kontaktit të qeverisë tha përsëri, se Grupi i Menaxhimit të Integruar të Politikave për Qeverisjen e Mirë dhe Administratën Publike (IPMG GGPA) kryen rolin e forumit shumë-palësh të OGP-së. Asnjë provë nuk iu dha MPR-së për të treguar se IPMG GGPA mbikëqyr procesin e OGP-së ose diskuton qeverinë e hapur. MPR-së nuk iu dha asnjë provë siç ishin procesverbalet e takimit, që tregojnë se procesi i planit të veprimit ishte diskutuar nga anëtarët e IPMG GGPA.² Mungesa e një forumi të dedikuar shumë palësh do të thotë që Shqipëria vazhdon të veprojë në kundërshtim me procesin e OGP-së. Duhet të krijohet një forum që mbikëqyr zbatimin e planit aktual të veprimit dhe i cili gjithashtu mund të mbikëqyrë zhvillimin e planit të ardhshëm të veprimit.</p>	<p>I kuq</p>

<p>Forumi ka shumë palë. Siç u tha më lart, nuk kishte asnjë forum të palëve të ndryshme ose hapësirë për diskutim midis shoqërisë civile dhe qeverisë mbi procesin e planit të veprimit. Angazhimi domethënës i shoqërisë civile në proces ishte i kufizuar në plotësimin e sondazheve para-konsultimit dhe komentimin mbi projekt-angazhimet në takimet e konsultimit.³ Çdo forum që është ngritur duhet të përfshijë palë të interesuara nga shoqëria civile dhe qeveria dhe mund të mbikëqyrë zbatimin e planit aktual, si dhe zhvillimin e planit të ardhshëm të veprimit.</p>	I kuq
<p>Qeveria dha një përgjigje të arsyetuar se si u përdorën reagimet e publikut për të formuar planin e veprimit. Në ciklin e mëparshëm të planit të veprimit, qeveria veproi në kundërshtim me procesin e OGP-së sepse nuk iu dha reagime ose përgjigje të arsyeshme palëve të interesuara për kontributet e tyre.⁴ Në një shtojcë të vetë planit të veprimit 2020-2022, qeveria shpjegoi rezultatet e takimeve të saja të konsultimit, çfarë komentesh mori dhe disa informacione se si ishte përfshirë ose lidhur ky plan me planin përfundimtar të veprimit.⁵ Shoqëria civile ishte përpjekur të bënte dy propozime, të cilat nuk u morën parasysht, që të ecnin përpara si angazhime dhe në vend të kësaj të ishin integruar në reagimet e qeverisë për komentet e marra.⁶ Reagimet e gjata të qeverisë u botuan si një shtojcë e planit përfundimtar të veprimit dhe në bazën e dokumenteve të OGP-së shqiptare.⁷ Cilësia dhe saktësia e reagimeve nuk ishte e qëndrueshme në lidhje me angazhimet dhe nuk ishte gjithmonë e lehtë për të kuptuar se si ishin (apo nuk ishin) përfshirë komentet në angazhimet përfundimtare.⁸ Ndërsa qeveria ka demonstruar progres në këtë fushë, në zhvillimin e planit të ardhshëm të veprimit, palët e interesuara duhet të marrin reagime përpara fundit të ciklit të planit të veprimit dhe reagimet duhet të jenë të qarta dhe specifike në shpjegimin se ku janë bërë ndryshimet për shkak të komenteve ose arsytet pse komentet nuk janë përfshirë në planin përfundimtar. Spanja dhe Zelanda e Re janë shembuj të mirë për Shqipërinë që t'i shikojë në drejtim të dhënies së përgjigjeve të arsyeshme për kontributin e publikut dhe shoqërisë civile. Gjatë zbatimit të këtij plani veprimi, qeveria (dhe/ose forumi i shumë palëve) duhet të japë komentet e veta mbi kontributin e marrë nga shoqëria civile.</p>	I verdhë

Shqipëria është konkluduar se ka **vepruar në kundërshtim me procesin e OGP-së**, sepse nuk ka ofruar prova që Grupi i Menaxhimit të Integruar të Politikave për Qeverisjen e Mirë dhe Administratën Publike (IPMG GGPA) kryen rolin e forumit shumë-palësh të OGP-së, mbikëqyr procesin e OGP-së ose diskuton qeverinë e hapur. MPR-së nuk iu dha asnjë provë, si për shembull, ndonjë procesverbal i takimit, që tregon se procesi i planit të veprimit u diskutua nga anëtarët e IPMG GGPA.⁹ Mungesa e një forumi të dedikuar shumë palësh do të thotë që Shqipëria vazhdon të veprojë në kundërshtim me procesin e OGP-së. **Duhet të krijohet një forum me përfaqësuesit e qeverisë dhe shoqërisë civile i cili mbikëqyr zbatimin e**

planit aktual të veprimit dhe i cili më pas mund të mbikëqyrë zhvillimin e planit të ardhshëm të veprimit.

¹ Elvana Gadeshi, *Mekanizmi i Pavarur i Raportimit (MPR): Raporti i Modelit të Shqipërisë 2018-2020* (OGP, 2020), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/06/Albania_Design_Report_2018-2020_EN.pdf.

² Pika e kontaktit me qeverinë ofroi dokumente, duke përfshirë Urdhrin e Kryeministrit për krijimin e IPMG-së, por nuk përmendet OGP-në ose Qeverinë e Hapur. Për më tepër, edhe pse MPR-ja kërkoi informacionin, pika e kontaktit me qeverinë nuk ishte në gjendje të ofronte procesverbale të takimeve të IPMG-së. Evis Qaja, pika e kontaktit me Qeverinë, emaile me studiuesin e MPR-së, 16 prill 2021.

³ Siç shpjegohet në Pamjen e Përgjithshme, shoqëria civile nuk ishte në gjendje të ndikonte ose diskutonte procesin e zhvillimit me qeverinë. Shoqëria civile u ftua të ofrojë kontribut në sondazhet para-konsultuese në internet dhe mbi projekt-angazhimet në takimet e konsultimit. Reagimet dhe vlerësimet e këtij angazhimi u adresuan vetëm nga qeveria. Pika e kontaktit me qeverinë nuk ishte në gjendje të ofronte prova të përfshirjes së shoqërisë civile në një forum me shumë palë që kishte diskutuar procesin, kishte vendosur përparësitë ose kishte zgjedhur angazhimet. Evis Qaja, pika e kontaktit me Qeverinë, emaile me studiuesin e MPR-së, 16 prill 2021.

⁴ Gadeshi, *Mekanizmi i Pavarur i Raportimit (MPR): Raporti i Modelit të Shqipërisë 2018 –2020*.

⁵ Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020 - 2022* (OGP, 2020), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/Albania_Action-Plan_2020-2022_EN.pdf.

⁶ Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020 - 2022, Komponenti - Përmbledhje e Konsultimit të Transparencës Fiskale 3*, (OGP.GOV.AL, 2020), http://ogp.gov.al/uploads/2020/11/20201103165350_3consultation_report_14-oct.pdf.

⁷ Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani Kombëtar i Veprimit të Partneritetit për Qeverinë e Hapur për Shqipërinë 2020-2022*.

⁸ *Id.* në Shtojcën numër 4.

⁹ Shiko shënimin 2