



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
KRYETARI**

Nr. Prot. 132/13

Tiranë, më 30/10/2020

Miratohet

Raport Auditimi Performance:

K R Y E T A R

ARBEN SHEHU

**“EFEKTIVITETI I KOORDINIMIT
NDËRINSTITUCIONAL NË KUADËR TË
PROCESIT TË INTEGRIMIT TË
SHQIPËRISË NË BASHKIMIN EVROPIAN,
PËR PERIUDHËN 2016-2019”.**



Raport Auditimi Performance:
**“EFEKTIVITETI I KOORDINIMIT NDËRINSTITUCIONAL NË KUADËR TË
PROCESIT TË INTEGRIMIT TË SHQIPËRISË NË BASHKIMIN EVROPIAN, PËR
PERIUDHËN 2016-2019”.**

Auditimi është kryer në bazë të shkresës informuese Nr. 132/1, datë 24.01.2020 dhe Programit të Auditimit të miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, Nr. 132/3, datë 13.05.2020.

Ky auditim u ushtrua mbi aktivitetin koordinues të procesit në fjalë të ish - Ministrisë së Jashtme dhe ish - Ministrisë së Integrimit, duke filluar nga 1 janari 2016, deri në momentin e bashkimit të tyre, në tetor 2017 dhe për periudhën në vazhdim, deri më 31 dhjetor 2019, mbi aktivitetin koordinues të procesit të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme. Po ashtu, për te njëjtin fokus, u audituan edhe Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë. Në përfundim të punës audituese në terren, me shkresat me nr. prot. 132/6, 132/7, 132/8, datë 30.06.2020 iu përcoll Projekt-Raporti i Auditimit subjekteve të audituara.

Raporti i auditimit është hartuar pasi janë shqyrtuar nga Grupi Auditues, observacionet e dërguara nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, me shkresën nr. prot. 7280/1, datë 29.07.2020, protokolluar në KLSH me nr. prot 132/9, datë 30.07.2020.

Subjektet e tjera të audituara, Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlore, komunikuan se ishin dakord me gjetjet dhe rekomandimet e Projekt Raportit.

Ky Raport është hartuar në përputhje me standardet dhe udhëzimet për auditimin e performancës e konkretisht: Standardet Ndërkombëtare të Auditimit INTOSAI, Udhëzuesin e Auditimit të Performancës ISSAI 3000 – 3100, Manualin e Departamentit të Auditimit të Performancës, Indikatorët e Performancës, si dhe dokumentacionin e kërkuar dhe të vënë në dispozicion, në konsultë të vazhdueshme me stafin e institucioneve, subjekte auditimi, intervistat, përvojën më të mirë audituese në këtë fushe, etj.

Auditimi është kryer nga grupi i auditimit:

1. Ardian Simoni (auditues i I-rë, përgjegjës grupi)
2. Alfonc Gabili (auditues i lartë)
3. Erieta Këlliçi (auditues i I-rë)



PËRMBAJTJA

1. RËNDËSIA E AUDITIMIT	5
1.1 KONTEKSTI I PROBLEMIT SOCIAL	6
1.2 STRATEGJIA E KLSH-SË NË AUDITIMET E PERFORMANCËS	10
1.3 AUDITIME TË MËPARSHME NË KËTË FUSHË	11
1.4 SUBJEKTI NËN AUDITIM	12
1.4.1 Hyrje	12
1.4.2. Politikat e institucionit/agjencisë.....	17
1.4.3 Pësja në buxhet.....	20
1.4.3.1 Mbështetja institucionale e procesit të integritetit.....	20
1.4.3.2 Përfitimet financiare nga procesi i integritetit	22
1.4.4. Risqet e aktiviteteve të subjekteve	25
1.4.5. Rëndësia e produkteve të subjektit.....	29
1.4.6. Feedback-u i subjektit në fazën studimore.....	32
2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT	32
2.1 OBJEKTIVI DHE PROBLEMI	33
2.1.1. Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës	33
2.1.2. Objektivi i auditimit	34
2.2 PËRKUFIZIMET DHE TERMINOLOGJIA	35
2.3 KRITERET	36
2.3.1 Kriteret e politikës	36
2.3.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit	37
2.3.3 Kriteret teknike.....	37
2.3.4 Kriteret e tjera	37
2.4 PIRAMIDA E PYETJEVE AUDITUESE	39
2.5. SKEMA E AUDITIMIT	42
2.5.1 Qasja metodologjike e auditimit	42
2.5.2 Metodatat/teknikat audituese.....	43
2.6 REZULTATET E PARASHIKUARA.....	44
2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë.....	44
2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit	44
2.6.3 Forma e publikimit.....	45
3. SHITJELLIMI I PYETJEVE DHE MESAZHI I AUDITIMIT	46
3.1 A siguron MEPJ një rishikim vjetor efektiv të PKIE, me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara? ..	47
3.2 A respektohen afatet për informimin ndër-institucional siç duhet për procesin e integritetit në BE nga MEPJ?	51
3.3 A sigurohet raportim efektiv në kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në BE?	56
3.4 A ka ndërmarrë MEPJ hapa konkrete e efektive, në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve njerëzore, për një standard më të lartë koordinues, për procesin e integritetit?	59
3.5 Sa kanë ndikuar ndryshimet administrative në arkitekturën institucionale, në funksionimin efektiv të mekanizmave koordinues të procesit të integritetit evropian?.....	73
3.6 A kanë NJQV organizimin dhe kapacitetet e përshtatshme për koordinimin e procesit të integritetit të Shqipërisë në BE?	85
3.7 A sigurojnë NJQV raporte transparente për publikun lidhur me procesin e integritetit të Shqipërisë në BE?.....	91
3.8 A janë trajnimet që kryen MEPJ, efektive dhe të mjaftueshme për informim dhe asistencë ndaj NJQV? ..	97
3.9 A ka ndërmarrë MEPJ veprime efektive për të lehtësuar dhe zgjidhur problematikat që kanë ndeshur NJQV, në zbatimin e projekteve të financuara nga BE?	101
4. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIERARKIKE.....	120

8< LISTA E SHKURTIMEVE

RSH	- Republika e Shqipërisë
BE	- Bashkimi Evropian
KE	- Komisioni Evropian
KM	- Këshilli i Ministrave
VKM	- Vendim i Këshillit të Ministrave
KSH	- Kuvendi i Shqipërisë
KLSH	- Kontrolli i Lartë i Shtetit
INTOSAI	- Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit.
SAI	- Institucioni Suprem i Auditimit
NjQV	- Njësitë e Qeverisjes Vendore
NjIE	- Njësia e Integritimit Evropian
QQ	- Qeverisja Qendrore
MPJ	- Ministria e Punëve të Jashtme
MIE	- Ministria e Integritimit Evropian
MEPJ	- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme
IPA	- Instrumenti i Para-Anëtarimit
PBB	- Produkti i Brendshëm Bruto
CFCU	- Njësia Qendrore e Financimit dhe Kontraktimit
PKIE	- Plani Kombëtar për Integrimin Evropian
SKZHI	- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
DBE	- Drejtoria e Bashkimit Evropian
DFBE	- Drejtoria e Fondeve të Bashkimit Evropian
ToR	- Terms of Reference
PSA	- Procesi i Stabilizim Asocimit
MSA	- Marrëveshja e Stabilizim Asocimit
PRAG	- Udhëzuesi praktik për prokurimin e veprimeve të jashtme të BE
GNDP	- Grupet Ndërsektoriale të Punës

RËNDËSIA E AUDITIMIT

Auditimi i performancës mbi “Efektivitetin e Koordinimit Ndërinstitucional në Kuadër të Procesit të Integritimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian, për periudhën 2016-2019”, mbart një rëndësi të veçantë për shkak të implikimeve të drejtpërdrejta që ka ky proces në planin politik, institucional dhe atë ekonomik, për shoqërinë shqiptare. Për këtë arsye: “Integrimi European është objektivi gjeostrategjik dhe politik i Shqipërisë, që qëndron në thelb të politikës së brendshme dhe të jashtme”¹, - thuhet në Planin Kombëtar për Integrimin Evropian 2016-2020, miratuar me VKM Nr. 246, datë 9.5.2018.

Integrimi është një aspiratë e hershme e dëshmuar nga dëshira e sinqertë e të gjithë atyre, që Shqipërinë e deshën dhe punuan, që ajo të ishte, “si gjithë Europa”. Në të dikurshmën e saj, Evropa inventarizon kontributin e paçmuar tonin. Shqiptarët për gjatë kontribuan në mbrojtje të atij qytetërimi, që në kohët moderne do kristalizonte Evropën e Bashkuar. Pavarësisht se nuk e ka synim dhe objekt të saj, sakurse dhe e largët në kohë, qasja audituese ndaj këtij procesi, mund të shëmbëllej si një homazh amarkord, indirekt dhe dashamirës, edhe ndaj kësaj historie bashkëpunimi të shekullit të XV-të.

Duke qenë Integrimi një akt “kthimi në identitet” dhe një arritje e synuar, që veç të tjerash, do na plotësojë në koordinatat tona identitare, të munguara prej kohësh, pas orvatjeve për aleanca të panatyrshme (jugosllave, ruse, kineze), ky auditim fiton një rëndësi të veçantë.

Pikërisht për shkak të distancës të krijuar ndër kohë me pjesën e asaj, që politikisht quhet Bashkim Evropian, bëhet i nevojshëm Procesi i Integritimit.

Në vetëvehte ky proces synon përafrimin e dy realiteteve (me kahje drejt BE-së), nëpërmjet ndarjes të të njëjtave ligjeve, të të njëjtave akteve rregullatore për ekonominë, tregun, funksionimin e shtetit, respektimit e të njëjtit kod parimesh dhe vlerash, etike, filozofike dhe morale, që synon tutelën dhe realizimin e qytetarit, si e mirë supreme e atij qytetërimi, duke krijuar në demokraci, kushte për realizimin e plotë të tij, në plotësinë e një sfere të drejtash, që nuk i garantohen sa duhet aktualisht. Si i tillë, Procesi i Integritimit, është një proces që synon rritjen e performancës të shoqërisë dhe shtetit shqiptar, në të gjitha planet. Ndaj, vlerësimi i koordinimit të procesit edhe nëpërmjet këtij auditimi, në përmbushje të detyrimeve, që burojnë nga Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit-së (MSA)², do ketë brenda vehtes, metodologjinë dhe parimet e auditimit të performancës, të cilat rekomandohen si standarte nga ISSAI 3000³.

Auditimi në fjalë, prek nga afër performimin e funksionimit të administratës shtetërore qendrore dhe asaj të qeverisjes lokale, në koordinimin e proceseve të përcaktuara nga MSA dhe së dyti, nga Planet Kombëtare për Integrimin Evropian (PKIE), duke qenë këto të fundit, aktet zbatuese të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020 (SKZHI II)⁴.

¹ Plani Kombëtar i Integritimit Evropian 2016-2020

² Ratifikuar nga shteti shqiptar me ligjin Nr. 9590, datë 27.7.2006 dhe hyrë në fuqi me 1 prill 2009

³ 2 ISSAI 300, Parimet e auditimit të performances

⁴ VKM 348/2016 Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020 (SKZHI)

Duke qenë procesi i integrimit edhe një proces politik, auditimi i kësaj teme, përpiket të vlerësoje me objektivitet, se sa seriozisht trajtohet kjo aspiratë e qytetarit dhe shoqërisë tonë, nga ana e shtetit shqiptar, ndaj dhe mundet të konsiderohet edhe një sprovë, nga e cila do të marrë përgjigje pjesërisht e në mënyrë të tërthortë edhe pyetja e pashtuar: “A e dëshiron realisht klasa politike shqiptare integrimin e vendit tonë në Bashkimin Evropian?”.

1.1. KONTEKSTI I PROBLEMIT SOCIAL

Objektivi madhor i qeverisë shqiptare mbetet anëtarësimi dhe integrimi i RSH-së në BE. Sipas SKZHI II, në qendër të zhvillimit në Shqipëri janë qytetarët, shoqëria civile dhe organizatat e tregut/biznesit, në të cilat ata marrin pjesë. Programi i Qeverisë prej gjashtë prioritetesh kyçe, bashkë me të gjitha strategjitë e tjera sektoriale dhe ndërsektoriale, nxiten gjithnjë e më shumë nga qytetarët dhe kërkesat e tyre të orientuara nga shërbimet. Si pasojë, synohet të transformohet sistemi ekzistues, duke e shndërruar në një model të ri të ofrimit të shërbimeve me në qendër qytetarin, duke luftuar korrupsionin, përmes novacionit dhe modernizimit.

Njohja e gjendjes aktuale, në të cilin ndodhet koordinimi dhe përparimi i procesit të integrimit të vendit tonë në BE, do ishte jo e plotë, pa vlerësimin e një sërë ngjarjeve të cilat përfaqësojnë gurët kilometrikë, të një itinerari të gjatë, përpjekjesh, dështimesh dhe realizimesh, të cilat kanë konsteluar marrëdhëniet midis Bashkimit Evropian dhe Shqipërisë. Ky perkurs, daton hershëm.

Në qershor të 1991, vendosen marrëdhëniet diplomatike⁵ midis Shqipërisë dhe Komuniteti Ekonomik Evropian, ndërkohë që më 11 Maj 1992, nënshkruhet Marrëveshja e Tregtisë dhe Bashkëpunimit⁶.

Më 26 shkurt 1996, BE-ja miraton një qasje rajonale për vendet e Europës Jug-Lindore dhe më 3 – 4 Qershor 1999, Këshilli Evropian i Këlnit riafirmon gatishmërinë e Bashkimit Evropian për t'i sjellë vendet e këtij rajoni më afër perspektivës së integrimit të plotë në strukturat e saj, përmes një lloji të ri të marrëdhënieve, njohur si Procesi i Stabilizimit dhe Asociimit – PSA.

Nëpërmjet miratimit të Paktit të Stabilitetit për Europën Juglindore⁷ në Këln, Këshilli Evropian i Feiras, më 19-20 qershor 2000⁸ deklaroi, se vendet që janë pjesë e procesit të Stabilizim Asociimit, konsiderohen “kandidate potenciale” për anëtarësim në BE.

Në qershor 2001, Komisioni rekomandoi ndërmarrjen e negociatave për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit (MSA) dhe më 31 Janar 2003, Presidenti i Komisionit Evropian shpalli zyrtarisht hapjen e bisedimeve për MSA-në, mes Shqipërisë dhe BE-së.

⁵ <https://punetejashtme.gov.al/vendosja-e-marredhenieve-diplomatike-me-komunitetin-ekonomik-evropian-20-qershor-1991/>

⁶ <http://www.dogana.gov.al/dokument/668/marreveshja-ndermjet-be-dhe-shqiperise>

⁷ https://sq.wikipedia.org/wiki/Pakti_i_Stabilitetit

⁸ https://sq.wikipedia.org/wiki/An%C3%ABtar%C3%ABsimi_i_Shqip%C3%ABris%C3%ABn%C3%AB_Bashkimit_Evropian

Më 12 Qershor 2006, nënshkruhet Marrëveshja e Stabilizim Asociimit, mes Komuniteteve Europiane e Shteteve të tyre Anëtare, nga njëra anë dhe Shqipërisë, nga ana tjetër, në Luksembourg⁹.

Një moment shumë i rëndësishëm për marrëdhëniet me BE-në, daton më 28 prill 2009¹⁰, kur Shqipëria aplikoi zyrtarisht për anëtarësim në Bashkimin Evropian. Por para se të fillojnë negociatat për anëtarësim, vendi aplikant duhet të plotësojë kriteret e aderimit në BE, të ashtuquajturat “kriteret e Kopenhagenit”¹¹, përcaktuar nga Këshilli Evropian, mbajtur në dhjetor të 1993 në Kopenhagen, të cilat kërkojnë që vendi kandidat të ketë:

- institucione të qëndrueshme, që garantojnë demokracinë, shtetin e së drejtës, të drejtat e njeriut, respektimin dhe mbrojtjen e minoriteteve;
- një ekonomi tregu funksionale, si dhe aftësinë për të përballuar presionin e konkurrencës dhe forcat e tregut që veprojnë brenda Bashkimit Evropian;
- aftësinë për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit, në mënyrë të veçantë objektivat politike, ekonomik dhe të bashkimit monetar.

Por Këshilli Evropian i Madridit¹², mbajtur në dhjetor të 1995, pati shtuar një kriter të katërt në grupin e kriterëve të Kopenhagenit. Sipas këtij kriteri kërkohej, që:

- vendi kandidat të aplikojë rregullat dhe procedurat e BE-së, përmes përshtatjes së strukturave të tij administrative.

Më 8 nëntor 2010¹³, Këshilli i Bashkimit Evropian miratoi udhëtimin pa viza në zonën Shengen për shtetasit shqiptarë dhe ky liberalizim hyri në fuqi më 15 dhjetor 2010.

Më 10 Qershor 2011, Qeveria shqiptare miratoi Planin e Veprimit, që adresoi 12 prioritetet kyçe të Opinionit të KE, lidhur me: funksionimin e duhur të Parlamentit, forcimin e shtetit ligjor, realizimin e reformave në administratën publike, luftën kundër korrupsionit dhe kundër krimit të organizuar, forcimin e të drejtave të pronësisë, përforcimin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe përmirësimin e trajtimit të të burgosurve.

Shqipërisë i jepet statusi i vendit kandidat, më 27 qershor 2014,

Më 28 gusht 2015, iniciohet Procesi i Berlinit, gjatë zhvillimit të Konferencës për Ballkanin Perëndimor, që Kancelarja gjermane Angela Merkel organizoi në Berlin. Miratohet strategjia për ‘Një perspektivë të besueshme të zgjerimit dhe përforcimin e angazhimit të BE-së me Ballkanin Perëndimor’, nga Komisioni Evropian, më datë 6 shkurt 2018 dhe me datë 7 prill, të po të njëjtit vit, Komisioni Evropian jep rekomandimin e tij për Këshillin e BE-së, për hapjen e negociatave me Shqipërinë. Këshilli nga ana e tij, bie dakort t’i përgjigjet pozitivisht progresit

⁹ "Albania - EU-Albania relations" (në anglisht). Komisioni Evropian. Arkivuar nga origjinali [origjinali](#) më 26 qershor 2013. Marrë më 10 dhjetor 2013

¹⁰ "Albania - EU-Albania relations" (në anglisht). Komisioni Evropian. Arkivuar nga origjinali [origjinali](#) më 26 qershor 2013. Marrë më 10 dhjetor 2013

¹¹ https://www.wikiwand.com/sq/Kriteret_e_Kopenhag%C3%ABs

¹² <http://em-al.org/sq/1865-2/>

¹³ "Visa liberalisation for Albania and Bosnia and Herzegovina"(PDF) (në anglisht). Këshilli i Bashkimit Evropian. 8 nëntor 2010. Marrë më 8 nëntor 2010.

të bërë nga Shqipëria dhe përcakton si afat për hapjen e negociatave, qershorin e vitit 2019.

Më 29 qershor 2018, “Kryeministri Edi Rama dekoroi me medaljen e “Mirënjohjes së Kryeministrit”, katër ambasadorët e Shqipërisë, në katër kryeqytete të rëndësishme të Europës”¹⁴, për suksesin e hapjes së negociatave. Po ashtu edhe Ministri Bushati, po atë ditë, do të shprehej; “Ditë e gëzuar, BE vendosi çeljen e negociatave në qershor 2019”¹⁵.

Ndërkaq, pavarësisht se negociatat nuk u çelën, duke sjellur zhgënjim, shqiptarët vijnë të jenë të apasionuar në idenë e anëtarësimit të vendit tonë në BE. Sipas sondazhit të realizuar nga Delegacioni i Bashkimit Evropian në Shqipëri, në maj 2019, “93% e shqiptarëve mbështesin anëtarësimin e Shqipërisë në Bashkimin Evropian”¹⁶.

Në një sondazh të kryer nga Fondacioni “Friederich Ebert” në vitin 2019, “40% e të pyeturve, kanë shprehur dëshirën të ikin nga Shqipëria”¹⁷.

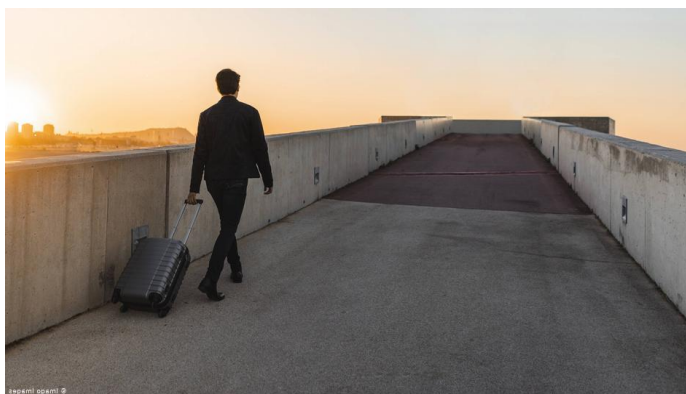


Figura 1

Me këto të dhëna kuptohet lehtë, se “proeuropianizmi” shqiptar, vendos gjithnjë e më shpesh, që në Evropë të shkojë me një biletë, në vend që të pajiset me një durim të pasosur, në pritje afatesh biblike. Arratia si fenomen, rrëfen se sa larg pritshmërive të qytetarit shqiptar, është procesi.

Jo larg të njëjtës ndjesi janë edhe fqinjët e tjerë ballkanikë, të cilët për më tepër kanë hapur edhe negociatat prej disa vitesh, duke avancuar edhe në diskutimin e shumë kapitujve. Dhe si për të ngushëlluar shqiptarët dhe për të ekzorcizuar frikën e tyre për një proces të padrejtë, edhe për Serbinë, në mediat online qarkullojnë të

¹⁴ <https://ata.gov.al/2018/06/29/mirenjohje-e-kryeministrit-per-kater-ambasadoret-e-shqiperise/>

¹⁵ <http://www.ambasadat.gov.al/israel/sq/bushati-dit%C3%AB-e-g%C3%ABzuar-be-vendosi-%C3%A7eljen-e-negociatave-n%C3%AB-qershor-2019>

¹⁶ <https://www.aa.com.tr/sq/balkani/mbi-90-p%C3%ABr-qind-e-shoq%C3%ABris%C3%AB-shqiptare-mb%C3%ABshtet-integrimin-n%C3%AB-be-/1471566>

¹⁷ <https://www.dw.com/sq/val%C3%AB-e-re-emigrimi-nga-shqip%C3%ABria/a-50602190>

tilla meme, ku ironia vë në pah, se edhe atje integrimi, vlen më shumë si process invers.



Figura 2

Dicitura: "Serbija integrohet në BE gradualisht. Me nga 60.000 qytetarë në vit".

Pas euforive të përjetuara dhe deklaratave të konsumuara në vitin 2018 nga autoritet shqiptare, lidhur më perspektivën integruese, 2019 shënoi një ballafaqim të brendshëm të faktorit evropian.

Në takimin e datës 18 tetor 2019, "liderët e vendeve të Bashkimit European nuk arritën të marrin një vendim për hapjen e negociatave me Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut. Presidenti francez Emmanuel Macron, vendosi veton përkundrejt shumicës dërrmuese të vendeve anëtare të Bashkimit Evropian, i bindur se progresi i Shqipërisë dhe Maqedonisë së Veriut nuk mjaftonte dhe se, më parë duhet reformim i brendshëm i BE-së. Ndërkohë, që kundër Shqipërisë u pozicionuan edhe Holanda me Danimarkën"¹⁸.

Pas gjithë kësaj maratone ngjarjesh, më në fund, më datë 24 marss 2020 "Këshilli i BE-së vendosi në favor të hapjes së bisedimeve për anëtarësim me Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut. Në ndryshim nga Maqedonia e Veriut, për Shqipërinë janë renditur një sërë kushtesh, që vendi duhet të plotësojë përpara Konferencës ndërqeveritare, e cila do shënojë dhe nisjen zyrtare të procesit"¹⁹.

Ndërkohë, Komisionieri për Zgjerimin Oliver Harvelyi u shpreh i lumtur për vendimin dhe, siç u shpreh ai: "*është një mesazh i fortë dhe i qartë për Ballkanin Perëndimor*", se e ardhmja e rajonit është në BE. Ai tha, se ky vendim është gjithashtu një lajm i mirë dhe për vetë Bashimin Evropian, i cili dëshmoi sipas tij "*besueshmëri*" dhe se "*jemi të aftë të marrim vendime strategjike pavarësisht rrethanave*".

¹⁸ <https://shqiptarja.com/lajm/negociatat-sot-vendoset-fati-i-shqipërisë-dhe-maqedonisë-së-veriut>

¹⁹ <https://www.zeriamerikes.com/a/5343022.html>

Në perkursin e integritetit të vendit tonë, mbeten vështirësi, pengesa dhe sfida të shumta për t'u kapërcyer, që kërkojnë një efektivitet të shtuar në koordinimin e procesit, por lajmi i datës 24 mars, si një ogur i mirë, vlen si një akt inkurajimi dhe stimuli për vendin tonë.

1.2. STRATEGJIA E KLSH-SË NË AUDITIMET E PERFORMANCËS

Në përmbushje të funksionit të tij kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit INTOSAI²⁰ dhe praktikat më të mira audituese, në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, Kontrolli i Lartë i Shtetit, po e përqendron gjithnjë e më tepër vëmendjen, tek auditimet e performancës dhe roli këshillimor i tyre.

Përmirësimi i cilësisë dhe shtimi i numrit të auditimeve të performancës përbën një nga sfidat më madhore të KLSH-së.

Viti 2017 ishte viti i përfundimit të Strategjisë së Zhvillimit Institucional 2013-2017 të KLSH, ku zhvillimet profesionale dhe rritja e kapaciteteve audituese përmbushën Objektivin e Tretë Strategjik, përmirësimi i cilësisë dhe shtimi i numrit të auditimeve të performancës. Auditimet e performancës janë rritur ndjeshëm në numër (20% më shumë se një vit më parë), mbulueshmëri institucionesh dhe cilësi, duke trajtuar tema të ndjeshme për problematikën tonë sociale dhe ekonomike, si "Efektiviteti i programeve sociale të strehimi", "Efektiviteti i reformës administrative-territoriale", Efektiviteti i menaxhimit të fondit pyjor", "Ndotja Akustike", "Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore", "Cilësia e barnave" etj. Departamenti i Auditimit të Performancës ka nisur një rrugëtim të ri, me më shumë sfida dhe përgjegjësi, përmes Strategjisë së re të Zhvillimit të KLSH 2018-2022, ku auditimet e performancës kanë marrë një rol të rëndësishëm si pjesë e natyrshme e aktivitetit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Objektivat për auditimin e performancës shkojnë përtej nxitjes së ndryshimit, duke synuar në rritjen e impaktit, që këto auditime duhet të sjellin në interes të palëve të përfshira. Për këtë qëllim gjatë periudhës së ardhshme strategjike Departamenti i Auditimit të Performancës synon të:

- Përcjellë në Kuvend çdo raport auditimi performance, duke kërkuar edhe të dëgjohet në seanca të posaçme për çështje kritike;
- Shtojë peshën e vet të raportimit në dy raportet që KLSH përcjell çdo vit si dokumente integrale në Kuvend (Raporti për Zbatimin e Buxhetit Faktik dhe Raporti për Performancën Institucionale);
- Rrisë pjesëmarrjen aktive në konferenca, workshop-e e takime jashtë vendit, duke prezantuar dhe promovuar punën audituese;
- Organizojë mbi baza periodike takime me gazetarët, akademinë dhe shoqërinë civile për të rritur impaktin dhe marrë feedback. Ruajë dhe rrisë prezencën në median e shkruar, duke synuar kalimin edhe në median vizive.

²⁰ Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", nr. 1, Tiranë

Shtojë numrin e ndjekësve në kanalet sociale, duke targetuar moshën e re, për të ndërgjegjësuar brezin e ri për problemet e vendit dhe joshur ata drejt pjesëmarrjes në zgjidhjen e problemeve;

- Nxisë dhe mbështesë botimet institucionale lidhur me performancën;
- Të rritet duke u bërë promotor i zhvillimit institucional dhe konsoliduar në një auditim analitik, këshillues, bashkëpunues e vlerështues, apo të mbetet “krahu liberal” i një KLSH-je që perceptohet si penalizuese, e ngurtë, fanatike e ligjit dhe letrës dhe jo performancës e realitetit.

Vizioni i hierarkisë drejtuese, Kryetarit, Drejtorit të Departamentit, është për të parën dhe në këtë aspekt janë vendosur objektivat SMART për të ardhmen 5-vjeçare të Departamentit, të cilat synojnë që numri i auditimeve të performancës të shkojë në 30- 35% të punës audituese institucionale.

1.3. AUDITIME TË MËPARSHME NË KËTË FUSHË

Roli dhe aktiviteti i MEPJ me fokus procesin e integritetit evropian, është bërë objekt auditimi nga ana e Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe më herët.

Është realizuar nga Departamenti i Performancës, auditimi me temë: “Monitorimi i projekteve të huaja”²¹.

Gjatë këtij auditimi u konstatuan parregullsi të ndryshme, për të cilat u dhanë 20 rekomandime. Raporti vë në dukje se: “Projektet IPA janë konceptuar si një instrument orientues e lehtësues drejt anëtarësimit në BE të një vendi me perspektivë europiane. Ndonëse në Shqipëri projekte të tilla po aplikohen prej më se 10 vjetësh dhe në shuma të konsiderueshme financiare, progresi real i vendit tonë drejt anëtarësimit në BE vijon të jetë i vakët. Pala shqiptare në përgjithësi dhe MEPJ e MFE në veçanti, kanë dëshmuar: a) pasivitet në aplikimin për projekte të tilla, duke treguar se qasja jonë europiane vijon të mbështetet më shumë në slogane sesa në punë; b) menaxhim të dobët në nivel strategjik, taktik e operacional të projekteve të ndërmarra, ku mungojnë struktura që duhet të ishin ngritur me kohë, njësi të dedikuara IPA në përpunime me prioritetin politik e social, monitorim eficient në dimensionin financiar dhe atë performant, duke treguar rrjedhimisht për një proces më së shumti fiktiv të rritjes së kapaciteteve administrative dhe integriteti evropian; c) proces i mangët feedback-u në nxjerrjen e mësimave nga gabimet e kaluara, korrigjimin e tyre në kohë dhe parandalimin e rindodhjes së tyre në ardhmen, duke treguar mungesë përgjegjësie dhe shkaktuar dëme financiare. Në linjë me Marrëveshjen Kuadër dhe investimin e fuqishëm financiar prej BE-së, për integritetin evropian të Shqipërisë, projektet IPA mund dhe do ta japin efektin e tyre të plotë vetëm pasi të ngrihen të gjitha strukturat e nevojshme, të dedikohen ato në përpunime me rëndësinë strategjike që kanë dhe të monitorohen e auditohen me përgjegjshmëri, koordinim dhe qasje proaktive.

Sa i përket Njësive të Qeverisjes Vendore (NjQV) auditimi mbi “Monitorimin e projekteve të huaja” nuk i ka përfshirë ato drejtpërdrejtë, por KLSH në

²¹ <file:///C:/Users/User/Downloads/Raport%20perfundimtar%20-%20Monitorimi%20i%20Projekteve%20te%20Huaja.pdf>

përgjithësi dhe Departamenti i Performancës në veçanti, ka realizuar auditime që lidhen me kapitujt e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit dhe që periferikisht, ndiqen për zbatim edhe prej tyre.

Janë zhvilluar auditime të cilat lidhen me sektorin e mjedisit, peshkimit, me sigurinë ushqimore, bujqësinë, etj, të cilat janë objektiva të kapitujve të MSA-Së.

1.4 SUBJEKTET NËN AUDITIM

Auditimi në fjalë do mbulojë periudhën 2016-2019. Qeveria për kordinimin e procesit të integritetit ka ngritur një sërë institucionesh dhe agjencishë.

Ky auditim do të përfshijë, MEJP (dhe ish - Ministrinë e Integritetit Evropian deri ne tetor 2017) dhe bashkitë, Shkodër dhe Vlorë.

1.4.1 Hyrje

Ministria për Europën dhe Punët e Jashtme

Auditimi do të fokusohet në aktivitetin që MEPJ realizon, meqë “... brenda fushës së përgjegjësi të saj shtetërore, ndjek, orienton dhe bashkërendon veprimtarinë e rrjetit të njësive të integritetit evropian në ministrinë e linjës”²².

Në veçanti do të auditohet aktiviteti i **Drejtorisë së Bashkimit Evropian (DBE)**, e cila gjatë periudhës së auditimit, ka qenë në vartësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Çështjeve Politike dhe Strategjike (DPÇPS) dhe përbëhej nga katër sektorë²³:

1. Sektori i Dialogut Politik
2. Sektori i Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme
3. Sektori i Politikave Sektoriale
4. Sektori i Tregut, Politikave Sociale dhe Reformës Strukturore

Aktualisht DBE, nga data 1 shkurt 2020, në zbatim të Urdhërit të Kryeministrit Nr. 138, datë 21.10.2019, DBE është riorganizuar në gjashtë sektorë: *Sektori i Dialogut Politik, Sektori i Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme, Sektori i Politikave Sektoriale, Sektori i Tregut, Politikave Sociale dhe Reformës Strukturore, Sektori i Mjedisit, Bujqësisë, Sigurisë Ushqimore dhe Peshkimit, Sektori i Përkthimit dhe Çertifikimit.*

Brenda fokusit të auditimit përfshihet edhe **Drejtoria e Fondeve të BE-së, (DFBE)** e cila gjatë periudhës së auditimit ka patur në vartësi pesë sektorë:

1. Sektori i Programimit të Mbështetjes Kombëtare
2. Sektori i Menaxhimit të Mbështetjes Kombëtare
3. Sektori i Çështjeve Horizontale Strategjike
4. Sektori i Programimit të Mbështetjes Territoriale
5. Sektori i Menaxhimit të Mbështetjes Territoriale

Nga data 1 shkurt 2020²⁴ DFBE është ndarë në dy Drejtori, në *Drejtorinë e Kordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s* dhe në *Drejtorinë e Bashkëpunimit Territorial*, për instrumentat e ndryshme IPA II, nga të cilat

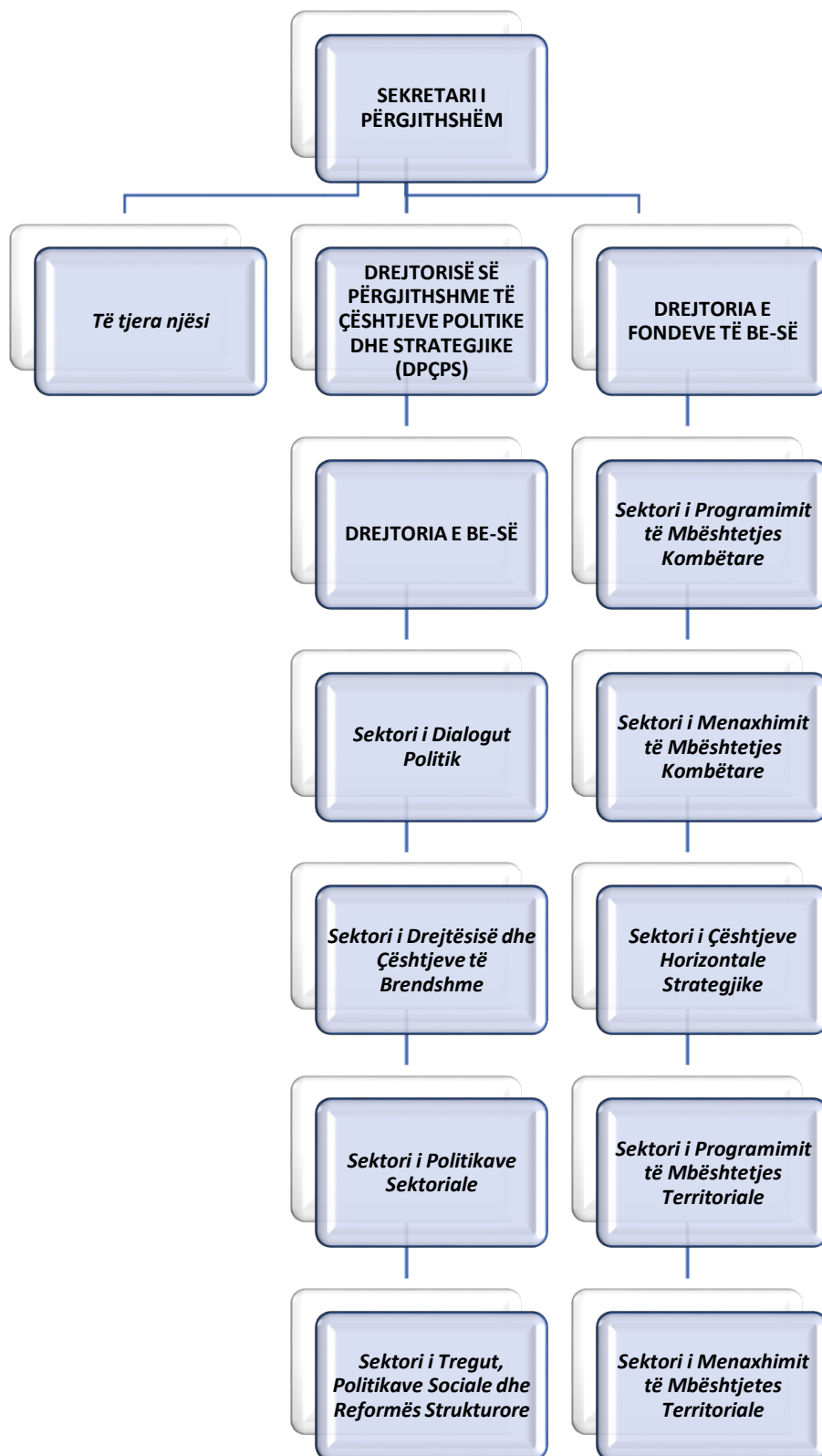
²² Pika 1, germa a, Vendimi e Këshillit të Ministrave nr. 32, datë 19.01.2018.

²³ Urdhërit të Kryeministrit Nr.159 datë 5.10.2017

²⁴ Në zbatim të Urdhërit të Kryeministrit Nr. 138, datë 21.10.2019

përthithin fonde Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore, në zbatim të Marrëveshjes Kuadër, ratifikuar me Ligjin 37/2015, “Për ratifikimin e Marrëveshjes Kuadër ndërmjet Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Këshilli i Ministrave të RSH dhe Komisionit Evropian, për rregullat e zbatimit të Marrëveshjes Financiare të BE për Shqipërinë, në kuadër të Instrumentit të Asistencës të Paraantarësimit (IPA II)”.

Meqë MEJP e ka përthithur gjithë strukturën dhe funksionet nga **ish - Ministria e Integritetit Evropian**, në zbatim të Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr. 500, datë 13.9.2017, “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme”, atëherë pjesërisht për periudhën pararendëse, do auditohet edhe ish – MIE, duke iu referuar arkivit të trashëguar.



Struktura e pjesshme e MEPJ (Punoi: Grupi i Auditimit)

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", nr. 1, Tiranë

Në zbatim të VKM Nr. 32, datë 19.1.2018, "Për përcaktimin e funksioneve të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe të strukturave të Shërbimit të Jashtëm, në procesin e integritit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian"²⁵:

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, brenda fushës së përgjegjësi të saj shtetërore:

- *ndjek, orienton dhe bashkërendon veprimtarinë e rrjetit të njërive të integritit evropian në ministritë e linjës;*
- *merr masat e nevojshme për të siguruar kapacitetet e duhura të shërbimit të jashtëm, në veçanti forcimin e misioneve diplomatike në vendet anëtare të Bashkimit Evropian, për të siguruar mbështetjen e plotë të procesit të integritit evropian;*
- *harton platformën e negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian;*
- *merr masat e nevojshme për sigurimin e ekspertizës së nevojshme në mbështetje të komunikimit të procesit të reformave në Shqipëri, në kuadër të anëtarësimit në Bashkimin Evropian, në përputhje me normat përkatëse në fuqi për punën me informacionin e klasifikuar.*

Në zbatim të VKM Nr. 450, datë 26.7.2018, "Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të Integritit Evropian, ndërmjet qeverisjes qendrore dhe njërive të vetëqeverisjes vendore"²⁶:

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme mbikëqyr, jep orientim strategjik dhe informon mbi procesin e integritit evropian dhe politikat e programet respektive, të cilat mund të zbatohen në nivel vendor dhe ka këto përgjegjësi:

- *Siguron pjesëmarrjen e përfaqësuesve të njërive të vetëqeverisjes vendore në forumet apo strukturat konsultuese për procesin e integritit evropian dhe të asistencës së Bashkimit Evropian për këtë proces;*
- *Bashkërendon punën me Ministrinë e Brendshme dhe Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, lidhur me asistencën dhe mbështetjen e bashkive në procesin e forcimit të kapaciteteve të tyre për procesin e integritit evropian;*
- *Informon mbi asistencën e Bashkimit Evropian për procesin e integritit evropian, përfshirë*
- *programet nga të cilat përfitojnë njësitë e vetëqeverisjes vendore;*
- *Informon bashkitë lidhur me hapjen e thirrjeve për propozime, në kuadër të programeve të ndryshme të financuara nga Bashkimi Evropian, nga të cilat përfitojnë njësitë e vetëqeverisjes vendore;*
- *Mundëson konsultimin e bashkive në lidhje me procesin e aplikimeve, duke shërbyer njëkohësisht si pikë lidhjeje e tyre me strukturat përkatëse të menaxhimit të programeve të financuara nga Bashkimi Evropian;*
- *Mbikëqyr kapacitetin dhe masën e përthithjes së asistencës së Bashkimit Evropian nga bashkitë.*

²⁵ Pika 1, germa a,b,c,ç VKM Nr. 32, datë 19.1.2018

²⁶ Pika 4, germa a, b, c, ç, d, dh VKM Nr. 450, datë 26.7.2018

Bashkitë

Nga ana tjetër, **Bashkia Shkodër** dhe **Bashkia Vlorë**, do jenë subjekte auditimi, meqë në zbatim të Vendimit të Këshillit të Ministrave, nr. 450, datë 26.7.2018, "Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, ndërmjet qeverisjes qendrore dhe njësive të vetëqeverisjes vendore", kanë për detyrë: "Krijimin e strukturës së integrimit evropian në çdo bashki, si njësi bazë e vetëqeverisjes vendore, brenda strukturave të tyre administrative ekzistuese, në përputhje me parashikimet e ligjit nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore"²⁷.

Përgjegjësitë e strukturës së integrimit evropian të krijuara në bashki janë si më poshtë vijon:

- *Bashkërendimi dhe mbështetja e strukturave administrative të bashkisë për zbatimin e politikave, të legjislacionit, të investimeve dhe të shërbimeve të lidhura apo që rrjedhin nga procesi i integrimit evropian, në nivel vendor;*
- *Bashkërendimi i strukturave administrative dhe përfaqësimi i bashkisë në marrëdhënien me strukturat e qeverisjes qendrore përgjegjëse për integrimin evropian dhe proceset përbërëse të tij;*
- *Bashkërendimi i strukturave administrative të bashkisë për rritjen e kapacitetit përthithës të përdorimit të asistencës së Bashkimit Evropian për procesin e integrimit evropian në nivel vendor;*
- *Bashkërendimi, organizimi dhe drejtimi i aktivitetit publik të bashkisë, me qëllim realizimin e funksioneve të veta apo të deleguara në kuadër të procesit të integrimit evropian dhe të zbatimit të asistencës të Bashkimit Evropian për këtë proces;*
- *Mbështetja dhe drejtimi i strukturave administrative të bashkisë për përgatitjen, zbatimin, monitorimin, vlerësimin dhe informimin për projektet e financuara nga programet e asistencës së Bashkimit Evropian për procesin e integrimit evropian në nivel vendor;*
- *Hartimi çdo 6 (gjashtë) muaj ose, nëse kërkohet, sipas rastit, për të informuar Ministrinë e Brendshme dhe Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme, lidhur me përmbushjen e kriterëve dhe të standardeve që rrjedhin nga procesi i integrimit evropian dhe/ose zbatimit të asistencës së BE-së, për funksionet e veta apo të deleguara të bashkisë;*
- *Informimi në mënyrë periodike i publikut dhe i grupeve të tjera të interesit për procesin e integrimit evropian, për politikën e BE-së dhe mundësitë për përfitim nga asistenca e Bashkimit Evropian, nëpërmjet këndeve të Bashkimit Evropian, të cilat krijohen dhe funksionojnë brenda bashkisë;*
- *Administrimi dhe publikimi i informacionit rreth Bashkimit Evropian dhe procesit të integrimit evropian të Republikës së Shqipërisë, në faqen zyrtare të internetit të bashkisë, informacion i cili duhet të ketë formë dhe përmbajtje të unifikuar për të gjitha bashkitë;*
- *Organizimi i aktiviteteve informuese dhe promovuese mbi programet dhe projektet e Bashkimit Evropian, me mbikëqyrjen dhe mbështetjen e strukturave të Koordinatorit Kombëtar të Instrumentit të Parazgjerimit (NIPAC).*

²⁷ VKM nr. 450, datë 26.7.2018

1.4.2. Politikat e institucioneve

Nga ana e bashkive, subjekt auditimi, janë ndërmarrë politikat, si mëposhtë:

Bashkia Shkodër²⁸. Procesi i integrimit evropian vlerësohet si sfida, por njëkohësisht edhe prioritet parësor për Bashkinë Shkodër.

Në këtë këndvështrim, me Vendimin e Kryetarit të Bashkisë Shkodër, nr. 210, datë 28.09.2018 është ristrukturuar Drejtoria e Planifikimit Strategjik dhe Përmirësimit të Klimës së Biznesit, në varësi të Kryetarit të Bashkisë, duke ngritur dhe riformatuar “Sektorin e Planifikimit, Statistikave dhe Koordinimit të Projekteve të Integrimit Evropian”²⁹, për aplikimin dhe menaxhimin e projekteve të Bashkimit Evropian. Konkretisht, Bashkia Shkodër është angazhuar në një proces intensiv përafrimi me instrumentat e BE-së.

Në mbështetje të nismave të tilla, që me datë 05.12.2016, u nënshkrua Marrëveshja e Mirëkuptimit, për Projektin “Bashkitë për Evropën”, financuar nga Delegacioni i Bashkimit Evropian, ndërmjet Ministrisë së Shtetit për Çështjet Vendore, Ministrisë së Integrimit Evropian, 61 bashkitë e Shqipërisë, të përfaqësuara nga shoqata për Autonominë vendore dhe Shoqata e Bashkive.

Me këtë marrëveshje, palët ranë dakord, që të bashkëpunojnë më qëllim forcimin e kapaciteteve të bashkive për çështjet e BE. Bashkia Shkodër mbështeti këtë nismë dhe ngriti zyrën e çështjeve të BE-së pranë saj, duke përcaktuar koordinatorin/zv koordinatorin.

Bashkia Vlorë: Në vijim të reformës territoriale, miratuar nëpërmjet ligjit nr. 139/2015, datë 17.12.2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”, mbështetur në Marrëveshjen e Bashkëpunimit, të firmosur më datë 09.12.2016 nga Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore, Ministri i Integrimit Evropian, Shoqatat për Autonominë Vendore dhe Shoqata e Bashkive dhe me Urdhër të Brendhshëm, Nr.216, datë 16.11.2017³⁰ të Kryetarit të Bashkisë, ka ngritur grupin e punës në Kuadër të projektit të Bashkimit Evropian “Bashkitë për Evropën”, i përbërë nga dy veta, Koordinatori Lokal dhe Ndihmës/ Koordinatori Lokal për Çështjet e BE-së. Në dhjetor të vitit 2017, Bashkia Vlorë çeli edhe Zyrën e BE-së, një ambjent të mëvetshëm dedikuar projektit, por edhe detyrimeve të njëjësive të pushtetit lokal, lidhur me procesin e integrimit. Kjo zyrë informon qytetarët mbi çështje të BE-së dhe njëkohësisht ka një kalendar aktivitetesh vjetor, referuar ditëve evropiane. Prej vitit 2017, kjo zyrë raporton pranë Delegacionit të BE-së, Ministrisë së Brendshme dhe Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme, një raport performance të institucionit, sipas të gjitha kriterëve të vendosura nga BE. Bashkia Vlorë parashikon që brenda vitit 2020 të ketë strukturuar Drejtorinë/Njësinë e Integrimit Evropian, me stafin e nevojshëm dhe të kualifikuar.

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme - Drejtoria e Bashkimit Evropian (DBE) dhe Drejtoria e Fondeve të BE-së (DFBE):

²⁸ Info të publikuara dhe në: www.bashkiashkoder.gov.al

²⁹ shkresa e Bashkisë Shkodër, nr.prot. 3383, datë 20.02.2020

³⁰ Informacion i publikuar edhe në <http://vlora.gov.al/kendi-i-be/>

Brenda kësaj Ministrie auditimi do të ushtrohet rreth aktivitetit të Drejtorisë së Bashkimit Evropian (DBE) dhe Drejtorisë e Fondeve të BE-së, tashmë e ndarë në *Drejtorinë e Koodinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s* dhe në *Drejtorinë e Bashkëpunimit Territorial*.

Politikat e këtij institucioni inkuadrohen në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), e cila përfaqëson dokumentin themelor strategjik, që kombinon agjendën e integritit në Bashkimin Evropian, me zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik e shoqëror të vendit. SKZHI II është dokumenti që paraqet vizionin për zhvillimin e demokracisë, zhvillimin shoqëror dhe ekonomik të vendit, gjatë periudhës 2015-2020, duke pasur si objektiv madhor anëtarësimin në BE.

SKZHI 2015-2020 paraqet, se si ky vizion do të arrihet përmes politikave dhe përparësive që synojnë, si më poshtë:

- Nxitjen e ritmeve të zhvillimit të vendit, duke gjeneruar rritje ekonomike të qëndrueshme, përmes një stabiliteti makroekonomik dhe financiar;
- Arritjen e standardeve, që u shërbejnë qytetarëve, rritjes së mirëqenies dhe sigurimit të mbrojtjes së të drejtave të tyre;
- Transformimin e Shqipërisë në një vend me standarde, që mundësojnë anëtarësimin në Bashkimin Evropian;
- Ndërtimin e politikave që rrisin konkurrueshmërinë dhe rritjen ekonomike të vendit, krahasuar me vendet e rajonit dhe më tej.

Në dokumentin strategjik Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim SKZHI II, mirëmenaxhimi i asistencës së Bashkimit Evropian dhe menaxhimi i suksesshëm indirekt i fondeve IPA, cilësohet si një ndër sfidat dhe përparësitë madhore të Qeverisë Shqiptare. Ky dokument është i ndërtuar në linjë me Dokumentin Strategjik IPA II për Shqipërinë 2014-2020³¹ të Komisionit Evropian, ku përcaktohen prioritetet për ndihmën financiare IPA për periudhën 2014-2020, për të mbështetur vendin tonë në rrugën e tij të pranimit në BE. Për auditimin e programuar interesi do të përqendrohet edhe tek mbështetja, që DFBE i ofron NjQV në pjesëmarrjen dhe në implementimin e projekteve të financuara nga instrumentat e IPA II. Dokumentet e mësipërme, udhëheqin veprimtarinë e institucioneve, në drejtim të procesit të anëtarësimit dhe integritit të vendit në BE, gjatë menaxhimit indirekt të fondeve IPA.

Drejtoria e Bashkimit Evropian ka për mision të saj, zbatimin e prioriteteve dhe objektivave të politikës sonë të jashtme, me theks të veçantë në avancimin e procesit të integritit evropian, përmes dialogut politik me institucionet e BE-së, me vendet anëtare, si dhe me presidencat e radhës së Këshillit të BE-së.

Orientimi dhe koordinimi i proceseve, politikave dhe masave ligjore e zbatuese për plotësimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe përshejtimin dhe realizimin e anëtarësimit të Republikës së Shqipërisë, në Bashkimin Evropian, mbeten prioritet i aktivitetit të saj të përditshëm.

Kjo Drejtori, që tashmë përgjigjet para Sekretarit të Përgjithshëm të MEPJ ka këto detyra parësore:

³¹ Indicative Strategy Paper for Albania 2014 - 2020

- Formulimi i qëndrimeve të qeverisë shqiptare, në mbështetje të përparimit të integritit evropian të Shqipërisë, të bazuar në arritjet, si dhe në analizën e situatës në BE dhe në rajon;
- Kryesimi i Grupit të Punës për kapitullin 31 të *acquis communautaire* - Foreign, security and defence policy. Përafrimi me legjislacionin e BE të kapitullit 31, pjesëmarrja në përkthimin e legjislacionit të këtij kapitulli, bashkimi me qendrimet e BE në CFSP, koordinimi me institucionet përkatëse për zbatimin e vendimeve të CFSP me të cilat Shqipëria bashkohet;
- Përgatitja e dosjes dhe qëndrimin e palës shqiptare për takimet e Këshillit të Stabilizimit dhe Asociimit, i cili është takimi i nivelit më të lartë i dialogut politik Shqipëri-BE;
- Identifikimi i gjetjeve të progres raporteve të Komisionit Evropian duke analizuar progresin e shënuar dhe duke evidentuar problematikat/fushat ku nevojitet progres i mëtejshëm, për avancim në procesin e integritit evropian;
- Përcjellja e qëndrimeve të institucioneve të BE (Komisionit, Këshillit, Parlamentit Evropian) pranë Institucioneve shqiptare, mbi ecurinë e Shqipërisë në kuadër të integritit evropian;
- Përgatitja e dosjeve dhe tezave të bisedimit për takimet e Ministrit të Punëve të Jashtme me homologët nga Vendet Anëtare të BE dhe përfaqësues të Komisionit Evropian, Parlamentit Evropian dhe Parlamenteve kombëtare; po kështu edhe për përfaqësues të tjerë të qeverisë dhe të Kuvendit;
- Kontribut për planifikimin e vizitave dhe aktiviteteve të tjera me qëllim përsheptimin e procesit të integritit evropian të vendit;
- Formulimi i qëndrimeve politike, në mbështetje të përparimit të integritit evropian të Shqipërisë, të bazuar në arritjet, si dhe në analizën e situatës në BE dhe në rajon;
- Koordinimi dhe zhvillimi i takimeve të institucioneve të përbashkëta Bashkimi Evropian – Shqipëri të ngritura në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit;
- Rakordon raportimin mbi përparimin e arritur nga Shqipëria tek shërbimet e Komisionit Evropian;
- Koordinon hartimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE), me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe procesit të anëtarësimit në Bashkimin Evropian;
- Koordinon monitorimin e ecurisë së procesit të përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë të Bashkimit Evropian;
- Koordinon bashkëveprimin ndërinstitucional dhe raportimin në kuadër të zbatimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit;
- Koordinon bashkëveprimin ndërinstitucional dhe raportimin në kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian;
- Mban kontaktet me ministritë e linjës për çështje të ndryshme në kuadër të integritit evropian.

Ndërkohë DFBE, duke shërbyer edhe si Zyrë Mbështetëse e Koordinatorit Kombëtar të IPA (KKIPA), raporton gjithnjë jo vetëm tek Sekretari i Përgjithshëm, por edhe tek KKIPA, i cili është Zv. Ministri për Evropën.

1.4.3. Pesha në buxhet dhe PBB

1.4.3.1. Mbështetja institucionale e procesit të integritetit

Niveli i mbështetjes institucionale financiare³² për procesin e integritetit, për periudhën 2017-2019, është konkretisht sipas tabelës së mëposhtme:

Përshkrimi / Viti	2017		2018		2019	
	Vlera në EUR	Vlera në Lekë	Vlera në EUR	Vlera në Lekë	Vlera në EUR	Vlera në Lekë
Mbështetje për procesin e integritetit	597,217	79,400,000	1,290,958	159,330,000	2,808,574	342,000,000
Buxheti i Ministrisë	5,227,680	695,020,000	24,284,395	2,997,180,000	26,118,913	3,180,500,000
Përqindja ndaj Buxhetit total	11%	11%	5%	5%	11%	11%

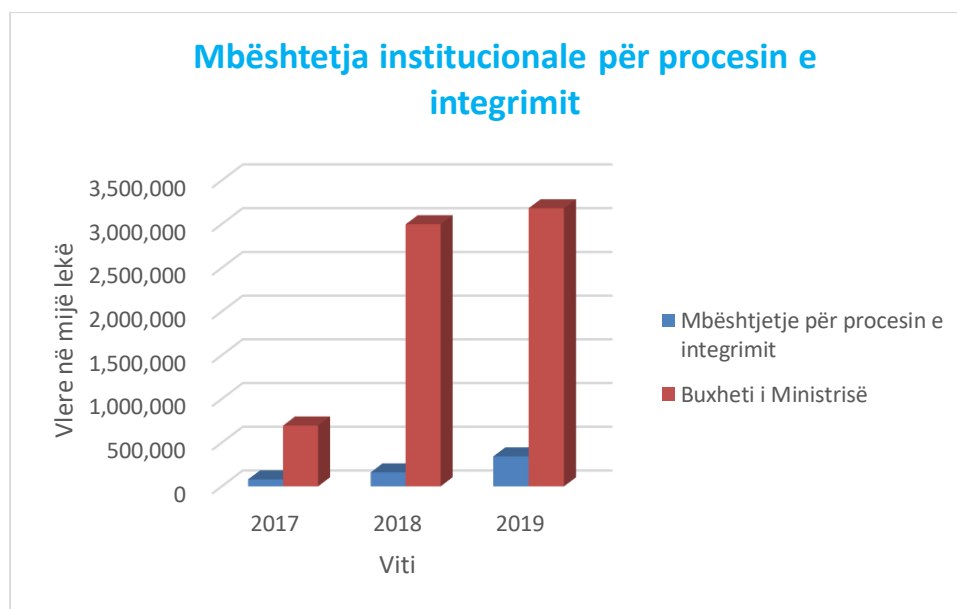
Tabela 1: Vlerat e mbështetjes institucionale për procesin e integritetit 2017-2019.

Punoi: Grupi i Auditimit.

Mbështetja institucionale për procesin e integritetit në vitin 2017, në vlerën 79,400 mijë lekë, përbënte 11% të buxhetit të ish-Ministrisë së Integritetit³³.

Për vitin 2018, me bashkimin e Ministrisë së Integritetit dhe Ministrisë së Punëve të Jashtme, mbështetja institucionale për procesin e integritetit është rritur në vlerën 79,730 mijë lekë, ose në masën 101% në krahasim me vitin 2017.

Ndërsa për vitin 2019, mbështetja institucionale për procesin e integritetit ka rënë me 182,670 mijë lekë, ose në masën 115% në krahasim me vitin 2018.



Grafiku 1: Mbështetja institucionale për procesin e integritetit 2017-2019.

Punoi: Grupi i Auditimit.

³² Përfshirë shpenzimet kapitale.

³³ Për vitin 2017, nuk ka kuptim krahasimi i përqindjes ndaj buxhetit, duke qenë se procesi i integritetit ndiqej nga ish-MIE, ndërsa pas këtij viti ndiqet nga MEPJ, e për pasojë nuk mund të interpretohet si rënie në përqindje.

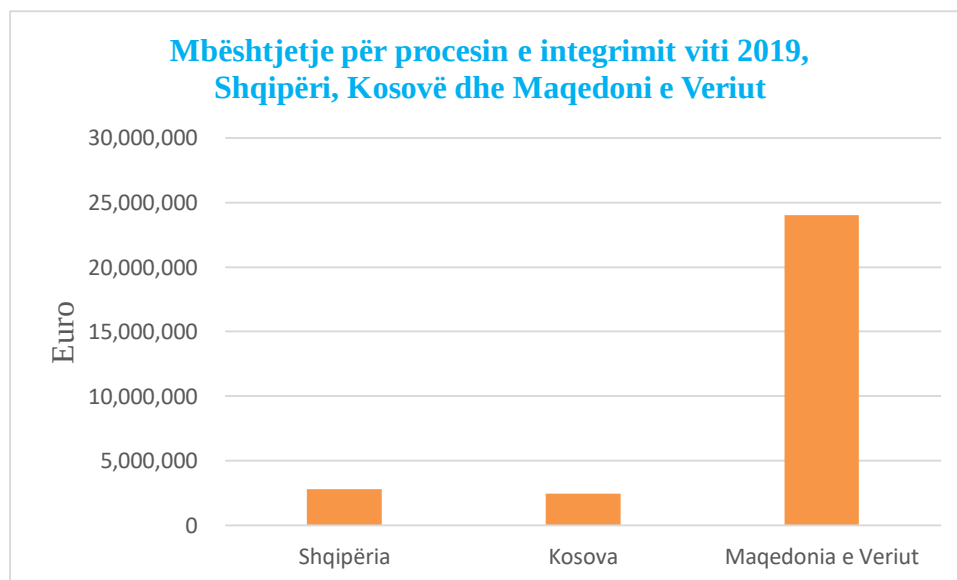
Nëse i krahasojmë me vendet e rajonit, vendin e parë për shpenzimet në mbështetje të proceseve të integrimit e mban Republika e Maqedonisë së Veriut³⁴, e cila vetëm për vitin 2019 ka shpenzuar rreth 24 milion euro për procesin e integrimit ose 9 herë më shumë se Shqipëria dhe *për vitin 2020, parashikon që këtë vlerë ta 3-fishojë duke e çuar në 74 milion euro*, shumën e shpenzuar për mbështetje institucionale financiare për procesin e integrimit.

Ndërsa Republika e Kosovës³⁵, për vitin 2017 ka shpenzuar për procesin e integrimit 1.337 milion euro ose 2.2 herë më shumë se Shqipëria, për vitin 2018 ka shpenzuar 2.045 milion euro ose 1.6 herë më shumë se Shqipëria, si dhe për vitin 2019 ka shpenzuar 2.45 milion euro ose 90% të shumës së shpenzuar nga Shqipëria.

në euro

Përshkrimi	Shqipëria	Kosova	Maqedonia e Veriut
Mbështetje për procesin e integrimit viti 2019 (në euro)	2,808,574	2,450,985	24,000,000
Totali i shpenzimeve buxhetore të vitit 2019 (në euro)	4,265,000,000	2,378,000,000	3,700,000,000
Përqindja ndaj totalit të shpenzimeve buxhetore	0.07%	0.10%	0.65%

*Tabela 2: Mbështetja institucionale për procesin e integrimit për vitin 2019 për Shqipërinë, Kosovën dhe Maqedoninë e Veriut, në krahasim me totalin e shpenzimeve buxhetore.
Punoi: Grupi i Auditimit.*



*Grafiku 2: Krahasimi i mbështetjes institucionale për procesin e integrimit për vitin 2019 për Shqipërinë, Kosovën dhe Maqedoninë e Veriut.
Punoi: Grupi i Auditimit.*

³⁴ <https://vlada.mk>

³⁵ <https://mf.rks-gov.net/>

Siç dallohet edhe nga Tabela 2 dhe Grafiku 2, Maqedonia e Veriut kryeson bindshëm renditjen për shpenzime të kryera në mbështetje të procesit të integritetit për vitin 2019, si në vlerë dhe në përqindje ndaj totalit të shpenzimeve buxhetore (0.65% ndaj totalit).

Shqipëria renditet e dyta për nga vlera me 2.81 milion euro, duke e tejkaluar Kosovën me 2.45 milion euro të shpenzuara, por pesha e shpenzimeve për proceset e integritetit ndaj totalit të shpenzimeve buxhetore të vitit 2019, Kosova renditet e dyta 0.1% ndërsa Shqipëria e treta me 0.07% të totalit të shpenzimeve buxhetore.

1.4.3.2. Përfitimet financiare nga procesi i integritetit

Instrumenti i Ndhmës Para-Aderuese (IPA), është mjeti me të cilin BE mbështet reformat në “vendet e zgjerimit” me ndihmë financiare dhe teknike. Fondet IPA ndërtojnë kapacitetet e vendeve gjatë gjithë procesit të pranimit, duke rezultuar në zhvillime pozitive progresive në rajon. Për periudhën 2007-2013, IPA kishte një buxhet prej rreth 11.5 miliardë eurosh, ndërsa pasardhësi i saj, IPA II, do të bazohet në rezultatet e arritura tashmë duke dedikuar 11.7 miliardë euro për periudhën 2014-2020. Përfituesit e këtij programi janë Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Kosova, Mali i Zi, Maqedonia e Veriut, Serbia dhe Turqia.

Fondet e para-pranimit në BE janë një investim i cili ndikon pozitivisht si për të ardhmen e të vendeve të zgjerimit dhe të vetë BE-së. IPA ndihmojnë përfituesit të bëjnë reforma politike dhe ekonomike, duke i përgatitur ata për të drejtat dhe detyrimet që vijnë me anëtarësimin në BE. Këto reforma duhet t'u ofrojnë qytetarëve të tyre mundësi më të mira dhe të lejojnë zhvillimin e standardeve të barabarta me ato që gëzojnë qytetarët e BE-së. Fondet IPA, gjithashtu ndihmojnë BE në arritjen e objektivat të saj në lidhje me një rikuperim të qëndrueshëm ekonomik, furnizim me energji, transport, mjedis dhe ndryshim klimatik, etj.

Instrumenti i Ndhmës Para-Aderuese, fokusohet në temat e mëposhtme:

- ❖ Reforma e administratës publike;
- ❖ Sundimi i ligjit;
- ❖ Ekonomi e qëndrueshme;
- ❖ Njerëzit;
- ❖ Bujqësia dhe zhvillimi rural.

IPA II (2014-2020)

Rregullorja IPA II, hyri në fuqi më 16 mars 2014 dhe është e zbatueshme në mënyrë prapavepruese nga 1 janari 2014. I përgatitur në partneritet me përfituesit, IPA II vendos një kornizë të re për ofrimin e ndihmës para-aderuese për periudhën 2014-2020.

Risia më e rëndësishme e IPA II, është fokusi strategjik i saj. Dokumentet e Strategjisë së vendeve aderuese, janë dokumentet specifike të planifikimit strategjik, të bëra për secilin përfitues për periudhën 7-vjeçare.

IPA II synon reformat brenda kornizës së sektorëve të paracaktuar. Këta sektorë përfshijnë fusha të lidhura ngushtë me strategjinë e zgjerimit, siç janë demokracia dhe qeverisja, sundimi i ligjit ose rritja ekonomike dhe konkurrueshmëria. Kjo

qasje sektoriale promovon reformën strukturore që do të ndihmojë në transformimin e një sektori të caktuar dhe përafrimin e tij me standardet e BE-së. Ai lejon një lëvizje drejt një ndihme më të synuar, duke siguruar efikasitet, qëndrueshmëri dhe përqendrim në rezultate.

IPA II gjithashtu lejon një përdorim më sistematik të mbështetjes së buxhetit të sektorit përkatës. IPA II i jep më shumë peshë matjes së performancës: treguesit e dakordësuar me përfituesit, do të ndihmojnë në vlerësimin se në çfarë mase janë arritur rezultatet e pritura.

Për Shqipërinë, vlera e alokuar për financim në kuadër të IPA II, është 639.5 milion euro. Sektorët prioritarë për financim për Shqipërinë, për këtë periudhë (2014-2020), janë:

- Demokracia dhe qeverisja,
- Sundimi i ligjit dhe të drejtat themelore,
- Mjedisi dhe veprimet për klimën,
- Transporti,
- Konkureshmëria dhe inovacioni,
- Edukimi, punësimi dhe politikat sociale,
- Bujqësia dhe zhvillimi rural,
- Bashkëpunimi rajonal dhe territorial

Për vendet e rajonit³⁶, janë parashikuar për tu alokuar gjithsej 7.7 miliard euro, e ndarë sipas shteteve përkatëse sipas tabelës së mëposhtme:

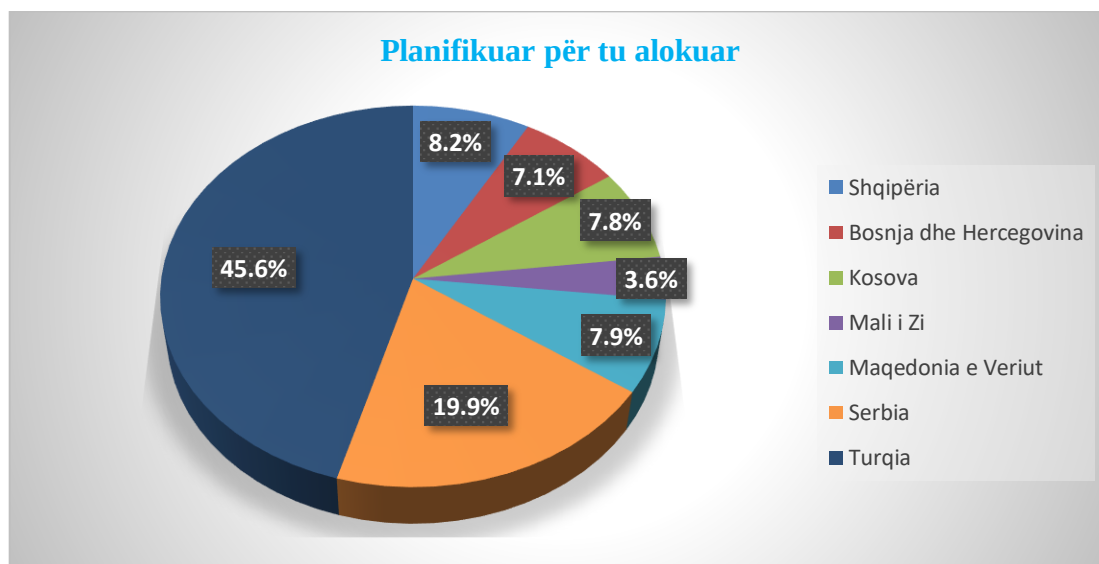
në milion euro

Shteti	Planifikuar për tu alokuar
Turqia	3,533.0
Serbia	1,539.1
Shqipëria	639.5
Maqedonia e Veriut	608.7
Kosova	602.1
Bosnja dhe Hercegovina	552.1
Mali i Zi	279.1
Shuma e alokuar për rajonin	7,753.6

*Tabela 3: Përfitimet nga fondet IPA II të vendeve të rajonit.
Punoi: Grupi i Auditimit.*

Sipas këtyre të dhënave, vendin kryesor në përfitimin e fondeve IPA II, e zë Turqia me 3,533 milion euro ose 45.6% të totalit të vendeve të rajonit, pastaj Serbia me 1,539.1 milion euro ose 19.9% të totalit të vendeve të rajonit. Shqipëria renditet e treta me 639.5 milion euro ose 8.2% të totalit të vendeve të rajonit.

³⁶ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en



*Grafiku 3: Krahësimi i përfitimeve nga fondet IPA II për vendet e rajonit.
Punoi: Grupi i Auditimit.*

Sipas strategjisë³⁷ së Komisionit Evropian për IPA II, deri në vitin 2017, në Shqipëri parashikoheshin të lëvroheshin 353.2 milion euro nga 649.5 milion në total, më hollësisht sipas tabelës së mëposhtme:

në milion euro

Viti	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totali
Demokracia dhe sundimi i ligjit	78.7	59.9	12.7	74.9	94.3			320.5
Konkurueshmëria dhe rritja	5.0	27.0	77.0	18.0	202.0			329.0
Shuma	83.7	86.9	89.7	92.9	296.3			649.5

*Tabela 4: Shpërndarja fillestare e fondeve IPA II të alokuara për Shqipërinë.
Punoi: Grupi i Auditimit.*

Më datë 03.08.2018, duke parë ecurinë të procesit të lëvrimin të fondeve, i cili deri në fund të vitit 2017, ishte 30 milion euro më pak se parashikimit, Komisioni Evropian ndryshoi strategjinë³⁸ për Shqipërinë, duke i rialokuar fondet e IPA II, sipas tabelës së mëposhtme:

në milion euro

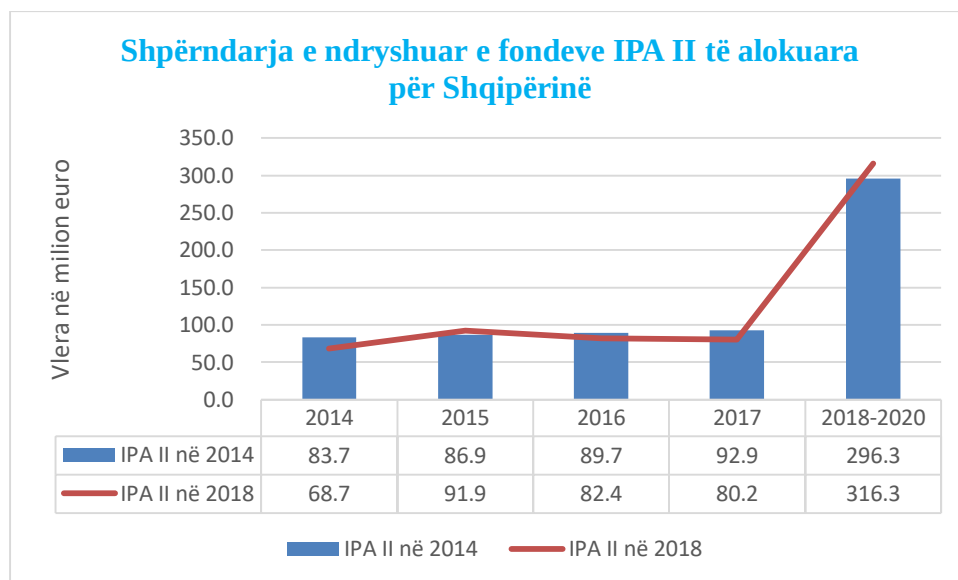
Viti	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totali
Demokracia dhe sundimi i ligjit	68.7	61.9	32.7	19.6	69.4	29.0	61.2	342.5
Konkurueshmëria dhe rritja	0.0	30.0	49.7	60.6	46.2	70.0	40.5	297.0
Shuma	68.7	91.9	82.4	80.2	115.6	99.0	101.7	639.5

*Tabela 5: Shpërndarja e ndryshuar e fondeve IPA II të alokuara për Shqipërinë.
Punoi: Grupi i Auditimit.*

³⁷ Indicative Strategy Paper for Albania (2014-2020) 18/08/2014

³⁸ Revised Indicative Strategy Paper for Albania (2014-2020) 03/08/2018

Sipas këtyre të dhënave, nga 30 milion euro të pa-përthithura nga Shqipëria, 20 milion euro janë rialokuar në periudhën 2018-2020, duke e çuar financimin për këtë periudhë në 316.3 milion euro nga 296.3 milion euro, **ndërsa 10 milion euro i janë zbritur përfundimisht Shqipërisë.**



Grafiku 4: Shpërndarja e ndryshuar e fondeve IPA II të alokuara për Shqipërinë.
Punoi: Grupi i Auditimit.

1.4.4. Risqet e aktivitetit të subjektit

Shqipëria ka hyrë në një rrugë të pakthyeshme të procesit të integrimit, procesi i cili mbështetet dhe nga 93% e popullsisë³⁹. Gjithashtu, Bashkimi European është partneri kryesor tregtar i Shqipërisë me rreth 80% të eksporteve dhe 65% të importeve.

Progresi i procesit të integrimit të Shqipërisë, monitorohet vazhdimisht nga strukturat e BE, duke hartuar çdo vit Progres Raportet për Shqipërinë. Megjithëse nga viti 2016 e në vazhdim, Komisioni Evropian ka rekomanduar hapjen e negociatave të anëtarësimit për Shqipërinë, negociatat akoma nuk janë hapur. Edhe në Progres Raportin e vitit 2020 (i cili është zbardhur pjesërisht), rekomandohet sërish hapja e negociatave të anëtarësimit. Lajmi i shumëpritur për Shqipërinë erdhi më datë 25 mars 2020, ku Ministrat e Jashtëm të vendeve anëtare të Bashkimit European **vendosën në favor të hapjes së bisedimeve për anëtarësim.**

Risqet e aktivitetit të subjektit janë ato me të cilat përballet MEPJ dhe NjQV, për realizimin e përgjegjësisë të procesit të integrimit të Shqipërisë në BE, i cili si çdo proces tjetër, edhe ky shoqërohet nga një sërë risqesh. Grupi i auditimit i ka evidentuar disa nga këto risqet kryesore, duke adresuar dhe ndarë faktorët e riskut sipas përkatësisë së tyre, brenda kontrollit dhe jashtë kontrollit

³⁹ Delegacioni i BE "Perceptimi publik i shqiptarëve për BE-në", Maj 2019: (<https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/62081/perceptimi-publik-i-shqiptar%C3%ABve-p%C3%ABr-be-n%C3%AB-nj%C3%AB-sondazh-i-zhvilluar-nga-ipsos-public-affairs-p%C3%ABr-sq>)

menaxherial. Gjithashtu risqet janë kategorizuar në risqe strategjik, financiar, juridik dhe operacional.

Ndër risqet kryesore që shoqërojnë procesin e integrimit në Shqipëri e që kanë më shumë impakt, mund të përmendim:

Risku 1: Kompleksiteti i lartë në kuadrin ligjor dhe rregullator lidhur me procesin e integrimit.

Niveli i riskut: I lartë.

Lloji i riskut: Juridik jashtë kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mos kuptim i qartë i legjislacionit, çka sjell në mos kryerje të plotë të detyrave institucionale nga ana e institucioneve Shqiptare.

Ka një numër të lartë ligjesh dhe aktesh nënligjore, të dala në zbatim dhe në ndihmë të procesit të integrimit të Shqipërisë në BE.

Risku 2: Numri i lartë i institucioneve pjesëmarrëse në procesin e integrimit.

Niveli i riskut: I lartë.

Lloji i riskut: Operacional. Jashtë kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Numri i lartë i institucioneve pjesëmarrëse në procesin e integrimit, krijon vështirësi në procesin e koordinimit të punës institucionale.

MEPJ ka rolin e koordinuesit në procesin e integrimit (proces i cili deri në shtator 2017 kryhej nga ish-MIE), ndërsa rol të rëndësishëm kanë Kryeministria, Ministrinë, Institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave/Kryeministrit, Institucionet e Pavarura Kushtetuese, si dhe organet e Qeverisjes Vendore. Bashkërendimi i punës së pothuaj gjithë Institucioneve Shtetërore (qendrore dhe vendore) lidhur me procesin e integrimit, përbën një sfidë më vete.

Risku 3: Shkrirja e ish-Ministrisë së Integrimit me Ministrinë e Punëve të Jashtme.

Niveli i riskut: I ulët.

Lloji i riskut: Strategjik. Jashtë kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Humbje e mundshme e vijimësisë në koordinimin e procesit të integrimit.

Qeveria Shqiptare, e krijuar pas zgjedhjeve të përgjithshme të qershorit 2017, vendosi bashkimin e ish-Ministrisë së Integrimit Evropian (MIE) dhe ish-Ministrisë së Punëve të Jashtme (MPJ), në një të vetme: Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme (MEPJ). Shkrirja e ish-MIE, një institucion në rang Ministrie i krijuar qysh në vitin e largët 2001 e që funksion të saj kishte vetëm procesin e integrimit të Shqipërisë në BE, krijon një humbje të mundshme memorie institucionale, për arsye se vetëm një pjesë e stafit të ish-MIE, është përthithur nga MEPJ. Arkiva fizike është përthithur në mënyrë të plotë, *ndërsa arkiva elektronike nuk është përthithur në mënyrë të plotë.*

Risku 4: Ndryshimet e shpeshta organizative, strukturore dhe të stafit të administratës publike.

Niveli i riskut: I mesëm.

Lloji i riskut: Operacional. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Humbje e mundshme e memories institucionale.

Mungesa e një politike të mirëfilltë të mbajtjes së stafit në administratën publike Shqiptare, njihet edhe në Strategjinë e Reformës në Administratën Publike të Shqipërisë dhe zhvillimi i saj parashikohet të mbështetet përmes ndihmës financiare nën IPA 2014 dhe projektit të asistencës teknike “Implementimi i reformës së shërbimit civil në administratën publike”. PAGESA e ulët dhe ndryshimet në strukturat drejtuese të institucioneve, përbëjnë shkakun kryesor të lëvizjes së lartë të punonjësve në administratën publike Shqiptare.

Risku 5: Mungesa e kapaciteteve administrative për përthithjen dhe implementimin e fondeve të programit IPA II.

Niveli i riskut: I mesëm.

Lloji i riskut: Operacional. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mos përthithje e fondeve me vlerë 30 milion euro të programit IPA II për periudhën 2014-2017.

Njësia Qendrore e Financimit dhe Kontraktimit (CFCU) e Ministrisë së Financave, Zyra Mbështetëse të Zyrtarit Kombëtar Autorizues, Autoritetit të Auditit dhe NjQV nuk kanë kapacitet e duhura njerëzore për përthithjen dhe implementimin e fondeve të programit IPA II. Mangësitë lidhen kryesisht me mungesën e kapaciteteve për aplikim për projekte, mangësitë e stafit të kualifikuar të NjQV për implementimin e projekteve, mungesa e njohjes së rregullave të zbatimit të projekteve IPA, mungesa e likuiditetit të fondeve për zbatimin e projekteve, si dhe vështirësitë në zbatimin e procedurave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Risku 6: Niveli i ulët dhe në rënie i implementimit të Planit Kombëtar për Integrimin Evropian.

Niveli i riskut: I mesëm.

Lloji i riskut: Strategjik. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mos arritje e objektivave integruese.

Niveli i implementimit të Planit Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE), është shumë i ulët dhe është në rënie. Konkretisht ky nivel sipas Progres-Raporteve të Komisionit Evropian, për vitin 2016 ka qenë 56%, për vitin 2017 ka qenë 25.5% dhe për vitin 2018 është 30%. Rënia në vitin 2017, ka ardhur pjesërisht si pasojë e procesit të ristrukturimit të ministrive.

Risku 7: Mos funksionim i organeve kushtetuese.

Niveli i riskut: I lartë.

Lloji i riskut: Strategjik dhe Juridik. Jashtë kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mos plotësim i kuorumit të nevojshëm për funksionimin e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë.

Si pasojë kryesisht të procesit të vetingut, por edhe pse jo të mungesës së vullnetit politik për ta zgjidhur dhe paraprirë këtë situatë, vendi ynë prej afro 3 vitesh ka mbetur pa Gjykatë Kushtetuese dhe prej më shumë se 1 viti ka mbetur edhe pa Gjykatë të Lartë, duke krijuar një rast të paprecedentë në historinë e Shtetit Shqiptar. Vënia në funksion e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, është dhe një ndër kushtet e vendosura nga Gjermania në shtator 2019.

Risku 8: Situata politike.

Niveli i riskut: I lartë.

Lloji i riskut: Strategjik. Jashtë kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Paqartësi dhe pasiguri politike.

Duke qenë se procesi i integritetit, ka qenë kryesisht një proces politik, situata aktuale politike në Shqipëri, nuk ndikon pozitivisht në këtë proces. Gjithashtu, vendimi i opozitës parlamentare i shkurtit 2019, për të hequr dorë në bllok nga mandati i deputetit, ka sjellë në një parlament të cunguar, i cili nuk plotëson numrin e plotë të deputetëve (122 nga 140).

Risku 9: Mungesa e rregullores së brendshme të funksionimit.

Niveli i riskut: I ulët.

Lloji i riskut: Operacional. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mungesë e bazës ligjore për organizimin dhe funksionimin e brendshëm të MEPJ.

MEPJ nuk ka të miratuar një rregullore të brendshme funksionimi, ku të jenë të vendosura qartë dhe njohur nga të gjithë, detyrat dhe proceset e punës. Por çdo drejtori e MEPJ ka hartuar përshkrimet e punës individuale, e më pas këto përshkrime pune janë miratuar nga strukturat drejtuese të MEPJ.

Risku 10: Mungesa e kapaciteteve të Njësive të Qeverisjes Vendore.

Niveli i riskut: I mesëm.

Lloji i riskut: Operacional. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Mungesë kapacitetesh nga NjQV për rolin e tyre në proceset integruese dhe përthithjen e fondeve të programit IPA II.

Në zbatim të VKM nr. 450, datë 26.07.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritetit evropian, ndërmjet qeverisjes qendrore dhe njësive të vetëqeverisjes vendore” dhe Marrëveshjen e Bashkëpunimit të firmosur nga Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore, Ministri i Integritetit Evropian, Shoqatat për Autonominë Vendore dhe Shoqata e Bashkive, NjQV kanë detyrimin e ngritjes së strukturës së integritetit evropian në çdo bashki, si njësi bazë e vetëqeverisjes vendore, brenda strukturave të tyre administrative ekzistuese. Nga verifikimet e kryera në 2 NjQV, u konstatua se Bashkia Vlorë ka të emëruar 2 këshilltarë në funksionin e Koordinatorit dhe Ndihmës Koordinatorit Lokal për Çështjet e BE-së, ndërsa Bashkia Shkodër ka ngritur “Sektorin e Planifikimit, Statistikave dhe Koordinimit të Projekteve të Integritetit Evropian”. Fondet e BE-së kërkojnë kapacitete dhe ekspertizë të lartë për të përgatitur projekte konkurruese në nivel evropian.

Risku 11: Mungesa e financimeve.

Niveli i riskut: I mesëm.

Lloji i riskut: Financiar. Brenda kontrollit menaxherial.

Ndikimi: Humbje e përfitimeve financiare nga programet e BE.

Në mënyrë që të përfitojnë nga programet e Asistencës Para-Aderuese (IPA), institucionet Shqiptare duhet të jenë të gatshme të mbështesin financiarisht

pjesën takuese të projekteve (fondet IPA janë grante deri në masën 85% ndërsa pjesa tjetër duhet të mbulohet nga vetë përfituesi) me fondet e tyre. Mos gatishmëria për të mbështetur me këto фонде, ndikon në procesin e aplikimit për fondet e programit IPA. Gjithashtu vlera e ulët e buxhetit të alokuar për NjQV (1% e PBB e alokuar, më e ulëta në Ballkanin perëndimor), vë në dyshim kapacitetet financiare të NjQV për aplikimin e këtyre фондеve.

1.4.5. Rëndësia e produkteve të subjektit

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme – Drejtoria e Bashkimit Evropian (DBE) dhe Drejtoria e Fondeve të BE-së (DFBE).

Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 500, datë 13.09.2017 përcakton se misioni i Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme është “... hartimi dhe zbatimi i politikave të jashtme, drejtimi teknik dhe bashkërendimi i procesit të integrimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian, zhvillimi dhe fuqizimi i diplomacisë ekonomike, si dhe bashkërendimi i ndihmave financiare nga Bashkimi Evropian”.

Në këtë kuadër, *Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është përgjegjëse për bashkërendimin e procesit të integrimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian, nëpërmjet përafrimit të legjislacionit, hartimit të politikave të integrimit, bashkërendimit të ndihmave financiare nga Bashkimi Evropian dhe informimit të publikut për këtë proces.*

Pikërisht sa thënë më sipër, lë të kuptohet qartë se sa shumë i rëndësishëm është aktiviteti i gjeneruar dhe produkti i realizuar nga Drejtoria e Bashkimit Evropian dhe Drejtoria e Fondeve të Bashkimit Evropian

Pikërisht, në kuadër të vlerësimit të rëndësisë të aktivitetit të DBE dhe njëkohësisht të nevojës për të reflektuar një nivel më të lartë reagshmërie, në adresimin e detyrave të ngarkuara, kjo Drejtori ka rritur numrin e sektorëve të cilët ka në vartësi, nga katër në gjashtë⁴⁰. Po ashtu, vlerësimi i rëndësisë të aktivitetit të DBE-së është reflektuar, edhe me rritjen e nivelit të komunikimit dhe të raportimit, lidhur me produktin e realizuar nga kjo njësi. Ajo tashmë raporton tek Sekretari i Përgjithshëm i MEPJ-së dhe merr orjetime drejtpërdrejtë prej tij, e jo më tek Drejtori i Përgjithshëm i Drejtorisë së Përgjithshme të Çështjeve Politike dhe Strategjike (DPÇPS), si më parë.

Rëndësia e aktivitetit dhe produkteve të punës të kësaj Drejtorie reflektohet në disa plane.

Në një plan të parë, kjo Drejtori: formulon qëndrimet e qeverisë shqiptare, në mbështetje të përparimit të integrimit evropian të Shqipërisë, të bazuar në arritjet, përgatit dosjen dhe qëndrimin e palës shqiptare për takimet e Këshillit të Stabilizimit dhe Asociimit, përgatit dhe përditëson e dosjen e tezave të bisedimit për takimet e Ministrisë të Punëve të Jashtme me homologët nga Vendet Anëtare të BE, rakordon raportimin mbi përparimin e arritur nga Shqipëria tek shërbimet e Komisionit Evropian, duke u bërë në përpjestim me kompetencat e saj, një faktor promovues i imazhit dhe ekspozues i progresit të bërë nga ana e shtetit shqiptar.

⁴⁰ Urdhër i Kryeministrit, Nr. 138, datë 21.10.2019

Në një plan të dytë, kjo Drejtori: bën inventarin e gjetjeve të progres raporteve të Komisionit Evropian, me problematikat e evidentuara dhe fushat ku nevojitet progres i mëtijshëm për avancim në procesin e integritit, përcjell qëndrimet e institucioneve të BE-së (Komisionit, Këshillit, Parlamentit Evropian) pranë Institucioneve shqiptare, kordinon takimet e institucioneve të përbashkëta Bashkimi Evropian – Shqipëri, të ngritura në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, duke planifikuar vizita dhe aktivitete të tjera me qëllim përshpejtimin e procesit të integritit, duke na komunikuar në “shqip” mesazhet që përcjell BE-ja.

Në një plan të tretë, aktiviteti dhe produkti i realizuar nga kjo Drejtori ka rëndësi, se lidhet dhe me një komponente tjetër. DBE-ja koordinon: hartimin e Planit Kombëtar për Integritimin Evropian (PKIE), me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe procesit të anëtarësimit, monitorimin e ecurisë së procesit të përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë të Bashkimit Evropian, bashkëveprimin ndërinstitutional dhe raportimin në kuadër të zbatimit të MSA-së, mban kontaktet me ministrinë e linjës për çështje të ndryshme në kuadër të integritit evropian. Kështu kjo Drejtori ndjek me një qasje koordinuese shumë procese.

Në një plan të katërt, DBE-ja zhvillon një aktivitet të rëndësishëm, meqë kryeson Grupin e Punës për kapitullin 31 të acquis communautaire - Politika e jashtme, e sigurisë dhe e mbrojtjes.

Pavarësisht se për një pjesë të objektivave të lartpërmendur, DBE nuk figuron të jetë një aktor kryesor dhe aq më pak roli i saj të jetë kusht i mjaftueshëm, për avancim në procesin e integritit, gjithësesi produkti i punës së saj, mbetet gjithnjë një kusht i nevojshëm për sukses.

Po ashtu shumë të rëndësishme janë edhe produktet e aktivitetit të DFBE, meqë kjo njësi kontribuon dhe asiston edhe qeverisjen e nivelit lokal, për sa më poshtë:

- Siguron mbështetjen për realizimin e reformave kombëtare nëpërmjet asistencës financiare të BE-së në kuadër të integritit në Bashkimin Evropian;
- Drejton procesin e koordinimit për përcaktimin e prioritetëve kombëtarë, në kuadër të Programeve të Bashkëpunimit Territorial (Ndërkufitar dhe Transnacional), të financuara nga fondet IPA;
- Drejton procesin e koordinimit të programimit për përcaktimin e prioritetëve kombëtarë, në kuadër të Programeve të Bashkëpunimit Territorial (Ndërkufitar dhe Transnacional) të financuara nga fondet IPA;
- Është përgjegjës për përgatitjen dhe rishikimin e Programeve të Bashkëpunimit Territorial;
- Drejton procesin e Hartimit të Udhëzuesve, Rregulloreve (termat e referencave) për të gjitha thirrjet për projekt propozime, që shpallen;
- Mbikqyr procesin e informimit të aktorëve kryesorë në rastet e shpalljes së Thirrjeve për Projekt-propozime, në kuadër të Programeve të Bashkëpunimit Territorial, në të cilat merr pjesë Shqipëria dhe orientimit të aplikantëve shqiptarë për procedurat e aplikimit dhe zbatimit të projekteve;

- Koordinon procedurat e hapjes së thirrjeve për projekt-propozime, në kuadër të Programeve të Bashkëpunimit Territorial, si edhe ndjek vlerësimin e aplikimeve, kontraktimin dhe implementimin e projekteve;
- Mbikqyr zbatimin e programeve/projekteve të Bashkëpunimit Territorial, në bashkëpunim me Sekretariatet e Përbashkëta Teknike të Programeve;
- Ndjek procedurat ligjore për miratimin në parim të Marrëveshjeve të Financimit, në kuadër të Programeve të bashkëpunimit Territorial, nënshkrimin e tyre, si edhe ratifikimin në Kuvend të tyre në rast se kjo kërkohet;
- Kontribuon në hartimin e kontributit shqiptar për Kapitullin 22 të Progres Raportit, Raportimit në Komisionin përkatës Parlamentar, Raportimin në Komitetin e Stabilizim Asociimit (KSA) dhe raportime të tjera për atë që i takon bashkëpunimit territorial.
- Drejton procesin e hartimit të Garancisë Vjetore të Menaxhimit (AMG), në kuadër të atyre Programeve IPA-IPA, që zbatohen sipas modalitetit "menaxhim indirekt".

Bashkitë Shkodër dhe Vlorë – Njësiti e integritit Evropian (NjIE)

Aktiviteti i Njësive të Integritit Evropian, të krijuara në këto bashki në zbatim të VKM Nr. 450, datë 26.7.2018, pavarësisht se është në një fazë fillestare dhe pritet të zgjerohet dhe konsolidohet, ka një rëndësi të veçantë, meqë ai gjithnjë e më tepër parashikohet të bashkërendojë dhe mbështesë strukturat administrative të bashkive për zbatimin e politikave, të legjislacionit, të investimeve dhe të shërbimeve të lidhura, apo që rrjedhin nga procesi i integritit evropian, në nivel vendor, sikurse po ashtu, të bashkërendojnë strukturat administrative, duke përfaqësuar bashkitë, në marrëdhënien me strukturat e qeverisjes qendrore, përgjegjëse për integrimin evropian dhe proceset përbërëse të tij.

Produkti i aktivitetit të njësisë të integritit evropian lidhet ngushtësisht me *bashkërendimin e strukturave administrative të bashkisë, për rritjen e kapacitetit përthithës të përdorimit të asistencës së Bashkimit Evropian, për procesin e integritit evropian në nivel vendor, duke mbështetur dhe drejtuar njëherësh strukturat administrative të bashkisë për përgatitjen, zbatimin, monitorimin, vlerësimin dhe informimin për projektet e financuara nga programet e asistencës së Bashkimit Evropian, për procesin e integritit evropian në nivel vendor.*

Këtë aktivitet NjQV e kanë zhvilluar edhe para krijimit të Njësive të Integritit Evropian, nëpërmjet sektorëve në ngarkim të të cilëve ka qenë parashikuar kryerja e të tilla detyrave.

Me synim realizimin me sukses të sa më lart, NjIE merren edhe me *organizimin e aktiviteteve informuese dhe promovuese mbi programet dhe projektet e Bashkimit Evropian, me mbikëqyrjen dhe mbështetjen e strukturave të Koordinatorit Kombëtar të Instrumentit të Parazgjerimit (KKIPA - NIPAC).*

Bashkitë dhe në veçanti NjIE, *informojnë në mënyrë periodike publikun dhe grupet e tjera të interesit për procesin e integritit evropian, për politikat e BE-së dhe mundësitë për përfitim nga asistenca e Bashkimit Evropian, nëpërmjet këndeve të Bashkimit Evropian, sikurse dhe të administrojnë dhe publikojnë informacion rreth*

Bashkimit Evropian dhe procesit të integrimit evropian të Republikës së Shqipërisë, në faqen zyrtare të internetit të bashkisë.

Në detyrimet që kanë NjIE është dhe ajo e *hartimit çdo 6 (gjashtë) muaj e informacionit* ose, nëse kërkohet dhe më shpesh, që i dërgohet *Ministritë së Brendshme dhe Ministritë për Evropën dhe Punët e Jashtme, lidhur me përmbushjen e kritereve dhe të standardeve, që rrjedhin nga procesi i integrimit evropian dhe/ose zbatimit të asistencës së BE-së, për funksionet e veta apo të deleguara të bashkisë.*

1.4.6. Feedback-u i subjektit

Gjatë fazës studimore, institucionet e përfshira në auditim u janë përgjigjur intervistave tona dhe kërkesave për informacion, duke na ofruar një bashkëpunim përgjithësisht pozitiv dhe korrekt, pavarësisht ndonjë vonese apo paplotësie në përcjelljen e sa kërkuar.

Është kërkuar dhe marrur informacion, si nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, ashtu dhe nga Bashkitë.

Me rëndësi për t'u theksuar është angazhim i sinqertë i shfaqur nga bashkitë ndaj këtij auditimit performance, që po ndërmerr KLSH. Kjo në vlerësimin tonë lidhet me dy arsye.

Së pari, për arsye se “auditimi i performancës” nuk është më një togfjalësh sugjestionues dhe i panjohur për bashkitë, por ka fituar një njohje jo vetëm në koncept, por edhe për vlerën e shtuar dhe përmirësimet që ka sjellë, në fusha specifike të pushtetit vendor, si auditimi mbi reformën administrative-territoriale.

Së dyti, bashkitë e konsiderojnë auditimin e KLSH-së si një mjet të rëndësishëm transparence për t'i dhënë një zë shtetëror, në nivelin qendror e kushtetues, problematikave që shqetësojnë komunitetin e bashkive.

2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT

Auditimi i performancës mbi “Efektivitetin e Koordinimit Ndërinstitucional në Kuadër të Procesit të Integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian, për periudhën 2016-2019”, paraqitet si auditim që do të orientohet kah sistemit.

Grupi i auditimit, pasi u njoh me kuadrin ligjor dhe rregullator të subjekteve, komunikoi me punonjësit e institucioneve, përgatiti pasqyra dhe kërkesa për dokumentacion, në lidhje me koordinimin e këtij procesi nga MEPJ dhe NjQV.

Bazuar në dokumentacionin e grumbulluar dhe të analizuar, të dhënat e kërkuara dhe të plotësuara nga subjektet nën auditim, komunikimet me stafin, pasqyrimin në media të problematikave të hasura, si dhe hulumtimet nga praktikantët e vendeve të tjera në këtë fushë, gjatë fazës studimore, qasjet audituese do të jenë në varësi të çështjeve të zgjedhura për t'u analizuar.

Për natyrën e vet specifike, auditimi i kësaj çështjeje do të realizohet së pari, nëpërmjet *qasjes cilësore*, duke e përdorur për atë pjesë të materialeve ku treguesit janë të pa matshëm e duke përdorur sipas rastit intervistat me pyetje të hapura.

Veç qasjes së lartpërmendur, do të përdoret *qasja sasiore*, nëpërmjet së cilës theksi do të vihet në grumbullimin e të dhënave numerike primare dhe sekondare, për të bërë më pas analiza sasiore dhe për të arritur në konkluzione

me besueshmëri të caktuar statistikore. Nëpërmjet kësaj qasjeje, grupi i auditimit do të testojë të dhënat e parashikuara, me ato të realizuara, si dhe ato të raportuara, me ato të kontrolluara, monitoruara dhe audituara.

Përveç dy qasjeve të mësipërme, për shkak të kompleksitetit të auditimit, do të përdoret dhe *qasja pragmatike*. Kjo lloj qasjeje është një miks midis dy qasjeve të mësipërme, por është edhe qasja më e përshtatshme për auditimet e performancës, sepse në të përdoren larmishmëri metodash dhe tipe të dhënash. Për realizimin e qasjeve tona të përshkruara më sipër, është grumbulluar dokumentacioni bazë, si nga pikëpamja cilësore ashtu edhe sasiore.

Grupit të auditimit gjatë kësaj faze, i janë vënë në dispozicion nga MEPJ e NjQV, si dhe ka mbledhur vetë: statistika mbi projektet dhe fondet e përfituara nga NjQV në mënyrë të drejtpërdrejtë ose jo, të dhëna mbi stafet dhe përcaktimin e detyrave që mbartin, PKIE dhe raporte monitorimi mbi realizimin e tyre, akte normative, studime mbi përfshirjen e NjQV në proceset integruese dhe raporte mbi ecurinë e këtyre proceseve, etj

2.1. OBJEKTIVI DHE PROBLEMI I PERFORMANCËS

Në vetëvehte, auditimi i performancës është një shqytim i pavarur i *efiçencës* dhe *efektivitetit* të sipërmarrjeve qeveritare, programeve dhe organizatave publike, duke iu përmbajtur *ekonomicitetit* dhe me synim identifikimin e përmirësimeve. Grupi i auditimit do të auditojë performancën mbi koordinimin ndërinstytucional, në kuadër të procesit të integritetit. Në këtë kontekst, *efektiviteti* do të jetë kriteri rreth të cilit do të zhvillohet auditimi i performancës, për temën e zgjedhur.

2.1.1. Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës

Vlerësimi të grupit auditues do i nënshtrohet aktiviteti i subjekteve të përmendur në paragrafët e mësipërm, *për gjithë periudhën 2016-2019*.

Gjatë fazës studimore janë marrur përgjigje për pyetësorët drejtuar subjekteve, si dhe konsultuar materiale nga fondi i të dhënave primare dhe ato sekondare.

Nevoja për një koordinim akoma më efektiv të të gjithë procesit të Integritetit të Shqipërisë në BE, është lehtësisht e dukshme.

Në nivel qendror, konstatohet se Planet Kombëtare të Integritetit Evropian, arrijnë nivele realizueshmërie larg pritshmërive për të cilat janë hartuar (realizimi prej 25.5% të PKIE për vitin 2017).

Hartimi, monitorimi dhe raportimi mbi zbatimin e Planit Kombëtar për Integritetin Evropian lidhet drejtpërdrejtë, me aktivitetin e DBE, sikurse reflekton edhe mbi gatishmërinë e reagueshmërine në nivel jo të përshtatshëm, të shfaqur nga ministritë e linjës dhe institucionet e tjera, që kanë kompetencë dhe udhëheqin kapitujt përkatës të parashikuara në MSA. Kjo sjell vonesa për procesin, i cili është thelbësor për realizimin e interesave madhore të shtetit shqiptar.

Nga ana tjetër, Bashkitë janë akoma në pozita pritjeje dhe jo mjaftueshem të involvuara në proces, pavarësisht edhe vetë procesit të decentralizimit të kompetencave, pas miratimit të Reformës Territoriale. Njësitë e Qeverisjes Vendore akoma nuk janë të pajisura me kapacitetet e nevojshme profesionale për të ndjekur fazat e ndryshme të procesit të përfshirjes në projekte dhe përthithjes

së fondeve, që BE vë në dispozicion të objektivave të ndryshëm, me qëllim rritjen e efektivitetit të këtyre njësive, në percjelljen dhe përmbushjen e detyrimeve, që burojnë nga objektivi madhor i integritetit.

Mungesa e kapaciteteve për hartimin e ToR-s, në kuadër të iniciativave që ato pritët të zbatojnë, mungesa e stafit të kualifikuar në planifikimin, menaxhimin dhe zbatimin e projekteve (mosnjohja mbi rregullat PRAG), mungesa e motivimit, ndryshimet e shpeshta në staf e bëjnë më të vështirë zbatimin e projekteve.

Njëherësh, edhe mungesa të tjera të karakterit organizativ dhe financiar, sikurse dhe, mungesa e likuiditetit për zbatimin e projekteve, duke qenë se NJQV kanë fonde të pamjaftueshme për të zbatuar projektin me fondet e veta financiare, vështirësitë në zbatimin e procedurave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, për hapjen e llogarive bankare dhe transferimin e parafinancimit/transheve të pagesave nga donatori, e bëjnë edhe me problematike përfshirjen efektive të NJQV në këto procese.

NJQV dhe NJIE, edhe në disa nga tryezat e konsultimit me institucionet qendrore, akoma nuk kanë gjetur një format përfaqësimi, që t'u japë atyre mundësinë e një ballafaqimi të drejtpërdrejtë, të pafiltruar nga ndërmjetësimi i Agjencise për Mbështetjen e Vetqeverisjes Vendore (AMVV).

Kjo zbeh rolin proaktiv, udhëheqës dhe koordinues, që i njihet qeverisjes vendore, në kuadër të procesit të integritetit, në përfaqësim të komuniteteve lokale.

Kështu, koordinimi i procesit e humbet efektivitetin dhe rolin e vet dhe përshfaqet tepër sipërfaqësor. Ndaj në fokus të auditimit natyreshëm do të shtrohet pyetja, nëse është efektiv koordinimi ndërinstitutional në kuadër të procesit, si në nivel qendror, ashtu dhe vendor? Pikërisht, këtu do të jetë edhe epiqendra e fokusit të auditimit të performancës.

Si një auditim me qasje kah sistemit, puna audituese dhe konkluzionet do të jenë të një niveli makro.

2.1.2. Objektivi i auditimit

Auditimi me temë "Efektiviteti i Koordinimit Ndërinstitutional në Kuadër të Procesit të Integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian" do të shtrihet për periudhën 2016-2019 dhe synon të analizojë dhe të japë një pamje të qartë lidhur me efektivitetin e koordinimit nga ana e Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme si dhe Bashkitë Shkodër dhe Vlorë në procesin të integritetit të vendit tonë në BE.

Objektivat e këtij auditimit synojnë të sigurojnë një informacion të plotë, të drejtë dhe vlerësues mbi koordinimin ndërinstitutional, konkretisht:

- Organizimin e MEPJ dhe Bashkitë Shkodër dhe Vlorë;
- Zbatimin e afateve lidhur me informimin dhe komunikimin ndërinstitutional;
- Koordinimin dhe hartimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE), me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe procesit të anëtarësimit në Bashkimin Evropian;
- Koordinimin dhe bashkëveprimin ndërinstitutional si dhe raportimin në

kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

2.2 Përkufizimet dhe terminologjia

- *"Auditimi i performancës"* vlerëson ekonomikitetin, efektivitetin dhe eficientësinë e veprimtarisë dhe përdorimit të fondeve nga njësi e sektorit publik në përmbushjen e objektivave;
- *"Autoriteti Kontraktues"* është struktura përgjegjëse për tenderimin, kontraktimin dhe për menaxhimin financiar dhe administrativ të projekteve;
- *"Efektivitet"* është masa në të cilën arrihen objektivat ose përputhshmëria midis rezultatit të produktit dhe rezultatit social për një aktivitet të caktuar;
- *"Eficiencë"* është raporti ndërmjet rezultateve të produktit dhe burimeve të përdorura për prodhimin e tij;
- *"Ekonomikitet"* është minimizimi i kostos së burimeve publike të përdorura për kryerjen e veprimtarisë, pa cenuar cilësinë;
- *"Marrëveshje Sektoriale"* është një marrëveshje që lidhet ndërmjet Komisionit dhe përfituesit IPA, për një fushë apo program specifik të IPA, ku përcaktohen rregullat dhe procedurat që duhen respektuar të cilat nuk përfshihen në këtë Marrëveshje apo në Marrëveshjet e Financimit;
- *"Marrëveshje Financimi"* është një marrëveshje njëvjeçare ose shumëvjeçare që lidhet ndërmjet Komisionit dhe Përfituesit IPA, për zbatimin e asistencës financiare të BE-së;
- *"Vendet pjesëmarrëse"* do të thotë vetëm përfituesit IPA II ose përfituesit IPA II bashkë me shtetin/shtetet anëtare ose me vendet që janë brenda fushës së veprimit të Instrumentit Evropian të Fqinjësisë, të cilat marrin pjesë në një program shumëvjeçar për bashkëpunimin ndërkufitar, i cili është hartuar bashkërisht nga vendet pjesëmarrëse;
- *"Marrës"* do të thotë përfituesi i grantit (përfshirë një kontraktues binjakëzimi), kontraktuesi që përfiton kontratë shërbimi, furnizimi ose punimesh, përfituesi në kuadrin e programeve të bashkëpunimit ndërkufitar, pala kontraktuese në një marrëveshje delegimi në kuadrin e menaxhimit indirekt apo çdo person fizik apo juridik që merr asistencë IPA II;
- *"Çështjet europiane"* janë çështjet që dalin nga anëtarësimi i Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian;
- *"Dokumente strategjike sektoriale dhe ndërsektoriale"* janë akte të organit publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ku shprehet vullneti dhe parashikimet për zhvillimin dhe realizimin e një politike të caktuar publike në fushat e ekonomisë, zhvillimit social, drejtësisë dhe çështjeve të brendshme, dhe marrëdhënieve me jashtë, të cilat mund të përcaktojnë shpërndarjen e burimeve financiare dhe njerëzore në një periudhë të caktuar kohore, me qëllim arritjen e objektivave të përcaktuara në to;
- *"Fondet e Bashkimit Evropian"* janë fondet që akordohen nga Bashkimi Evropian për mbështetjen e vendit tonë në plotësimin e kriterëve dhe kushteve për anëtarësimin në Bashkimin Evropian;

- *“Grup interesi”* është çdo organizatë jofitimprurëse që ka interesa të përbashkët në fushën e integritit evropian, ose subjekte të tjera të interesuara për çështjet e integritit evropian;
- *“Institucionet e Bashkimit Evropian”* janë institucionet vendimmarrëse të Bashkimit Evropian, si përcaktohen në të drejtën e Bashkimit Evropian;
- *“Kuatrë rregullator i negociatave/bisedimeve për anëtarësim”* është kuadrë që përcakton parimet dhe udhëzimet për negociatat/bisedimet për anëtarësim, i përgatitur nga Komisioni Evropian, në bashkëpunim me Këshillin e Ministrave të Republikës së Shqipërisë, dhe i miratuar nga shtetet anëtare të Bashkimit Evropian;
- *“Projektakt”* është projekti i një ligji, dokumenti strategjik, si dhe projekte të akteve normative, sipas fushës përkatëse të kompetencave, që kanë të bëjnë me çështje të integritit evropian;
- *“Legjislacioni i Bashkimit Evropian”*, është korpusi ligjor i normave ligjore të detyrueshme dhe të rekomandueshme në të gjitha shtetet anëtare të Bashkimit Evropian;
- *“Plani kombëtar për integrimin evropian”* është programi kombëtar i miratuar nga Këshilli i Ministrave, që shërben për zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga procesi i anëtarësimit;
- *“Ministri përgjegjës”* është ministri që përgjigjet për çështjet e integritit evropian.

2.3 Kriteret

2.3.1 Kriteret e politikës

- Ligji nr. 15/2015 “Për rolin e Kuvendit në Procesin e Integritit të Shqipërisë në BE”;
- Ligji nr. 9590, datë 27.07.2006, për ratifikimin e “Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane e Shteteve të tyre Anëtare”;
- VKM nr. 32, datë 19.01.2018 “Për Përcaktimin e Funksioneve të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe të Strukturave të Shërbimit të Jashtëm në Procesin e Integritit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”;
- VKM nr. 450, datë 26.07.2018 “Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integritit Evropian, Ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”;
- VKM nr. 500, datë 13.09.2017 “Për Përcaktimin e Fushës së Përgjegjësisë Shtetërore të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme”;
- VKM nr. 749, datë 19.12.2018 “Për Krijimin, Organizimin dhe Funksionimin e Strukturës Shtetërore, Përgjegjëse për Zhvillimin e Negociatave dhe Lidhjen e Traktatit të Aderimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”;
- VKM nr. 246, datë 09.05.2018 “Për Miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2018-2020”;

- VKM nr. 42, datë 25.01.2017 “Për Miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2017-2020”;
- VKM nr. 348, datë 11.5.2016 “Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020”;
- VKM nr. 11, datë 12.1.2018 për disa ndryshime në vendimin nr. 83, datë 28.1.2015, “Për Krijimin dhe Funksonimin e Agjencisë për Zbatimin e Reformës Territoriale”.

2.3.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit

- Progres Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë viti 2017, datë 17.04.2018;
- Progres Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë viti 2018, datë 29.05.2019;
- Raporti Vjetor i Këshillit Kombëtar të Integritimit Evropian – 2018;
- Raporti Vjetor i Këshillit Kombëtar të Integritimit Evropian – 2017;
- Raporti nr. 2/2017, “Për Ecurinë e Procesit të Integritimit”, drejtuar Komisionit të Integritimit Evropian, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, periudha Prill-Qershor 2017;
- Raporti Janar 2019, “Për Ecurinë e Procesit të Integritimit të Shqipërisë në BE”, drejtuar Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, periudha 2018;
- Raporti “Për Ecurinë e Procesit të Integritimit”, drejtuar Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, periudha Prill-Tetor 2019;
- Plan Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit 2012-2015;
- Plan Pune për Rekomandimet Afatshkurtra, 31.12.2015;
- Raport për zbatimin e VKM nr. 450, datë 27.06.2018;
- Indicative Strategy Paper for Albania (2014-2020) 18/08/2014;
- Revised Indicative Strategy Paper for Albania (2014-2020) 03/08/2018.

2.3.3 Kriteret teknike

- Urdhër nr. 94, datë 20.05.2019 “Për ngritjen, Përbërjen dhe Funksonimin e Grupeve Ndërinstitucionale të Punës për Integrimin Evropian”;
- Urdhër nr. 113, datë 30.08.2019 “Për format e Pjesëmarrjes, Funksonimit dhe Strukturën Institucionale të Platformës së Partneritetit për Integrimin Evropian”;
- Vendim nr. 96, datë 20.03.2017, për miratimin e rregullores “Për Organizimin, Funksonimin, Detyrat dhe Kompetencat e Administratës së Bashkisë Shkodër”.

2.3.4 Kriteret e tjera

- Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 25.0.2019;
- <https://vlada.mk>;

- <https://mf.rks-gov.net/>;
- https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en;
- Delegacioni i BE “Perceptimi publik i shqiptarëve për BE-në”, Maj 2019: (<https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/62081/perceptimi-publik-i-shqiptar%C3%ABve-p%C3%ABr-be-n%C3%AB-nj%C3%AB-sondazh-i-zhvilluar-nga-ipsos-public-affairs-p%C3%ABr-sq>).

2.4 Piramida e pyetjeve të auditimit

A ka qenë efektiv koordinimi ndërinstitucional nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe Njësitë e Qeverisjes Vendore për procesin e integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian për periudhën 2016-2019?

1 A koordinon MEPJ procesin e integritetit të Shqipërisë sipas kërkesave të BE-së dhe politikave të vendit tonë?

2 A janë të përgatitura Njësitë e Qeverisjes Vendore për të ushtruar rolin e tyre aktiv në procesin e Integritetit Evropian

1.1 A siguron MEPJ një rishikim vjetor efektiv të PKIE, me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara?

1.2 A respektohen afatet për informimin ndërinstitucional siç duhet për procesin e integritetit në BE nga MEPJ?

1.3 A sigurohet raportim efektiv në kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në BE?

1.4 A ka ndërmarrë MEPJ hapa konkrete e efektive, në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve njerëzore, për një standart më të lartë koordinues, lidhur me procesin e integritetit?

1.5 Sa kanë ndikuar ndryshimet administrative në arkitekturën institucionale, në funksionimin efektiv të mekanizmave koordinues të procesit të integritetit evropian?

2.1 A kanë NJQV organizimin dhe kapacitetet e përshtatshme për koordinimin e procesit të integritetit të Shqipërisë në BE?

2.2 A sigurojnë NJQV raporte transparente për publikun lidhur me procesin e integritetit të Shqipërisë në BE?

2.3 A janë trajnimet që kryen MEPJ, efektive dhe të mjaftueshme për informim dhe asistencë ndaj NJQV?

2.4 A ka ndërmarrë MEPJ veprime efektive për të lehtësuar dhe zgjidhur problematika që kanë ndeshur NJQV, në zbatimin e projekteve të financuara nga BE?

Nënpyetjet		Kriteret	Teknikat e mbledhjes së informacionit	Kalendari i gjenerimit të përgjigjeve	Audituesi përgjegjës	
1.1	A siguron MEPJ një rishikim vjetor efektiv të PKIE, me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara?	MEPJ	-VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017; -VKM nr. 32, datë 19.01.2018; -VKM nr. 500, datë 13.09.2017; -VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017.	Studim arkivor, shqyrtim i dokumentacionit dhe raporteve të ndryshme, intervista/pyetësorë	04.05.2020 - 29.05.2020	Erieta Këlliçi
1.2	A respektohen afatet për informimin ndër-institucional siç duhet për procesin e integritetit në BE nga MEPJ?	MEPJ? Bashkia Shkodër, Bashkia Vlorë.	-Raporti Janar 2019; -Raporti “Për Ecurinë e Procesit të Integritetit”; -Raport për zbatimin e VKM nr. 450, datë 27.06.2018; -Urdhër nr. 94, datë 20.05.2019; -Urdhër nr. 113, datë 30.08.2019; -Vendim nr. 96, datë 20.03.2017.	Studim arkivor, shqyrtim i dokumentacionit dhe raporteve të ndryshme monitorimi, intervista/pyetësorë	04.05.2020 - 29.05.2020	Erieta Këlliçi
1.3	A sigurohet raportim efektiv në kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në BE?	MEPJ, Bashkia Shkodër, Bashkia Vlorë.	-VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017; -VKM nr. 32, datë 19.01.2018; -VKM nr. 500, datë 13.09.2017; -VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017.	Studim arkivor, shqyrtim i dokumentacionit dhe raporteve të ndryshme monitorimi, intervista/pyetësorë	04.05.2020 - 29.05.2020	Erieta Këlliçi
1.4	A ka ndërmarrë MEPJ hapa konkrete e efektive, në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve njerëzore, për një standard më të lartë koordinues, për procesin e integritetit?	MEPJ	-Urdher i Ministrit nr; 478, dt 8/6/2010 -VKM nr. 500, datë 13.09.2017 -VKM nr. 142 datë 12.03.2014 -Urdhër i K/Ministrit nr. 138, dt. 21.10.2019 -Urdhër i K/Ministrit nr. 94, dt. 20.05.2019 -VKM nr. 749, datë 19.12.2018 -VKM nr. 42, datë 25.01.2017 -VKM Nr. 32, datë 19.1.2018,	-Analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e MEPJ; -Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre; -Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integritetit; -Analizë cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Krahasime me praktika te mira nga vendet e Rajonit.	04.05.2020 - 29.05.2020	Ardan Simoni

			-Progres raporte -PKIE, etj.			
1.5	Sa kanë ndikuar ndryshimet administrative në arkitekturën institucionale, në funksionimin efektiv të mekanizmave koordinues të procesit të integritetit evropian?	MEPJ	-VKM nr. 500, datë 13.09.2017; -Raportet e monitorimit të realizimit të - PKIE -Progres Raporte -Rekomandimet e Delegacionit të BE-së në Shqipëri, etj	-Analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e MEPJ; -Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre; -Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integritetit; -Analizë cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Analizë sasiore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Krahasime me praktika të mira nga vendet e Rajonit.	04.05.2020 - 29.05.2020	Ardian Simoni
2.1	A kanë NJQV organizimin dhe kapacitetet e përshtatshme për koordinimin e procesit të integritetit të Shqipërisë në BE?	Bashkia Shkodër Bashkia Vlorë	-VKM nr. 450, datë 26.07.2018; -Ligji nr. 9590, datë 27.07.2006; -VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017; -VKM nr. 348, datë 11.5.2016;	-Rishikimi, analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e NJQV; -Vizita pranë bashkive; -Krahasime me literaturën dhe praktikën e vendeve të tjera me përvojë pozitive;	04.05.2020 - 29.05.2020	Alfonc Gabili
2.2	A sigurojnë NJQV raporte transparente për publikun lidhur me procesin e integritetit të Shqipërisë në BE?	Bashkia Shkodër, Bashkia Vlorë.	-VKM nr. 450, datë 26.07.2018; -Ligji nr. 9590, datë 27.07.2006; -VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017; -VKM nr. 348, datë 11.5.2016;	-Rishikimi, analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e NJQV; -Vizita pranë bashkive; -Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre; -Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integritetit; -Analizë sasiore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Analizë cilësore e politikave të ndjekura në koordinimin e procesit;	04.05.2020 - 29.05.2020	Alfonc Gabili

2.3	A janë trajnimet që kryen MEPJ, efektive dhe të mjaftueshme për informim dhe asistencë ndaj NjQV?	MEPJ, Bashkia Shkodër, Bashkia Vlorë.	-VKM nr. 450, datë 26.07.2018; -Ligji nr. 9590, datë 27.07.2006; -VKM nr. 246, datë 09.05.2018; -VKM nr. 42, datë 25.01.2017; -VKM nr. 348, datë 11.5.2016; -VKM nr. 32, datë 19.1.2018; -VKM nr. 749, datë 19.12.2018;	-Rishikimi, analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e NjQV; -Vizita pranë bashkive; -Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre; -Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integritetit; -Analizë sasiore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Analizë cilësore e politikave të ndjekura në koordinimin e procesit; Krahasime me literaturën dhe praktikën e vendeve të tjera me përvojë pozitive;	04.05.2020 - 29.05.2020	Alfonc Gabili
2.4	A ka ndërmarrë MEPJ veprime efektive për të lehtësuar dhe zgjidhur problematika që kanë ndeshur NjQV, në zbatimin e projekteve të financuara nga BE?	MEPJ Bashkia Shkodër, Bashkia Vlorë	-Ligj nr. 37/2015, dt. 09.04.2015; -VKM nr. 348, dt. 11.05.2016; -Projekte të ndryshme, etj.	-Analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit; -Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e MEPJ; -Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre; -Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integritetit; -Analizë cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Analizë sasiore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit; -Komunikim me ekspertë.	04.05.2020 - 29.05.2020	Ardian Simoni

2.5 SKEMA E AUDITIMIT

Grupi i auditimit do të aplikojë qasjen pragmatike, pasi tërësia e të dhënave dhe materialeve, ka nevojë për vëzhgime dhe analizë cilësore e sasiore të lidhur me efektivitetin e koordinimit ndër-institucional në kuadër të procesit të integritetit .

2.5.1. Qasja/metodologjia e auditimit

Gjatë këtij auditimi kemi gjykuar si më të përshtatshme qasjen e orientuar kah sistemi, duke identifikuar, verifikuar dhe analizuar çështjet dhe problemet e

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", nr. 1, Tiranë

veçanta, që lidhen me “Efektivitetin e Koordinimit Ndërinstitucional në Kuadër të Procesit të Integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, si në nivel qendror, ashtu dhe lokal. Rrjedhimisht, metodologjia e përdorur është pragmatike dhe përmban elementë vlerësues, krahasues, analitikë dhe rekomandues.

Paradigma kryesore e këtij auditimi është: “Një efektivitet i munguar në koordinimin ndërinstitucional, ngadalëson dhe pengon procesin e integrimit të Shqipërisë në BE”.

Përsa më sipër, grupi i auditimit do të përdorë qasjen **kah sistemi** pasi është analizuar struktura, detyrat dhe funksionimi i dy drejtorive të MEPJ dhe ajo e dy njësive të qeverisjes vendore, Bashkisë Shkodër dhe Vlorë.

Pjesë e qasjes do të jenë edhe auditimet e rezultatit, pasi gjatë fazës studimore është konstatuar se ekzistojnë faktorë të jashtëm, që ndikojnë në rezultatet e subjekteve të auditimit, për pasojë tek koordinimi ndërinstitucional në kuadër të procesit të integrimit.

Grupi i auditimit do të përdorë edhe **metodën krahasimore**, sepse koordinimi ndërmjet institucioneve në kuadër të këtij procesi, në përputhje me praktikën më të mira, ndikon drejtpërdrejtë në përmirësimin e performancës në raport me objektivin e integrimit.

Epistemologjia do të jetë **interpretuese dhe pragmatike**.

2.5.2. Metodatat/teknikat audituese

Në përputhje me metodologjinë e përzgjedhur, teknikat për mbledhjen, përpunimin, analizimin e informacionit do të jenë një gërshetim i metodave cilësore dhe sasore. Në mënyrë që të garantojmë cilësi të lartë, auditimi do të kryhet në përputhje me Standardet e Auditimit, duke përzgjedhur burimet e informacionit, duke mbledhur, shqyrtuar dhe analizuar dokumentet e vëna në dispozicion, duke siguruar të dhëna shtesë gjatë fazës së terrenit, duke kryer intervista dhe komunikime me subjektet, etj.

Në mënyrë të përmbledhur metodatat dhe teknikat audituese do të jenë:

- Rishikimi, analiza dhe vlerësimi i raporteve dhe të dhënave të mbledhura gjatë fazës studimore të auditimit;
- Intervista dhe pyetje të hapura me stafin e NjQV, MEPJ, përpunim dhe analizim cilësor e sasior i përgjigjeve të tyre;
- Mbledhje të dhënash nga burime sekondare dhe analizë e tyre;
- Vizita pranë bashkive;
- Marrje të dhënash dhe studim i tyre nga botime dhe publikime të ndryshme për koordinimin e procesit të integrimit;
- Krahasime me literaturën dhe praktikën e vendeve të tjera me përvojë pozitive;
- Analizë sasore dhe cilësore të të dhënave të mbledhura gjatë fazës së terrenit.
- Analizë cilësore e politikave të ndjekura në koordinimin e procesit;
- Konsulta me ekspertë të fushës dhe institute studimi, jashtë subjekteve të auditimit.

2.6. REZULTATET E PARASHIKUARA

2.6.1. Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë

Në këtë kuadër, KLSH nëpërmjet mesazhit auditues synon, bërjen transparente të mangësive dhe dobësive të punës së NjQV dhe të MEPJ, të cilat kanë detyra dhe kompetenca të mirëpërcaktuara, në realizimin dhe koordinimin e procesit të integritetit të vendit tonë në BE, si dhe të ofrojë këshillim për përmirësimin e performancës të këtyre strukturave, si në nivel qendror dhe vendor, në drejtim të koordinimit më efektiv të këtij procesi.

Me anë të këtij auditimi merr informacion të zgjeruar si ligjvënësi, ashtu dhe ekzekutivi (nëpërmjet Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme), mbi koordinimin e procesit të integritetit evropian, i cili përfaqëson një prioritet kombëtar për politikën tonë të brendshme dhe të jashtme.

Të njëjtët do marrin informacion edhe mbi vështirësitë, mangësitë dhe dobësitë që karakterizojnë koordinimin e procesit në nivel lokal, duke e shoqëruar edhe me sugjerimet përkatëse, në funksion të përmirësimit të aktivitetit të tyre.

2.6.2. Impakti për publikun dhe palët e interesit

Auditimi i performancës mbi “Efektivitetin e Koordinimit Ndërinstitucional në Kuadër të Procesit të Integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, pritet të ketë një impakt të ndjeshëm për publikun shqiptar.

Qytetari shqiptar duke qene thellësisht i interesuar për procesin e integritetit, përgjatë këtyre dekadave ka krijuar bindjet e tija. Por gjykojmë, se ai është po aq i interesuar, të ketë një panoramë të detajuar dhe të besueshme, të prodhuar nga një autoritet institucional shqiptar (jo si Progres R aportet e KE-së), sikurse është KLSH, me disa nga arsyet e përseve të mangësive, vështirësive, apo arritjeve të vonuara dhe të pjesshme, në këtë proces jetik për të gjithë shoqërinë shqiptare.

Po ashtu, ky auditim përbën një kontribut në përmirësimin e efektivitetit të koordinimit të procesit, meqë synon të ofrojë këshillim dhe sugjerime për zgjidhjen e problemeve me të cilat ballafaqohet pushteti vendor në koordinimin e procesit në nivel lokal.

Ky auditim do synojë të ndërgjegjësojë NjQV, QQ (nëpërmjet Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme), subjekte të tjera shtetërore të lidhura direkt ose indirekt me procesin e integritetit, lidhur me dobësitë dhe mangësitë që shoqërojnë koordinimin ndërinstitucional të të gjithës.

Që gjatë fazës studimore, grupi i auditimit ka evidentuar disa faktorë që kanë ndikuar në performancën e NjQV dhe rolin e organeve të QQ, lidhur me këtë objektiv specifik. Për këto mangësi, të cilat do të jenë pjesë e fazës së auditimit që do të ushtrohet në terren dhe të tjera, që do të identifikohen gjatë auditimit në terren, grupi i auditimit do të dalë me konkluzione dhe rekomandime, për të cilat KLSH do të njoftojë subjektet e audituara. Në përfundim të këtij auditimi, do të njoftohen palët e interesit mbi mangësitë, risqet dhe problematikat, strukturat përgjegjëse, si dhe rekomandimet për përmirësimin e tyre në të ardhmen, masat që duhet të merren për plotësimin e tyre, si nga organet e pushtetit vendor, po ashtu edhe organet e qeverisjes qendrore, të përfshira në auditim.

2.6.3. Forma e publikimit

Në përfundim të auditimit do të përgatitet projekt-raporti i auditimit, i cili do t'i përcillet MEPJ (DBE dhe DFBE), si dhe Bashkive Vlorë dhe Shkodër, si institucione publike të përfshira në auditim.

Mbi këtë bazë dhe diskutimeve interaktive me subjektin e audituar, mbi opinionet e shfaqura prej tyre, do të përgatitet raporti përfundimtar i auditimit, një kopje e të cilit do t'i dërgohet edhe subjekteve të audituara si më sipër, si dhe një përmbledhje e tij do të publikohet në faqen në Internet të KLSH-së dhe rrjetet sociale, të Departamentit të Auditimit të Performancës.

Për rezultatet e këtij auditimi do të informohet publiku i gjerë, nëpërmjet botimit të një artikulli në median e shkruar. Raporti përfundimtar i auditimit, do të jetë pjesë e analizave dhe raportit të veprimtarisë vjetore të KLSH-së.

Ndjekja e zbatimit të rekomandimeve (*follow-up*), do të bëhet në përputhje me Ligjin 154/2014 datë 27.11.2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", nenet 15 dhe 30, ku brenda 20 ditëve nga data e marrjes së Raportit të Auditimit, subjektet e audituara do t informojnë rreth programeve të tyre, për të zbatuar rekomandimet.

Subjektet e audituara, brenda 6 muajve nga data e njoftimit të raportit të auditimit, i raportojnë Kontrollit të Lartë të Shtetit mbi ecurinë e zbatimit të rekomandimeve të dhëna.

KLSH çdo 6-mujor do të shikojë ecurinë e rekomandimeve për këtë problem dhe çdo vit do të raportohet në Kuvend. Gjithashtu në bazë të Planit Vjetor të Auditimeve të Departamentit të Performancës, do të auditohet me Program të veçantë të miratuar nga Kryetari i KLSH-së, zbatimi i rekomandimeve të propozuara nga ky auditim.

3 SHTJELLIMI I PYETJEVE DHE MESAZHI I AUDITIMIT

“Integrimi Evropian është objektivi gjeostrategjik dhe politik i Shqipërisë, që qëndron në thelb të politikës së brendshme dhe të jashtme”, - thuhet në Planin Kombëtar për Integrimin Evropian 2016-2020.

Ky angazhim i shpallur çdo vit me solemnitete nga Qeveria shqiptare ballafaqohet me një bilanc arritjesh dhe përmbushjesh, që dëshmojnë se objektivi i integrimit evropian mbetet larg trajtimit i të qepurit i tillë.

MIE, MPJ dhe MEPJ, e cila që pas tetorit 2017 ka për detyrë koordinimin e brendshëm dhe të jashtëm të procesit, kanë një bilanc pune me deficite, qoftë në organizimin e tyre të brendshëm, duke tërhequr vëmendjen e Komisionit Evropian i cili ka kërkuar një angazhim të shtuar, për forcimin e kapaciteteve administrative, qoftë në funksionimin e jashtëm, nëpërmjet përfaqësive tona diplomatike të akredituara në vendet e BE-së, të cilat jo vetëm nuk janë forcuar, sikurse parashikuar në vendime të Këshillit të Ministrave, por përkundrazi kanë shfaqur mungesa.

Me gjithë përpjekjet që këto ministri kanë bërë gjatë periudhës 2016-2019, për realizimin e objektivave të hartimit, koordinimit, zbatimit dhe monitorit të Planit Kombëtar për Integrimin Evropian, ato kanë rezultuar në mangësi të dukshme në miratimin e një metodologjie për hartimin e një Plani Kombëtar për Integrimin Evropian.

Pavarësisht se Marrëveshja e Stabilizim Asociimit ndërmjet Shqipërisë dhe BE-së, ka hyrë në fuqi në vitin e largët 2006, si dhe zbatimi i Acquis të BE-së në Shqipëri, mbështetet tek bashkitë e vendit në një masën 70%, Qeverive shqiptare iu deshën plot 12 vite, për hartimin e akteve ligjore që mundësojnë ngritjen e njësive, që mbështesin proceset integruuese pranë NJQV-ve.

Njësitë e integrimit evropian të pretenduara si të ngritura nga NJQV-të, janë në fakt koordinatorë lokalë për zbatimin e projektit “Bashkitë për në Evropë” dhe jo Njësi të Integrimit në përputhje me kërkesat ligjore. Monitorimi i kryer nga MEPJ (dhe ish-MIE), për ngritjen dhe funksionimin e strukturave të NJIE-ve, është thujse inekzistent.

NJQV-të nuk kanë publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion rreth Bashkimit Evropian, procesit të integrimit evropian, të drejtat dhe detyrimet që vijnë si pjesë e procesit të anëtarësimit, si dhe programeve të ndryshme të financimit të BE-së, por kanë publikuar informacione kryesisht në formë propagandistike.

Asistimi dhe koordinimi që ligji i ngarkon MEPJ, lidhur me pjesëmarrjen e NJQV-ve në programet e financimeve IPA, mbetet larg efektivitetit të dëshiruar.

Edhe çelja e pritshme e negociatave, e ngarkuar me një sërë parakushtesh, është një moment i cili duhet të detyrojë qeverinë dhe shoqërinë shqiptare për një reflektim serioz mbi arsyet e vonësive në këtë proces dhe lindjen e detyrimeve për të ndryshuar qasje dhe rritur nivelin e angazhimit.

3.1 A siguron MEPJ një rishikim vjetor efektiv të PKIE, me qëllim realizimin e objektivave të përcaktuara?

Plani Kombëtar për Integrimin Evropian është programi kombëtar i miratuar nga Këshilli i Ministrave, që shërben për zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga procesi i anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

Integrimi Evropian është objektivi gjeostrategjik dhe politik i Shqipërisë, që qëndron në thelb të politikës së brendshme dhe të jashtme. Duke marrë parasysh që Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është institucioni i cili, ka rolin e koordinuesit në procesin e integritit në BE. Ky organi ngarkohet të bashkërendojë dhe të monitorojë zbatimin e PKIE nga grupet ndërinstitucionale të punës (GNP) për çdo kapitull të Planit Kombëtar për Integrimin Evropian⁴¹. Sipas PKIE një nga synimet është përafrimi i legjislacionit të saj me *acquis* të BE-së. Gjithashtu PKIE rishikohet çdo vit duke pasur parasysh progresin e arritur, ritmin e përafrimit, si dhe zbatimin e legjislacionit të përafuar.⁴²

Synim i Planit Kombëtarë për Integrimin Evropian është që ministritë përgjegjëse për hartimin/rishikimin e projekt-akteve shqiptare si dhe shkalla e përafrimit të koordinohet duke përcaktuar prioritetet për aktet që do të përafrohen. Hartimi me cilësi i planit dhe miratimi i tij do të përmirësojnë koordinimin e këtij procesi dhe monitorimin e tij. Përgatitja e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian dhe përditësimet vjetore të tij koordinohen nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme në bashkëpunim me GNP-të.⁴³ MEPJ është institucioni përgjegjës për rishikim efektiv vjetor të PKIE, dhe në zbatim të VKM nr. 32, datë 19.01.2018, Ministri për Evropën dhe Punët e Jashtme përcakton metodologjinë dhe jep orientime mbi hartimin dhe monitorimin e PKIE-së. MEPJ si institucion përgjegjës për hartimin, rishikimin dhe orientimin që duhet të japë lidhur me PKIE ka struktura që koordinojnë integrimin, përkatësisht Drejtoria e BE-së, Drejtoria e Koordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s dhe Drejtoria e Bashkëpunimit Territorial. Vihet re që deri më tani MEPJ nuk ka marrë hapa konkret lidhur me hartimin e PKIE dhe bashkëpunimin mes strukturave të integritit, pasi nuk ka një metodologji/Udhëzues të miratuar për hartimin e këtij plani. Orientimet dhe metodologjia duhet të vihen në dispozicion të strukturave të integritit dhe strukturave teknike të ministrive të linjës dhe institucioneve kontribuuese, që i gjithë procesi i hartimit/rishikimit dhe miratimit të PKIE të arrij objektivat e përcaktuara.

Përfshirja e Grupeve Ndërinstitucionale të Punës për Integrimin Evropian për çdo kapitull negociues të ngritur mbi bazë të urdhrit të Kryeministrit nr. 107, datë 28.2.2014, "Për ngritjen, përbërjen dhe funksionimin e grupeve ndërinstitucionale të punës për integrimin evropian", koordinojnë raportimin, ndjekjen e rekomandimeve dhe planifikimin e procesit të përafrimit të legjislacionit në kuadër të Planit Kombëtar të Integritit Evropian. Sipas PKIE ky urdhër vendos përgjegjësinë e çdo ministri të linjës për koordinimin e grupeve ndërinstitucionale

⁴¹ Planin Kombëtar për Integrimin Evropian 2016-2020, miratuar me VKM Nr. 246, datë 9.5.2018

⁴² *ibid*

⁴³ *ibid*

të punës duke përcaktuar më qartë detyrat e MEPJ dhe të ministrive koordinuese. Sipas Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme, PKIE hartohet i strukturuar sipas kapitujve negociues, duke bërë të pashmangshme përfshirjen e grupeve ndërinstitucionale të punës. Nuk është parë asnjë hap konkret që MEPJ ka bashkëpunuar për rishikimin vjetor dhe koordinimin e PKIE me GNP-të.

Objektivë për hartimin dhe koordinimin e PKIE është dhe hartimi i një plani për përafrimin e legjislacionit shqiptar me legjislacionin e BE, sa më realist dhe në përputhje me kapacitetet e administratës publike shqiptare për hartimin, miratimin dhe zbatimin e akteve ligjore të përafruara, por sipas MEPJ ka “ekzistuar një lloj fërkimi mes mirëkuptimit të MEPJ të nevojës për të pasur një PKIE realiste dhe në përputhje me kapacitetet formësuese të legjislacionit, zbatuese dhe financiare dhe nevojës, si portë e parë e monitorimit të rekomandimeve të mekanizmave të BE-së, për të nxitur avancimin me traspozimin e *acquis* së BE-së në legjislacionin tonë kombëtar.”

Gjithashtu, objektivat kryesor që përmban plani për përafrimin e legjislacionit shqiptar me legjislacionin e BE-së për përafrimin e PKIE është zbatimi i MSA, përshpejtimin e përafrimit të legjislacionit shqiptar me legjislacionin e BE, në kuadër të standardeve evropiane. Për hartimin e PKIE duhet të mbahen parasysh rekomandimet e dhëna nga shërbimet e Komisionit Evropian. Vihet re që nuk ka një plan të mirëfilltë për përafrimin e legjislacionit shqiptar me atë të BE-së, pasi këto objektiva janë përcaktuar në PKIE, dhe MEPJ nuk ka hartuar asnjë plan pune konkret për zbatim lidhur me këtë.

MEPJ, pranon shprehimisht që masat zbatuese mbështetëse të tilla si përkthimi i legjislacionit, trajnime, forcim kapacitetesh administrative, investime, logjistikë, etj. do të përfshihen gjithashtu në PKIE. Deri më tani këto kërkesa të shprehura qartë në PKIE nuk janë zbatuar, por do të mbeten për tu realizuar në një kohë më të vonshme të papërcaktuar ende.

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është përgjegjëse për hartimin dhe rishikimin e PKIE-së në mënyrë sa më efektive për periudha periodike vjetore, por është vënë re se planet konkrete dhe iniciativa e këtij institucioni për të realizuar një dokument të përshtatshëm dhe hartuar e rishikuar sipas kërkesave të përcaktuara ka munguar për vitet 2016-2019. Kjo ka sjell që Plani Kombëtar të mos reflektojë ndryshimet dhe rekomandimet e dhëna, por të jetë një dokument i riprodhuar pa ndryshimet e nevojshme dhe të duhura.

Duke vënë në dukje që Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk ka një rregullore për funksionimin dhe organizimin e saj, si rrjedhojë detyrat e strukturave përkatëse për integrimin Evropian nuk janë të përcaktuara dhe hartuara në mënyrë të tillë që të sjellin dhe ndryshime apo përgjegjësi që duhet të ketë gjithsecili në kuadër të procesit të integritit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian. Këto mangësi sjellin pengesa të pashmangshme për një proces kaq të rëndësishëm si anëtarësimi në BE i Shqipërisë.

Gjetje:

- MEPJ nuk ka marrë hapa konkret dhe efektiv lidhur me hartimin e PKIE dhe bashkëpunimin mes strukturave të integritit, pasi nuk ka një metodologji/Udhëzues të miratuar për hartimin e këtij plani;
- MEPJ nuk ka bashkëpunuar për rishikimin vjetor dhe koordinimin e PKIE me GNP-të për periudhën 2016-2019;
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme gjatë hartimit dhe rishikimit vjetor të PKIE-së, nuk mban parasysh rekomandimet e dhëna nga shërbimet e Komisionit Evropian;
- MEPJ nuk ka hartuar asnjë plan pune konkret për procesin e Integritit të Shqipërisë në BE, ku të jenë të përcaktuara objektivat, planifikimi dhe zbatimi që do të ndiqet përgjatë gjithë procesit të integritit të Shqipërisë në BE;
- Duke qenë që masat zbatuese mbështetëse të tilla si përkthimi i legjislacionit, trajnime, forcim kapacitetesh administrative, investime, logjistikë, etj. Sipas MEPJ do të përfshihen gjithashtu në PKIE, pra deri më tani këto kërkesa në Planin Kombëtarë për Integrimin Evropian nuk janë zbatuar;
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk ka hartuar një rregullore për funksionimin dhe organizimin e saj;
- Drejtoritë të cilat janë pjesë e këtij procesi nuk kanë të përcaktuara dhe miratuara detyrat funksionale.

Për sa më sipër MEPJ ka paraqitur komente lidhur me rishikim/miratimin e PKIE është bërë mbi bazën e një metodologjie që MIE/MEPJ u ka përcjellë institucioneve të përfshira, dhe MEPJ harton një plan pune mbi bazë 6 mujore/vjetore ku përcaktohen edhe objektivat e drejtorive, si dhe shprehet që janë marrë masa për përkthimin e legjislacionit, trajnime, forcim kapacitetesh administrative, investime, logjistikë, etj.

Grupi i auditimit sqaron se për të gjitha komentet e Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk është sjell asnjë fakti i ri nga puna audituese dhe asnjë dokument justifikues i miratuar bashkëlidhur si për metodologjinë ashtu edhe për masat e marra për vitet 2016-2019 që të merret parasysh kundërshtimi nga MEPJ.

Observacionet (komentet) nuk pranohen.

Konkluzione:

- ❖ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, duke mos pasur një metodologji për hartimin dhe rishikimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian, nuk ka zbatuar kërkesat e VKM nr. 32, datë 19.01.2018, “Për përcaktimin e funksioneve të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe strukturave të shërbimit të jashtëm në procesin e integritit të Shqipërisë në Bashkimin

Evropian”, duke mos siguruar dhe sjellë një mbështetje të plotë të procesit të integrimit evropian;

- ❖ Detyrë e MEPJ është të nxisë dhe të bashkëpunojë me të gjithë strukturat për integrimin evropian sidomos me GNP sipas Planit Kombëtarë për Integrimin Evropian, që rishikimi i PKIE të jetë sa me objektiv dhe i përshtatshëm për një proces efektiv anëtarësimi në BE. Ky bashkëpunim ka rezultuar vetëm në rastet e mbledhjeve dhe takimeve teknike të përcaktuar nga PKIE, dhe nuk ka iniciativë për një bashkërendim në këtë procedurë rishikimi;
- ❖ Bazuar në përgjigjen e Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme masat zbatuese mbështetëse të tilla si përkthimi i legjislacionit, trajnime, forcim kapacitetesh administrative, investime, logjistikë, etj, deri më tani nuk janë zbatuar, ato do të mbeten për tu realizuar në një kohë më të vonshme të papërcaktuar ende, duke e zgjatur në kohë një proces sa me efikas për anëtarësimin e vendit tonë në BE;
- ❖ Mungesa e vullnetit të MEPJ për hartimin dhe miratimin e një rregullore të brendshme për funksionimin dhe organizimin e saj, si një dokument mjaft i rëndësishëm për çdo institucion, rrjedhimisht sjell edhe mangësi në zbatimin e detyrave të papërcaktuara në këtë dokument, si dhe një plan pune për të realizuar objektivat e përcaktuara për një proces integrimi sa më efektiv dhe të shpejtë.

Rekomandime:

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme sipas kërkesave VKM nr. 32, datë 19.01.2018, “Për përcaktimin e funksioneve të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe strukturave të shërbimit të jashtëm në procesin e integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, të ngrejë një grup pune që të hartojë dhe më pas të miratohet metodologjia dhe/ose udhëzimi për hartimin dhe rishikimin e Planit Kombëtarë për Integrimin Evropian.

Deri në Dhjetor 2020

- ✓ MEPJ të bashkëpunojë dhe bashkërendojë me strukturat e tjera të integrimit dhe me Grupet Ndërinstitucionale të Punës për rishikimin sa më efektiv të PKIE-së, takimet dhe mbledhjet mos të jenë vetëm ato që janë programuar paraprakisht, por sa herë të jetë e nevojshme, si dhe për të përshtirë në mënyrë sa më të saktë rekomandimet e KE (për këtë të mbahen dokumente verifikues).

Në vazhdimësi

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme përkatësisht Drejtoria e BE-së, Drejtoria e Koordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s dhe Drejtoria e Bashkëpunimit Territorial, të hartojnë një plan konkret

pune për të arritur objektivat lidhur me procesin e Integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

Deri në Shtator 2020

- ✓ MEPJ bashkë me GNP-të të përfshijnë gjatë rishikimit të PKIE-së së vitit të ardhshëm të gjitha masat zbatuese mbështetëse, për një dokument të plotë për procesin e integrimit në BE.

Deri në Mars 2021

- ✓ MEPJ, të ngrejë një grup pune për të hartuar një rregullore të brendshme funksionimi dhe organizimi, ku të jenë të mirë-përcaktuara detyrat dhe funksionet e gjithsecilit, dhe të miratohet nga struktura përgjegjëse e ministrisë.

Deri në Dhjetor 2020

3.2 A respektohen afatet për informimin ndërinstitucional siç duhet për procesin e integrimit në BE nga MEPJ?

Integrimi në Bashkimin Evropian kërkon shumë përpjekje dhe është mjaft sfidues për qeverisjen qendrore dhe atë vendore. Një ndër hapat kryesor për procesin e integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian që Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore është bashkërendimi dhe koordinimi i këtij procesi. Sipas Vendimit nr. 450, datë 26.07.2018, "Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integrimit Evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njërive të Vetëqeverisjes Vendore", disa nga kërkesat kryesore të këtij vendimi, janë të lidhura ngushtësisht me krijimin e një strukture përgjegjëse që duhet vendosur në bashki për integrimin evropian, të cilat kanë për detyrë të përfaqësojnë bashkitë në marrëdhënie me strukturat e qeverisjes qendrore që janë përgjegjëse për integrimin, si dhe zbatimit të asistencës së BE-së për këtë proces. Ku qartësisht vërehen struktura përkatëse në Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme po ashtu dhe në Bashkinë Shkodër, e kundërta është në Bashkinë Vlorë, e cila nuk ka një strukturë përgjegjëse për integrimin, për këtë në bashki janë dy persona të cilët kanë pozicione të tjera (Këshilltarë), dhe që nuk kanë të përcaktuara detyrat dhe funksionin në lidhje me integrimin. Duke përmendur gjithashtu mungesën e rregullores së brendshme të Bashkisë Vlorë për funksionimin dhe organizimin, për të cilën nuk është marrë asnjë iniciativë për të ndryshuar të paktën që nga momenti i miratimit të Vendimit nr. 450, datë 26.07.2018.

Ndërveprimi i qeverisjes qendrore dhe asaj vendore është thelbësore për të arritur një përmirësim dhe ecuri të mtejshme në këtë proces. Kusht i domosdoshëm sipas këtij vendimi është mbështetja dhe drejtimi i strukturave administrative të bashkisë për ndër të tjera dhe informimi për projektet e financuara nga programet e asistencës së Bashkimit Evropian për procesin e

integritet evropian në nivel vendor, si dhe hartimi i një informacioni çdo 6 muaj, që i dërgohet MEPJ, për përmbushjen e kriterëve dhe të standardeve që rrjedhin nga procesi i integritet evropian. Po ashtu, publiku dhe grupet e tjera të interesit duhet të informohen periodikisht.⁴⁴

Duke qenë që informimi ndërinstytucional konsiderohet i rëndësishëm që ky proces integritet të mos ketë pengesa, vihet re që Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore përkatësisht bashkia Vlorë nuk ka pasur bashkëpunim me Qeverisjen Qendrore, si dhe nuk ka kërkuar asnjëherë nga MEPJ që të marrë të dhëna dhe të informohet. Ndryshe ka vepruar bashkia Shkodër ku është treguar korrekte me dërgimin e informacioneve të nevojshme në MEPJ, megjithatë nuk ka kërkuar asistencë lidhur me informimin, si dhe trajnimet që sipas kësaj bashkie janë të pakta.

Sipas Bashkisë Vlorë, MEPJ siguron pjesëmarrjen e Njërive të Vetëqeverisjes Vendore në rastet e dërgimit të konsultimeve/objeksioneve çdo dokument që harton në kuadër të procesit të integritet. Por këto janë vetëm ftesa për takim apo aktivitet që lidhet me procesin e integritet në BE, dhe që janë organizuar vetëm për vitin 2018.⁴⁵ Në tabelën e mëposhtme janë të paraqitura takimet dhe aktivitetet në të cilat, Bashkia Vlorë rezulton të ketë marrë pjesë dhe që Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme ka organizuar, dhe që i përkasin vetëm vitit 2018.

Tabela nr. 1. Takimet dhe aktivitetet që lidhen me procesin e integritet të organizuara nga MEPJ

Data e takimit/aktivitetit	Takimi/Aktiviteti
17.01.2018	Takim vizibiliteti në kuadër të programeve të bashkëpunimit territorial
19.03.2018	Takim tematik në kuadër të programit IPA CBC Greqi-Shqipëri
21.04.2018	Lancimi i thirrjes së 3-të për projekt-propozimet, PA1 dhe PA2, program Adrion 2014-2020
12.06.2018	Seminar Rajonal “Bashkëpunimi Territorial” perspektivat e reja për” nxitjen e integritet
03.12.2018	Takim konsultativ mbi VKM-në për strukturat e hapjes së negociatave

Burimi: Bashkia Vlorë
Punoi: Grupi i Auditimit

⁴⁴ Vendimit nr. 450, datë 26.07.2018, “Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integritet Evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njërive të Vetëqeverisjes Vendore”, pika 2, germa d, dh dhe e.

⁴⁵ Përgjigje e pyetësorit nga Bashkia Vlorë kthyer me datë 27.05.2020

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

Për periudhën objekt auditimi nuk ka pasur informacione të dërguara nga Bashkia Vlorë drejtuar MEPJ. Rritja e bashkëpunimit me strukturat vendore⁴⁶ është një kërkesë e parashikuar në PKIE, e cila nuk ka gjetur zbatim dhe rezultate të dukshme.

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme ka detyrimin të “mbështesë, koordinojë, dhe monitorojë forcimin e kapaciteteve të bashkive për përmbushjen e kriterëve dhe të standardeve që rrjedhin nga procesi i integritit evropian për funksionet e veta apo të deleguara bashkisë dhe ndër të tjera ka përgjegjësi për të dhënë orientime strategjike dhe informon mbi procesin e integritit evropian dhe politikat e programet respektive, të cilat mund të zbatohen në nivel vendor dhe ka këto përgjegjësi:

a) Siguron pjesëmarrjen e përfaqësuesve të njësive të vetëqeverisjes vendore në forumet apo strukturat konsultuese për procesin e integritit evropian dhe të asistencës së Bashkimit Evropian për këtë proces;

c) Informon mbi asistencën e Bashkimit Evropian për procesin e integritit evropian, përfshirë programet nga të cilat përfitojnë njësitë e vetëqeverisjes vendore;

ç) Informon bashkitë lidhur me hapjen e thirrjeve për propozime, në kuadër të programeve të ndryshme të financuara nga Bashkimi Evropian, nga të cilat përfitojnë njësitë e vetëqeverisjes vendore;

d) Mundëson konsultimin e bashkive në lidhje me procesin e aplikimeve, duke shërbyer njëkohësisht si pikë lidhjeje e tyre me strukturat përkatëse të menaxhimit të programeve të financuara nga Bashkimi Evropian;

dh) Mbikëqyr kapacitetin dhe masën e përthithjes së asistencës së Bashkimit Evropian nga bashkitë.”⁴⁷

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme lidhur me këto detyrime të VKM nr. 450, datë 29.05.2018, nuk ka marrë asnjë hap për të informuar strukturat përkatëse, për të siguruar pjesëmarrjen përfaqësuesve të njësive të vetëqeverisjes vendore në forumet apo strukturat konsultuese për procesin e integritit evropian dhe të asistencës së Bashkimit Evropian për këtë proces.

Procesi i Integritit të Shqipërisë në BE, kërkon gjithashtu “sigurimin e informacionit të nevojshëm për problemet sektoriale që lidhen me zbatimin e legjislacionit të Bashkimit Evropian, sipas sektorëve që mbulojnë dhe në përputhje me funksionet e bashkive dhe kanë përgjegjësi veç të tjerash edhe të japin informacion për projektet e financuara nga Bashkimi Evropian dhe donatorë të tjerë për sektorin që mbulojnë, ku përfitues është bashkia.”⁴⁸

Këto problematika lidhur me strukturën përgjegjëse të bashkive, MEPJ nuk e ka venë në dukje ose të gjenerojë një informacion për këtë mangësi, duke mos respektuar kërkesat ligjore, për integritimin.

⁴⁶ VKM nr. 246, datë 09.05.2018 “Për Miratimin e Planit Kombëtar Për Integritimin Evropian 2018-2020”

⁴⁷ Vendimit nr. 450, datë 26.07.2018, “Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integritit Evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, pika 4, germa a, c, ç, d dhe dh

⁴⁸ *ibid*, pika 5

Mungesa e bashkëpunimit midis qeverisjes qendrore dhe asaj vendore, tregon qartësisht seriozitetin e punës që këto institucione kanë për të arritur një koordinim dhe monitorim efektiv për procesin e integritetit të vendit tonë në BE.

Gjetje:

- Bashkia Shkodër nuk ka kërkuar asistencë lidhur me trajnimet për të cilat shprehet që janë të pamjaftueshme për procesin e integritetit, për të gjithë periudhën objekt auditimi;
- Bashkia Vlorë nuk ka një strukturë përgjegjëse për integritetin, edhe pse kjo ka qenë një kërkesë e hershme dhe e rëndësishme, kjo jo vetëm për rëndësinë që sjell ky proces;
- MEPJ nuk e ka venë në dukje ose të gjenerojë një informacion për mungesën e një strukture përgjegjëse për integritetin Evropian për Bashkinë Vlorë, duke mos respektuar kërkesën e VKM nr 450, datë 09.05.2018.
- Vihet re që Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore përkatësisht Bashkia Vlorë nuk ka pasur bashkëpunim me Qeverisjen Qendrore, si dhe nuk ka kërkuar asnjëherë nga MEPJ që të marrë të dhëna dhe të informohet lidhur me këtë proces;
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme për procesin e integritetit ka dërguar ftesa për takim apo aktivitete që janë organizuar vetëm për vitin 2018, dhe për asnjë periudhë tjetër;
- Rritja e bashkëpunimit midis strukturave të qeverisjes qendrore dhe asaj vendore është një kërkesë e parashikuar në PKIE, e cila nuk ka gjetur zbatim dhe rezultate të dukshme, për vitet 2016-2019;
- MEPJ nuk ka marrë asnjë hap për të informuar strukturat përkatëse, për të siguruar pjesëmarrjen përfaqësuesve të njësitë të vetëqeverisjes vendore në forumet apo strukturat konsultuese për procesin e integritetit evropian dhe të asistencës së Bashkimit Evropian për këtë proces.

Për sa më sipër MEPJ ka paraqitur komente duke sqaruar që ka qenë në komunikim të vazhdueshëm me Ministrinë e Brendshme, Agjencinë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore dhe Delegacionin e BE për situatën e ngritjes së NjIE nëpër bashkitë e vendit. Por MEPJ nuk ka asnjë tagër mbi qeverisjen vendore dhe nuk është ministria përgjegjëse për menaxhimin e saj, si dhe për çdo shpallje thirrje për projekt aplikime, ftohen ndër të tjera, Bashkia Vlore dhe ajo Shkodër në varësi të programit që i përfshin këto dy bashki.

Grupi i auditimit sqaron përsëri se për të gjitha komentet për këto gjetje që janë parashtruar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme sqarojmë se një ndër detyrat e MEPJ është edhe venë në dukje ose gjenerimi i një informacion për mungesën e një strukture përgjegjëse për integritetin Evropian për NJQV sipas kërkesave të VKM 450, datë 09.05.2018. Gjithashtu nuk është sjell asnjë fakti i ri

nga puna audituese dhe asnjë document justifikues lidhur me shpalljet/thirrjet për projekte për të gjithë periudhën objekti auditimi.

Observacionet (komentet) nuk pranohen.

Konkluzione:

- ❖ Bashkia Shkodër duke qenë një institucion i cili, ka qenë korrekt dhe i përgjegjshëm për të ngritur një strukturë përkatëse për të ndjekur dhe ndër-vepruar lidhur me këtë proces, si dhe për të bashkëpunuar me Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme si një institucion që koordinon, asiston, informon dhe monitorin procesin e integritetit në BE. Gjithashtu, Bashkia Shkodër për periudhën 2016-2019, ka qenë mjaft aktive lidhur me informacionet e dërguara për procesin e integritetit si një procedurë pune e rëndësishme dhe një kërkesë ligjore e sanksionuar në standardet Evropiane dhe PKIE.
Megjithatë Bashkia Shkodër nuk ka marrë iniciativë për të kërkuar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, asistencë lidhur me trajnimet e nevojshme për të cilat është shprehur që janë të pakta lidhur me procesin e integritetit të vendit tonë në BE, kjo sjell mangësi në kapacitetin profesional të strukturës përgjegjëse për integritetin.
- ❖ Duke qenë që Bashkia Vlorë është një institucion i cili funksionon pa një rregullore të brendshme për funksionimin dhe organizimin e saj, dhe nuk ka një strukturë përgjegjëse për integritetin, sipas kërkesave të VKM nr. 450, datë 26.07.2018, “Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integritetit Evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore” dhe kërkesave të Planit Kombëtarë për Integritetin Evropian, kjo sjell edhe pengesa të tjera të pashmangshme. Mungesa e vullnetit të Bashkisë Vlorë për të ndërmarrë hapa konkret lidhur me këto, rrjedhimisht ka penguar dhe në procese pune rutinë dhe të përditshme, që janë kërkesa thelbësore.
- ❖ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, si institucion që koordinon, harton dhe monitoron zbatimin e PKIE, por kjo gjë nuk është vërejtur pasi MEPJ për procesin e integritetit nuk nxit pjesëmarrjen e qeverisjes vendore e për më tepër nuk vë në dukje pengesat që vijnë nga Njësitë e Qeverisjes Vendore, si gjatë viteve 2016-2019 nuk ka komunikim dhe nuk ndër-vepron, aq më tepër të ushtrojë pushtetin që i është atribuar nga PKIE dhe standardet Evropian. Kështu duke penguar një hallkë të rëndësishme në këtë proces.
- ❖ Informimet e MEPJ gjatë këtyre viteve objekt auditimi, nuk i janë drejtuar NjQV lidhur me procesin e integritetit, si dhe nuk ka bashkërenduar e kërkuar që të marrë një informacion as nga NjQV, që procesi të ndiqej vazhdimisht e të krijohet një frymë bashkëpunimi, për të zgjidhur problematikat dhe ngërçet e hasura.

Rekomandime:

- ✓ Bashkia Vlorë të krijojë një grup pune, i cili të hartojë rregullore të brendshme për funksionimin dhe organizimin e institucionit, si dhe më pas të procedohet me miratimin e saj.

Deri në Dhjetor 2020

- ✓ Bashkia Vlorë të marri masat që të formatojë organizimin e institucionit dhe të ngrejë një strukturë përgjegjëse për integrimin Evropian sipas kërkesave eksplicite të VKM nr. 450, datë 26.07.2018, “Për Bashkërendimin dhe Koordinimin e Procesit të Integritimit Evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, dhe VKM nr. 246, datë 09.05.2018 “Për Miratimin e Planit Kombëtar Për Integrimin Evropian 2018-2020”.

Deri në Dhjetor 2020

- ✓ Bashkia Vlorë të marrë iniciativa në kuadër të procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në BE, të informojë MEPJ, si dhe sa herë të jetë e nevojshme të kërkojë nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme informacion të detajuar për të qenë sa me përditësuar me procesin.

Në vazhdimësi

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, si institucioni përgjegjës kryesor për koordinimin dhe informimin ndërinstitucional, të marrë hapa konkret dhe të ndër-veprojë me Njësitë e Qeverisjes Vendore, si dhe të kërkojë periodikisht si dhe kur është e nevojshme informacion për procesin e integritimit.

Në vazhdimësi

3.3 A sigurohet raportim efektiv në kuadër të negociatave të anëtarësimit të Shqipërisë në BE?

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është e ngarkuar nga Planit Kombëtar për Integrimin Evropian për të raportuar çdo 3 muaj në Këshillin e Ministrave për ecurinë e zbatimit të PKIE. Gjithashtu, Ministrinë dhe institucionet e tjera koordinuese të grupeve ndërinstitucionale të punës duhet të raportojë çdo 3 muaj për realizimin e detyrimeve që rrjedhin nga PKIE.⁴⁹ Detyrimi i raportimit të të gjithë hapave që institucionet përgjegjëse për integrimin e vendit tonë rrjedh nga Planit Kombëtarë për Integrimin Evropian, ku përfshihet edhe periodiciteti se e këtyre raportimeve.

Sipas progres raporti të KE për Shqipërinë, “analiza publike e punës së qeverisë është ende e kufizuar, veçanërisht sepse monitorimi dhe raportimi mbi aktivitetet e qeverisë nuk rregullohet, koordinohet ose zbatohet në mënyrë koherente. Monitorimi dhe raportimi shpesh kufizohen në zbatimin e aktiviteteve dhe rrallë

⁴⁹ VKM nr. 246, datë 09.05.2018 “Për Miratimin e Planit Kombëtar Për Integrimin Evropian 2018-2020”

vlerësojnë rezultatet e tyre. Shumica e raporteve qeveritare për politika të ndryshme vazhdojnë të prezantojnë aktivitetet e zbatuara dhe nuk shpjegojnë rezultatet dhe përfundimet aktuale që janë arritur përmes zbatimit të politikave qeveritare. Është finalizuar kuadri i plotë i vlerësimit të performancës, dhe raportimi për treguesit e performancës për herë të parë, është përfshirë në raportin vjetor të monitorimit për vitin 2018. Mungesa për raportimin mbi përparimin e bërë mbetet shqetësuese.”

Ky konstatim nga Progres Raporti i KE për Shqipërinë, sipas MEPJ “Vlerësimi i Komisionit nuk është konkret në lidhje me raportimet dhe koordinimin ndërinstytucional për procesin e integritetit, por është një vlerësim i përgjithshëm mbi analizën e punës institucionale publike.”⁵⁰

Një ndër detyrat e Drejtorisë së Bashkimit Evropian në MEPJ është edhe koordinimi i bashkëveprimit ndërinstytucional dhe raportimi në kuadër të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian. MEPJ, raportimet i ndan në dy lloje, në kuadër të hartimit të raportit të KE për Shqipërinë dhe në kuadër të takimeve të institucioneve të përbashkëta BE-Shqipëri.

Sipas Ligjit nr. 15/2015 “Për Rolin e Kuvendit në Procesin e Integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, objekt është përcaktimi i rregullave për marrëdhëniet e Kuvendit me Këshillin e Ministrave dhe me institucionet e Bashkimit Evropian, në procesin e integritetit të Shqipërisë në BE. “Këshilli Kombëtarë i Integritetit Evropian ka përgjegjësi Ligjore veç të tjerave edhe raportimin të paktën një herë në vit në Kuvend mbi punën e Këshillit.”⁵¹ Pjesë përbërëse e këtij Këshilli është edhe ministri përgjegjës për Integritetin Evropian. Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme për periudhën 2016-2019, ka hartuar raporte monitorimi për PKIE 2016-2020, 2018-2020 dhe 2019-2021, si dhe Raportet për vitet 2016-2019 mbi ecurinë e procesit të Integritetit – Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

Vihet re që nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk përmbushet plotësisht kushti i raportimit çdo 3 muaj sipas kërkesave ligjore.

Gjithashtu MEPJ, nuk bashkëpunon me NJQV lidhur me raportimet për procesin e integritetit Evropian, nuk kërkon që ky detyrim të plotësohet nga NJQV, të cilat nuk raportojnë dhe të vënë në dijeni MEPJ. Niveli i raportimit të Bashkisë Vlorë është i ulët, ndërsa Bashkia Shkodër është një institucion i cili, sipas Raportit të Vlerësimit për Vitin 2018, Bashkitë në Procesin e Integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian është shprehur që ka arritje të dukshme dhe raporton gjithashtu përgjegjshmëri të lartë për të ofruar shërbimet e nevojshme karshi qytetarit.

Nga vlerësimet e raportit për bashkitë dhe verifikimet, vihet re që raportimi nga këto institucione, veçanërisht MEPJ dhe Bashkia Vlorë, kanë mangësi në realizimin e një raportimi efektiv lidhur me procesin e integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian. Një raportim efektiv dhe llogaridhënie e qeverisjes qendrore dhe

⁵⁰ Përgjigje e pyetësorit nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme kthyer me datë 01.06.2020

⁵¹ Ligjit nr. 15/2015 “Për Rolin e Kuvendit në Procesin e Integritetit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian”, neni 7, germa g.

vendore janë të përfshira në parimet e Qeverisjes së Mirë⁵², ku një nga konceptet kryesore të llogaridhënies konsiderohen edhe raportimet për arritjet, rezultatet dhe pengesat që mund të hasen gjatë procesit të integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

Gjetje:

- Raportimi si një proces i rëndësishëm mbi aktivitetet e qeverisë nuk rregullohet, koordinohet ose zbatohet në mënyrë koherente⁵³ dhe është ende e kufizuar.
- MEPJ në raportimet që kryen, paraqet vetëm arritjet që janë realizuar⁵⁴ nga kushtet që BE i ka vendosur Shqipërisë, por rezultatet dhe problematikat nuk i konsideron që të raportohen sipas detyrimeve, për një proces sa me transparent dhe të përshtatshëm.
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk përmbush rekomandimet e Komisionit Evropian dhe shprehimisht konsideron që “Vlerësimi i Komisionit nuk është konkret në lidhje me raportimet dhe koordinimin ndërinstytucional për procesin e integrimit, por është një vlerësim i përgjithshëm mbi analizën e punës institucionale publike.”
- Vihet re që nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk përmbushet plotësisht kushti i raportimit çdo 3 muaj sipas kërkesave ligjore.
- Bashkia Vlorë, ka mangësi në realizimin e një raportimi efektiv lidhur me procesin e integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme nuk kërkon që ky detyrim për raportim të plotësohet nga NjQV.

Konkluzione:

- ❖ Raportimi që qeverisja qendrore dhe vendore për procesin e integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian, duhet të kryhet me një periodicitet prej 3 muajsh, pranë Këshillit të Ministrave për zbatimin e Planit Kombëtarë për Integrimin Evropian, gjë e cila nuk është vënë re nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, dhe NjQV (veçanërisht Bashkia Vlorë). Kjo sjell pengesa në transparencë për procesin e anëtarësimit të vendit tonë në BE.
- ❖ Nga Progres Raporti i KE, si rekomandim për Shqipërinë është lënë që raportimet të jenë koherente dhe në të, të përfshihen edhe rezultatet jo vetëm arritjet e deri tanishme, por ky rekomandim nga MEPJ konsiderohet si i përgjithshëm dhe vlerësimi i KE nuk është konkret, çka është papërgjegjshmëri dhe nuk është fare serioze, pasi MEPJ ka detyrimin të paraqesë një raportim korrekt dhe të plotë me të gjithë elementet e domosdoshëm, sipas kërkesave dhe detyrimeve që i janë ngarkuar. Kështu duke sjell pengesa për bashkërendim dhe bashkëpunim për të arritur rezultate në këtë proces integrimi mjaft të rëndësishëm.

⁵²Parimet e administratës Publike, <http://sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Overview-Alb.pdf>

⁵³ Raporti i vitit 2019 për Shqipërinë, Komisionin Evropian, Bruksel 29.05.2019

⁵⁴ *ibid*

- ❖ Subjekt e këtij auditimi veçanërisht MEPJ dhe Bashkia Vlorë kanë problematika lidhur me raportimin për zbatimin e PKIE, dhe raportime për ecurinë e procesit të Integritimit të Shqipërisë në BE. Bashkia Vlorë duke mos marrë iniciativën dhe duke mos pasur përgjegjshmërinë të zbatojë Planin Kombëtarë për Integrimin Evropian⁵⁵, lidhur me raportimet, dhe bashkërendimin ndërinstytucional për zbatimin e PKIE-së, ka sjellë ngërç në bashkëpunimin dhe bashkërendimin ndërinstytucional midis qeverisjes qendrore dhe asaj vendore, kjo jo vetëm për mungesën e vullnetit të bashkisë, por edhe kërkesës së llogarisë nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, e cila nuk zbaton PKIE. Duke mos ushtruar funksionet e deleguara nga Plani Kombëtarë për Integrimin Evropian, si institucion i cili duhet të nxisë të gjithë strukturat për integrimin e Shqipërisë në BE, të kryejnë detyrat e caktuara për të arritur anëtarësim sa më të shpejtë të vendit tonë në Bashkimin Evropian.

Rekomandime:

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, duhet të marrë masat të raportojë sipas periudhave të caktuara nga PKIE, për zbatimin e kësaj të fundit, duke caktuar praktikë pune për të raportuar çdo 3 muaj, dhe në raste të nevojshme të tjera.

Në vazhdimësi

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme të nxisë qeverisjen vendore të zbatojë kërkesat nga Bashkimi Evropian, duke qenë organi kompetent për koordinimin e PKIE, duke ushtruar detyrat funksionale, atë të llogaridhënies dhe llogari-marrjes nga strukturat përgjegjëse për integrimin e Shqipërisë në Bashkimin Evropian.

Në vazhdimësi

- ✓ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme të tregohet e përgjegjshme për të zbatuar rekomandimet e KE në raportet vjetore për Shqipërinë, duke kryer raportimet sipas kërkesave, me të gjithë elementet e raportimit, duke përfshirë në të arritjet, rezultatet, mangësitë dhe pengesat e mundshme.

Deri në Dhjetor 2020

⁵⁵ VKM nr. 246, datë 09.05.2018 "Për Miratimin e Planit Kombëtar Për Integrimin Evropian 2018-2020"
Adresa: *Rruga "Abdi Toptani", nr. 1, Tiranë*

3.4 A ka ndërmarrë MEPJ hapa konkrete e efektive, në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve njerëzore, për një standard më të lartë koordinues, për procesin e integritimit?

Nga ana e MEPJ-së janë vënë në dispozicion të dhënat përkatëse të stafit të transferuar nga MIE në MEPJ, të MPJ-së para bashkimit të dy ministrive, si dhe të MEPJ-së, me ndryshimet përkatëse në kohë.

Teksa shihen identitetet profesionale të tyre, është lehtësisht e konstatueshme se profilet formative të punonjësve të stafeve të dedikuara procesit të integritimit, në vijimësi, gravitojnë në fushën e shkencave sociale. Me së shumti ata kane studiuar për drejtësi, shkenca politike, histori, gjuhë të huaj. Ndokush për ekonomi dhe agrobiznes (2) dhe përjashtim emblematic përbën një i diplomuar në inxhinieri, Edhe punësimet, që kane ndjekur në kohe, pas bashkimit të dy ministrive (u punësuan në vitin 2018 dy punonjës me statusin e nëpunësi civil dhe në 2019 katër të tjerë), nuk i janë larguar kësaj qasjeje.

Nga këqyrja e kriterëve⁵⁶ të punësimit në shpalljet e vendeve vakante për pozicionin e “diplomat specialist”, rezulton se formimi i kërkuar për kandidatët duhet të jetë master shkencor: në shkenca juridike, shkenca politike, marrëdhënie ndërkombëtare, diplomaci dhe një vit pune.

Po ashtu, kusht për punësimin e përgjegjësit në një nga sektorët e integritimit, është certifikimi i studimeve master shkencor, në shkenca ekonomike ose shkenca politike.

Gjetje dhe konkluzion:

Përfshirja e punonjësve të njësive të dedikuara integritimit, në Grupet Ndërinstitucionale të punës, bën të nevojshëm sintonizimin edhe profesional e formativ të tyre me këto grupe. Në një kohë kur çelja e negociatave është hapi më i afërt i procesit, duke sjelle për pasoje fillimin e diskutimit të kapitujve deri më tani të padiskutuar, punonjësit e MEPJ-së duhet të jenë të aftë të bëhen pjesë aktive e diskutimit të problematikave që do ndeshen. Ndaj do ketë nevojë për njohës të politikave të mjedisit, të bujqësisë, të energjetikës dhe rrjedhimisht, edhe të ngarkuarit e MEPJ-së që do ndjekin diskutimin e kapitujve duhet të jene për nga formimi i tyre, më afër këtyre profileve profesionale.

Për sa më lart, **rekomandojmë:**

MEPJ dhe DAP të ndryshojnë kriteret e punësimit, duke mos e kufizuar profilin e studimeve të përfunduara nga kandidatët që konkurrojnë për t’u punësuar, në ato të parashikuara deri më tani, por të zgjerojnë spektrin e profileve profesionale të rekrutueshme.

Në vijimësi

⁵⁶ Te dhëna nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore.

Në vitin 2018 MEPJ punësoi dy punonjës⁵⁷, pranë njësive të dedikuara integritetit evropian, ndërkohe që vetëm dy muaj para fillimit të 2018, u larguan nga puna 22 punonjës (9 me dëshirën e tyre dhe 13 pa dëshirë, në momentin e bashkimit të MIE dhe MPJ, ne MEPJ)⁵⁸. Tani pyetja shtrohet, se pse u bë i nevojshëm punësimi i të tjerë punonjësve pa përvojën e duhur, kur vetëm pak muaj më herët u ndërpre marrëdhënia e punës për 22 punonjës me përvoje. Në mediat elektronike⁵⁹ ka pasur edhe akuza për qasje nepotike nga ana e MEPJ lidhur me punësimet, ku përmendet edhe njëri prej punonjësve të punësuar në 2018.

Gjetje dhe konkluzion

Punësimet e bëra në vitin 2018, pas lirimit dhe largimit të 22 punonjësve, më së paku janë të dyshimta, pavarësisht raportimit të bërë nga DAP për procesin e shkrirjes së MIE-s.

Për sa me sipër, **rekomandojmë:**

MEPJ veçanërisht në rastet kur për punësime të caktuara ka reagime nga ana e opinionit publik, duhet të gjejë format e përshtatshme për të bërë transparencë publike mbi përzgjedhjen e kandidatëve.

Në vijimësi

Në ngritjen e kapaciteteve kontribuojnë edhe modulet e trajnimit të cilave u janë nënshtruar gjatë viteve 2016-2019 stafet e MIE, MPJ. Këto module trajnimi përfshijnë⁶⁰:

- Trajnime të organizuara nga Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA). Trajnimet duhet të bëhen sipas fushës së përgjegjësisë që mbulon secili punonjës.
- Trajnime për kapituj specifik të organizuar nga asistenca teknike përkatëse për secilin kapitull. Ofrimi i trajnimit bëhet për stafin që është përgjegjës për kapitullin mbi të cilin fokusohet moduli i trajnimit.
- Trajnime të organizuara nga delegacioni i BE dhe institucione të autorizuara për aftësimin e punonjësve të rinj të administratës në fushën e integritetit evropian. Këto të fundit realizohen me përzgjedhjen sipas një konkursi të mbajtur nga vetë organizatorët.

MEPJ në informacionin lidhur me trajnimet që i bëhen stafeve të njësive të dedikuara koordinimit të procesit, sugjeronte, që të konsultohet "...raporti vjetor për Kuvendin e Shqipërisë për vitin 2019, për evidenca të trajnimeve të stafit nën

⁵⁷ Te dhëna nga DBNj

⁵⁸ Te dhëna nga DBNj

⁵⁹ <https://pamfleti.net/ekskluzive-rama-e-ktheu-diplomacine-ne-vend-qokash-qejfi-dhe-blerje-te-kundershtareve/>

⁶⁰ Përgjigjet e pyetësorit dhënë nga MEPJ, datë 1 qershor 2020

rubrikën “Forcimi i kapaciteteve institucionale në kuadër të negociatave të anëtarësimit”⁶¹.

Lista e moduleve të trajnimit ishte e bollshme çka tregon për një angazhim serioz nga ana e MEPJ gjatë vitit 2019, lidhur me ngritjen profesionale të punonjësve të njësive të koordinimit.

Asistenca e ekspertëve të huaj për stafet e MIE apo MEPJ, gjithashtu ka ndihmuar në përmirësimin e kapaciteteve profesionale, duke garantuar mbështetjen dhe trajnimin e stafeve, sipas praktikës të “të mësuarit duke bërë”. Kjo asistencë për stafet e MIE apo MEPJ, për periudhën objekt auditivi ka mbështetur nëpërmjet projekteve, si më poshtë⁶²:

Projekti “Mbështetje për Procesin e Integritit në Bashkimin Evropian-Faza IV (SMEI IV), IPA 2014”, i cili filloi në shkurt të vitit 2017, u pezullua në qershor 2018 dhe u mbyll përfundimisht në shtator të vitit 2018, për shkak të çështjeve që lidhen me procesin e tenderimit të projektit në vitin 2016. Si fillim, bashkimi i Ministrisë së Integritit Evropian me Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe më vonë pezullimi i projektit, penguan projektin për të arritur qëllimet e tij. Në veçanti, pezullimi i projektit ndërpreu programin e trajnimit që ishte ndërmarrë për stafin e Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme për negociatat e anëtarësimit.

Projekti “Mbështetje për procesin pre-screening për negociatat e anëtarësimit të Shqipërisë në BE”, i cili ka qenë një projekt afatshkurtër 11 mujor (janar-nëntor 2019).

Projekti i BE-së “Këshillues të Nivelit të Lartë”. Projekti nisi me 7 tetor 2018 me një kohëzgjatje prej 24 muajsh. Qëllimi i projektit ishte mbështetja ad-hoc për kapituajt 15, 23 dhe 24 si dhe përgatitja e Termave të Referencës për një projekt më të gjerë vijues (SMEI V) të IPA 2016.

Sikurse u vu në dukje më lart, për vitin 2019, MEPJ regjistron një bilanc pozitiv trajnimesh, të mirëdokumentuar sikurse dhe në raportin vjetor për Kuvendin e Shqipërisë për vitin 2019, nën rubrikën “Forcimi i kapaciteteve institucionale në kuadër të negociatave të anëtarësimit”.

Këtë raportim MEPJ e ka detyrim ligjor⁶³.

Gjetje dhe konkluzion

Në katër vitet e periudhës së auditimit, MEPJ ka raportuar vetëm në njërin vit, atë 2019, lidhur me trajnimet e stafit. Kjo nuk do të thotë, se trajnime nuk ka pasur gjatë periudhës në fjalë. Por sigurisht përderisa trajnimet nuk janë evidentuar nga MEPJ dhe nuk janë bërë pjesë e raportimit të përvitshëm ndaj Kuvendit të Republikës, kjo do të thotë se kjo formë e ngritjes profesionale nuk është trajtuar si prioritet i politikave institucionale dhe nuk është reflektuar me seriozitetin e nevojshëm në raportimet e saj.

⁶¹ Përgjigja e pyetësorit ardhur me date 1 qershor nga MEPJ

⁶² Përgjigjet e pyetësorit dhënë nga MEPJ, datë 1 qershor 2020

⁶³ Në zbatim të Ligjit 15/2015

Koment i MEPJ: “Mosraportimi në raportin për Kuvendin sikurse shkruhet në raportin e auditimit nuk do të thotë që nuk kanë egzistuar trajnimet, por vetëm se raportimi për Kuvendin në atë kohë është konceptuar me ato rubrika.”

Koment i Audituesit: “Rilexoni paragrafin që i paraprin komentit të MEPJ”.

Për sa më lart, **rekomandojmë:**

MEPJ të bashkëpunojë me ASPA-n dhe çdo trajnues tjetër të mundshëm, me synim që çdo vit të përgatitet një program i detajuar trajnimesh, në përputhje me nevojat reale të proceseve dhe të stafeve të dedikuara në koordinimin e procesit të integritetit dhe të përfshijë në raportin e përvitshëm që i dërgon Kuvendit, një informacion të detajuar për trajnimet e zhvilluara.

Në vijimësi

Një program trajnimi i përvitshëm në kuadër të Shkollës Verore Evropiane, organizohet nga Këshilli Kombëtar i Integritetit Evropian (KKIE), në partneritet me Delegacionin e Bashkimit Evropian, Fondacionin Shoqëria e Hapur për Shqipërinë (OSFA) dhe Fondacionin Friedrich Ebert

Pjesëmarrja e njësive të dedikuara procesit të integritetit, sikurse nga informacioni⁶⁴ i percjellur nga MEPJ, ndër vite ka qenë si me poshtë:

Viti 2016	Viti 2017	Viti 2018	Viti 2019
2	0	2	0

Tabela 7: Pjesëmarrja në Shkollën Verore Evropiane

Pyetjes të përfshirë në pyetësorin dërguar MEPJ më datë 19 maj 2020: “Pse pjesëmarrja e punonjësve të stafeve tuaja, në Shkollën Verore Evropiane ka qenë tejet e ulët?”, - MEPJ i është përgjigjur:

“...Shkolla Verore e Integritetit Evropian synon të angazhojë aktorë të institucioneve qendrore dhe vendore, organizatave të shoqërisë civile, grupeve të interesit dhe mediave me qëllim trajnim dhe krijimin e një grupi të konsoliduar ekspertësh me njohuri të qëndrueshme mbi procesin e integritetit evropian. Shkolla synon të tërheq aplikantë të interesuar nga të gjithë institucionet dhe organizatat si më sipër, dhe realizon pranorim me qëllim për të siguruar përfaqësimin proporcional të këtyre institucioneve dhe organizatave të mediave. Pjesëmarrja e stafit të MIE-s dhe MEPJ-së, respektivisht për çdo dy vjet, ka qenë proporcional me qëllimin për të cilin është ngritur...”⁶⁵.

⁶⁴ Përgjigjet e pyetësorit dhënë nga MEPJ, datë 1 qershor 2020

⁶⁵ Përgjigjet e pyetësorit dhënë nga MEPJ, datë 1 qershor 2020

Gjetje dhe konkluzion

Nuk ka si të quhet “... **proporcional me qëllimin për të cilin është ngritur...**”, mospjesëmarrja në trajnim në Shkollën Verore Evropiane, në kushtet kur MEPJ ka punësuar punonjës te rinj, që nuk kanë asnjë përvojë në çështjet e integritetit, të cilët duhej të ishin detyrimisht pjesëmarrës në këtë shkollë.

Komenti i MEPJ: “Bojkotimi nuk është fjala e duhur..... (ndr. Më tej, MEPJ percjell paragrafin e përgjigjes dhënë pyetësorit, i cili i është soministruar nga Grupi i Auditimit dhe mbi bazën e të cilit ka filluar vlerësimi i pjesëmarrjes në Shkollën Verore Evropiane nga ana e GA)”.

Komenti i Audituesit: “Mospjesëmarrja e vullnetshme në një aktivitet të mundshëm, nuk ka si të mos quhet bojkot. Objeksioni nuk merret në konsideratë”.

Për sa më lart, ***rekomandojmë:***

MEPJ të vlerësojë seriozisht pjesëmarrjen në trajnime të punonjësve të saj, duke mos bojkotuar aktivitetet trajnuese, kur pjesëmarrja është e mundshme.

Në vijimësi

Pyetjes së përfshirë në pyetësorin dërguar MEPJ më datë 19 maj 2020: “Cilat masa konkrete janë marrë, me synim rritjen e kapaciteteve pranë Misionit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian dhe sa efektive kanë rezultuar ato?”, MEPJ i është përgjigjur:

“Misioni i Shqipërisë pranë BE-së është një hallkë e rëndësishme e strukturës negociuese.

Që prej vitit 2014 e deri në korrik 2019, Misioni në BE ka qenë i përbërë nga 1 Ambasador dhe 6 diplomatë. Misioni nuk ka pasur personel shtesë nga Ministrinë e linjës dhe vijon të mos ketë, deri në një planifikim që do të vijë si pasojë e një rregullimi tërësor në kuadrin negociator shqiptar”⁶⁶.

Misioni ynë në Bashkimin Evropian sipas VKM Nr. 749, datë 19.12.2018, është përgjegjës për:

a) mbështetjen e komunikimit diplomatik dhe teknik me institucionet e Bashkimit Evropian dhe me shtetet anëtare të Bashkimit Evropian;

*b) organizimin e agjendës së takimeve dhe të shkëmbimit të qëndrimeve përkatëse të palëve për çështjet e diskutuara në kuadër të negociatave për çdo kapitull të *acquis* të Bashkimit Evropian.*

Ajo që vihet re nga informacioni i dërguar nga MEPJ⁶⁷, janë dy të dhëna:

Gjetje

⁶⁶ Përgjigjet dhënë nga MEPJ, më datë 1 qershor 2020, pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁶⁷ Te dhëna të percjella nga MEPJ me 17 qershor 2020

Ndryshe nga formati i përfaqësimit (1+6) i përcaktuar më herët (Ambasadori dhe 6 diplomatë), numri i diplomatëve në Misionin e RSH-së në BE, në vitin 2019 është përgjysmuar, duke e çuar përfaqësimin diplomatik, nga formati një plus gjashtë, në një plus tre.

Komenti i MEPJ: “Nuk qendron si gjetje pasi numri i stafit është 1+5”.

Komenti i Audituesit: “Lutem të konsultoheni me të dhënat që Drejtoria e Burimeve Njerëzore të MEPJ i ka përcjellur Grupit të Auditimit dhe aty do gjeni informacionin që do ju sqarojë. Objeksioni nuk pranohet meqë i pabazuar në dokumentacion alternativ.”.

Konkluzion

Në Misionin e RSH-së në BE konstatohet se ka pasur mungesë të ndjeshme të stafit diplomatik.

Për sa më lart, **rekomandojmë:**

Të plotësohen vendet vakante pranë Misionit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian me diplomate të tjerë.

Menjëherë

Për sa më lart, **rekomandojmë:**

MEPJ të sigurojë pranë Misionit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian qëndrueshmërinë e stafit diplomatik, duke mos toleruar mungesa të tij.

Në vijimësi

Gjetje

Nga informacioni i dërguar nga MEPJ vihet re, se Ambasadorja S. J. është në detyrë, që nga data 3 tetor 2014. Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë, parashikon në neni 26: “Funksioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet”.

Konkluzion

Ambasadorja S. J. ushtron detyrën e Ambasadores së RSH-së në BE, përtej afatit të parashikuar nga ligji. Ndaj ushtrimi i detyrës përtej këtij afati është në shkelje të Ligjit 23/2015⁶⁸.

Komenti i MEPJ: “Lidhur me gjetjen për afatin e qëndrimit të Ambasadorëve në detyrë, të parashikuar nga ligji për shërbimin e jashtëm, ju informojme se

⁶⁸ Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë

parashikimi në këtë ligj, nuk përcakton që afati i qëndrimit duhet të jetë 3 vjet në mënyrë taksative, por “si rregull 3 vjet”.

Komenti i Audituesit: “Lutem të kihen parasysh dy kritere në interpretimin e dispozitës që kufizon kohën e ushtrimit të funksionit të Ambasadorit:

Së pari, vlen parimi se, sa herë që ligji shprehet, ai parashikon, përcakton, detyron, duke vënë kufij të qartë në zhvillimet e situatave të ndryshme juridike. Po ashtu, sa herë që ligji hesht, ai lejon. Nuk do kishte pse të përcaktohej nga legjislatori afati tre vjeçar, si rregull, në ushtrimin e funksionit të kreut të misionit diplomatik, kur ushtrimi i funksionit nuk njih kufij kohor. “Tre vitet” nuk janë një shprehje dëshire për t’u plotësuar, që legjislatori ia lë në dorë cilitdo vendimmarrësi që vendos në fatet e karrierës së ambasadorëve, por një detyrim kategorik për t’u respektuar, pavarësisht formulimit që duket se nuk ka gjuhësisht në shprehjen e vet, një qasje jo taksative dhe toleruese për shkelje.

Parimi i dyte, që vlen të kihet parasysh, lidhet me një kriter interpretimi analogjik. Në Republikën e Shqipërisë, nuk ka asnjë funksionar, apo përfaqësues të lartë të shtetit, i cili mandatohet me dekret nga Presidenti i Republikës dhe njëherësh mbulon edhe funksione titullari, mandati i të cilit nuk është i kufizuar në kohë. Si është e mundur që të pretendohet si i arsyeshm, një interpretim kaq tjetërsues i normës nga ana e MEPJ, edhe nën dritën e këtij kriteri të sapopërmendur? Objeksioni i MEPJ nuk pranohet meqë i pabazuar”.

Për sa më lart, **rekomandojmë:**

Nisjen nga ana e Ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, të procedurës së lirim të detyra të Ambasadores së Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian, znj. S. J.

Menjëherë

Pyetjes së Grupit të Auditimit drejtuar MEPJ-së: “Si janë “forcuar përfaqësitë diplomatike në vendet e BE ” (në zbatim të VKM Nr. 32, datë 19.1.2018, pika 1, germa b), në funksion të rritjes së kapaciteteve?”⁶⁹, i është **dhënë vetëm kjo përgjigje nga MEPJ: “Struktura e përfaqësive diplomatike në vendet e BE ka qenë e plotësuar dhe pa mungesa në personel”**⁷⁰.

Grupi i Auditimi kërkoi të dhëna më të thelluara për pesë përfaqësi diplomatike të Republikës së Shqipërisë dhe përkatësisht: Misioni i RSH-së në BE, Ambasada e RSH-së në Gjermani, Ambasada e RSH-së në Francë, Ambasada e RSH-së në Slloveni, Ambasada e RSH-së në Kroaci.

⁶⁹ Pyetësor dërguar MEPJ-se, me 19 maj 2020

⁷⁰ Përgjigjet dhënë nga MEPJ, më datë 1 qershor 2020, pyetësorit të Grupit të Auditimit

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

Të dhënat e kërkuara nga ana e Grupit të Auditimit u vonuan përtej afateve të dakortësuar me përfaqësuesen e MEPJ znj. A. J. Ato u vunë në dispozicion vetëm me datë 17 qershor 2020.

Nga konsultimi i të dhënave të mësipërme, konstatohet se:

Ambasada e RSH-së në Gjermani ka pasur mungesa në staf diplomatik gjatë vitit 2018. Tashmë vendet vakante janë plotësuar me dy diplomatë të tjerë;

Ambasada e RSH-së në Francë, ka pasur mungesë në staf diplomatik (1 diplomat), gjatë vitit 2019;

Ambasada e RSH-së në Slloveni ka pasur mungesa në staf diplomatik gjatë vitit 2019. Edhe aktualisht përfaqësia mbahet nga Ambasador pa asnjë diplomat në stafin e Përfaqësisë;

Ambasada e RSH-së në Kroaci nuk ka regjistruar mungesa në staf diplomatik.

Gjetje dhe konkluzione

Pra nga pesë përfaqësi, gjatë periudhës në auditim, konstatohen mungesa në katër prej tyre. Kemi përgjysmim të stafit diplomatik, në rastin e Misionit tonë në BE, sikurse vënë në dukje pak më sipër, ndërkohë që në Slloveni vendi ynë përfaqësohet nga një Ambasador dhe asnjë diplomat. Në Francë dhe Gjermani po ashtu ka pasur mungesa.

Për sa më sipër, ***rekomandojmë:***

Të bëhet plotësimi i vendit vakant me një diplomat në Ambasadën e RSH-së në Francë dhe me një diplomat në Ambasadën e RSH-së në Slloveni, si dhe të plotësohen të gjitha mungesat në staf diplomatik, kudo që ato janë krijuar ndërkohë.

Menjëherë

Gjetje

Paralelisht vihet re se Ambasadori A. K. është në detyrë që nga data 16 shkurt 2014.

Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 26: "Funkcioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet".

Konkluzion

Rrjedhimisht, Ambasadori A. K. ushtron këtë detyrë përtej afateve të parashikuara ligji. Ushtrimi i detyrës përtej këtij afati, është në shkelje të Ligjit 23/2015.

Për sa më lart, ***rekomandojmë:***

Nisjen nga ana e Ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, të procedurës së lirimit nga detyra të Ambasadorit të Republikës së Shqipërisë në Gjermani, z. A. K.

Menjëherë

Gjetje

Paralelisht, nga të dhënat e përcjella nga MEPJ, vihet re se Ambasadori P. Q. është në detyrë, që nga prill 2014.

Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 26: "Funksioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet".

Konkluzion

Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 26: "Funksioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet".

Rrjedhimisht, Ambasadori P. Q. ushtron këtë detyrë përtej afateve të parashikuara nga ligji. Ushtrimi i detyrës përtej këtij afati, është në shkelje të Ligjit 23/2015.

Për sa më lart, ***rekomandojmë:***

Nisjen nga ana e Ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, të procedurës së lirimit nga detyra të Ambasadorit të Republikës së Shqipërisë në Slloveni, z. P. Q.

Menjëherë

Gjetje

Po ashtu, konstatohet se Ambasadori D. T. është në detyrë që nga data 26 shkurt 2013.

Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 26: "Funksioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet".

Konkluzion

Ligji 23/2015 për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 26: "Funksioni i kreut të misionit diplomatik është, si rregull, 3 vjet".

Rrjedhimisht, Ambasadori D. T. ushtron këtë detyrë përtej afateve të parashikuara nga ky ligj. Ushtrimi i detyrës përtej këtij afati, është në shkelje të Ligjit 23/2015.

Për sa më lart, ***rekomandojmë:***

Nisjen nga ana e Ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, të procedurës së lirimit nga detyra të Ambasadorit të Republikës së Shqipërisë në Francë, z. D. T.

VKM Nr. 32, datë 19.1.2018⁷¹, pika 1, germa b), thotë:

“1. Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, brenda fushës së përgjegjësisë të saj shtetërore:

b) merr masat e nevojshme për të siguruar kapacitetet e duhura të shërbimit të jashtëm, në veçanti forcimin e misioneve diplomatike në vendet anëtare të Bashkimit Evropian, për të siguruar mbështetjen e plotë të procesit të integritetit evropian”.

Përkundër këtij akti normativ, MEPJ jo vetëm nuk i ka forcuar misionet diplomatike në këto vende, por dhe ato kapacitete që janë normë e përhershme, rezultojnë të munguara.

Po të lexohet mire ky akt, “ratio legis” e kësaj norme, lidhet me një aktivizim të shtuar të përpjekjeve që duhen bërë, nga të gjithë në kuadër të procesit të integritetit.

Nga ana e tyre ambasadat e kanë detyrim që të përgatisin një raport diplomatik javor dhe t’ia përcjellin MEPJ.

Raporti diplomatik përbehet nga një mase informacionesh, që normalisht përcillet çdo te enjte nga selite tona diplomatike. Raporti përfshin brenda, ngjarje, takime, të dhëna nga mediat vendase, aktivitete në kuadër të diplomacisë ekonomike, evente, informacion mbi shkëmbime kulturore, arsimore e shkencore, etj.

Ambasadat e RSH-së në vendet e BE-së ndjekin të njëjtin standard informues, si dhe ato të vendeve jo anëtare të BE-së. Ky raport nuk ka rubrika të ndara dhe tematike. Dhënia e një informacioni pa rubrika tematike, zbeh detyrimin e zhvillimit efektiv të aktivitetit diplomatik nga ambasadat, të cilat me këtë strukturë që ka raporti javor diplomatik, nuk kanë detyrim specifik të raportojnë për një temë të veçantë në raport, sikurse janë temat që lidhen me integritetin. Kjo ul edhe mundësinë e një vlerësimi real të punës dhe aktivitetit të zhvilluar nga stafi diplomatik. Ambasadat vërtete duhet t’i japin informacion MEPJ, kur ju kërkohet për tema specifike, përfshirë integritetin, por raportimi javor është një praktikë e konsoliduar që nuk mund të lihet jashtë vëmendjes së temës.

Gjetje

Raporti diplomatik javor, nuk ka asnjë rubrikë, e aq më pak një rubrikë të dedikuar që t’u referohet kontributeve që aktiviteti i përfaqësive diplomatike i jep procesit

⁷¹ VENDIM Nr. 32, datë 19.1.2018 PËR PËRCAKTIMIN E FUNKSIONEVE TË MINISTRISË PËR EVROPËN DHE PUNËT E JASHTME DHE TË STRUKTURAVE TË SHËRBIMIT TË JASHTËM NË PROCESIN E INTEGRIMIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË NË BASHKIMIN EVROPIAN

të integritit. Nuk ka një rubrike që të informojë specifikisht dhe çdo javë MEPJ-në lidhur me:

Partneritetet e mundshme në kuadër të IPA-ve dhe shprehje interesi në këtë plan;
Mundësitë e bashkëpunimit të administratave të vendit pritës me ato homologe të vendit tonë, në kuadër projektsh të ndryshme;

Shprehje interesi për dhënie ekspertize nga ana e njohësve të procesit të integritit në vendet pritëse, të gatshëm për te na asistuar, etj.

Konkluzion

Ndaj është e nevojshme që raporti javor diplomatik të ndahet në rubrika tematike.

Për sa më lart, ***rekomandojmë***

MEPJ të standardizojë një format raporti javor diplomatik të ndarë në rubrika, ku të parashikohen edhe rubrika të dedikuara problematikave të procesit të integritit, plotësimi i të cilave të jetë i detyrueshëm nga stafet e përfaqësive.

Brenda tremujorit

Nga ana tjetër, po të vizitohen faqet zyrtare të përfaqësive tona në vendet e Bashkimit Evropian, përjashtuar faqja e Misionit tonë në BE, konstatohet se ambasadat nuk kanë një nënfaqe dedikuar procesit të integritit.

Konkretisht, faqja zyrtare⁷² e Ambasadës tonë në Berlin, përfshin këto nënfaqe:

- Faqja kryesore;
- Zbulo Shqipërinë;
- Shërbime të Ambasadës;
- Investoni në Shqipëri;
- Photo Gallery;
- Kulture arsim;
- Trokitja virtuale 3D.
- Ne të djathtë të saj gjenden edhe rubrikat:
- Ambasadori;
- Linke të nevojshme;
- Shërbimi konsullor online;
- Albania calls...
- Na ndiqni:
- Turizmi në Shqipëri.

Ambasadat e tjera të RSH-së në vendet e Bashkimit Evropian kanë të njëjtin formatim, me disa ndryshime të vogla.

Gjetje dhe konkluzione

Askund në faqet zyrtare të ambasadave nuk ka nënfaqe apo rubrikë dedikuar informacionit që ofrohet nga shteti shqiptar lidhur me procesin e integritit, apo

⁷² <http://www.ambasadat.gov.al/germany/sq>

shprehjen, nga ana e shtetit shqiptar, e interesit të bashkëpunimit me administrata qendrore dhe lokale vendase, me OJF, ekspertë, etj. Ndërkohë që MEPJ ka një faqe zyrtare të formatuar ndryshe dhe ofron informacion lidhur me procesin, veçanërisht tani pasi është asistuar nga GIZ, lidhur me përmirësimin e komunikimit për çështjet e integritetit në BE.

Për sa më lart, **rekomandojmë**

MEPJ të standardizojë faqet zyrtare të përfaqësive të RSH-së në vendet anëtare të BE-së, duke përfshirë një nënfaqe (rubrikë) me një përmbajtje që pasqyron hap pas hapi procesin e integritetit dhe nevojat e vendit tonë lidhur me këtë proces.

Brenda tre muhujit

Duke qenë procesi i integritetit një prioritet madhor për vendin tonë, asistimi i tij edhe nga ekspertë të jashtëm, qofshin këto shqiptare apo të huaj, do i kontribuonte ndjeshëm rritjes së efektivitetit të koordinimit. Sikurse rezulton nga përgjigja e pyetësorit, ardhur nga MEPJ më datë 1 qershor 2020:

“MIE –siç na rezulton nga leximi i Termave të referencës të asistencave, që kanë asistuar MIE në periudhën objekt auditimi, nuk rezulton të jetë mbështetur nga asnjë ekspert i jashtëm jo i huaj;

MPJ, përpara bashkimit nuk është asistuar nga ndonjë asistencë e huaj apo vendase në çështjet e integritetit;

MEPJ në bashkëpunim me GIZ ka përfituar nga projekti për përfundimin e kapaciteteve të MEPJ në koordinimin e procesit pre-screening. Ky projekt u realizua nëpërmjet ekspertizës së:

- 1 eksperti kombëtar për Integritetin Evropian

ëaktivitetet kyçe të projektit, monitorimin dhe vlerësimin e kontributeve.”

“Në fokus të këtij projekti ka qenë forcimi i kapaciteteve të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme si koordinatori kombëtar për integritetin evropian, për të ofruar mbështetje metodologjike dhe për të koordinuar procesin e shqyrtimit analitik të legjislacionit (screening)”⁷³.

Krijimi i një Regjistri Kombëtar me ekspertë, qofshin këto të huaj apo shqiptarë, është një praktike e këshilluar nga qasja e vendeve të tjera të cilat janë tashmë të anëtarësuar në BE. Përparimi i procesit të integritetit dhe afrimi me një stad të ri zhvillimesh, që si perspektiven më të afërt kanë çeljen e negociatave, ku procesi bëhet më shumë teknik e më pak politik, krijon nevojën për thithje ekspertize nga bota akademike, organizatat jo fitimprurëse, grupe interesi, institute studimesh, etj., për të asistuar strukturat e dedikuara në koordinimin e procesit dhe fazën e çeljes së negociatave.

⁷³ <http://integrimi-ne-be.punetejashtme.gov.al/anetaresimi-ne-be/mbeshtetja-teknike/>

Konstatohet që Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme ka bërë një hap në këtë drejtim dhe me kërkesën për shprehje interesi⁷⁴ të datës 08/08/2018, vinte në dukje: “Qëllimi kryesor i kësaj kërkesë për shprehje interesi është evidentimi i burimeve njerëzore, *jashtë administratës publike*, me njohuritë dhe eksperiencën e nevojshme, për t’u përfshirë në të ardhmen dhe sipas rastit, gjatë procesit të anëtarësimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian, koordinuar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme.

Bazuar në shprehjet e interesit të paraqitura, si dhe në vlerësimin e njohurive dhe eksperiencës sipas dokumentacionit të kërkuar në vijim, MEPJ *do të hartojë një listë me të përzgjedhurit. MEPJ synon përfshirjen e personave të përzgjedhura në hapat vijues të procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian*”.

Më pas MEPJ ka shpallur listën e ekspertëve⁷⁵ (80 fitues që mund të asistojnë diskutimin e 7 kapitujve) të cilët përmbushin kriteret për t’u përfshirë në të ardhmen dhe sipas rastit, gjatë procesit të anëtarësimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian sipas fushave të mëposhtme: Sipas fushave të mëposhtme dhe/ose kapitujve negociues respektiv :

- Tregti, Industri, Dogana dhe Tatime;
- Transport, Energji, Mjedis dhe Zhvillim Rajonal;
- Drejtësi, Liri dhe Siguri;
- Tregu i Brendshëm dhe Konkurrenca (duke përfshirë Mbrojtjen e Shëndetit dhe Konsumatorit);
- Bujqësia dhe Peshkim
- Inovacioni, Shoqëria e Informacionit dhe Politikat Sociale;
- Çështjet Ekonomike dhe Financiare, Statistikat.

Sikurse në përgjigjet e dhëna nga MEPJ pyetësorit⁷⁶ të Grupit të Auditimit: “Gjithashtu, në bashkëpunim me Ministrinë lider për secilin kapitull, është hartuar një databazë e asistencave teknike që operojnë pranë secilit institucion për kapitujt ku këta të fundit janë lider. Lista nuk është e publikuar dhe as e shpallur.”.

Gjetje dhe konkluzion

Duke pasur parasysh se transparenca në komunikimet publike duhet të jetë një kriter i përhershëm pune, si dhe duke pasur parasysh se procesi i çeljes së negociatave do të jetë i gjatë dhe i artikuluar në gjurmët e diskutimit të 33+2 kapitujve, vlerësohet se do të jetë i nevojshëm krijimi i një baze të dhënash publike, mbi ekspertët e akredituar për të asistuar shtetin shqiptar në procesin e integritetit. Kjo bazë të dhënash duhet të jetë lehtësisht e aksesueshme nga çdokush dhe vijimësisht e përditësuar me prurje të reja ekspertesh, vendas dhe të huaj.

Për sa më lart, ***rekomandojmë:***

⁷⁴<https://punetejashtme.gov.al/kerkese-per-shprehje-interesi/>

⁷⁵ Lista na është përcjellur nga MEPJ

⁷⁶ Përgjigje të datës 1 qershor nga MEPJ

MEPJ të formatojë dhe mbajë aktiv një Regjistër Kombëtar të Ekspertëve në Çështjet e Integritit, lehtësisht të aksesueshem nga publiku dhe të përditësuar vijimesisht, sipas nevojave të procesit të integritit.

Brenda tremujorit dhe në vijimësi

Gjithashtu rekomandojmë:

MEPJ në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, të ndërmarrë hapa për përcaktimin e tarifave për konsulencat e ekspertëve të integritit, si dhe të paraqesë propozimet e saj për çeljen e zërave buxhetore, për marrjen e këtij shërbimi.

Brenda fundit të vitit

3.5 Sa kanë ndikuar ndryshimet administrative në arkitekturën institucionale, në funksionimin efektiv të mekanizmave koordinues të procesit të integritit evropian?

Referuar modelit dhe standardit organizativ, të përzgjedhur nga shteti shqiptar, lidhur me njësitë koordinuese të procesit të integritit evropian, gjatë periudhës 1 janar 2016 deri në tetor 2017, koordinimi këtij procesi ishte detyrë e dy ministrive, MIE-s dhe MPJ-së, të cilat duhej t'a realizonin aktivitetin e tyre, në funksion të arritjes së tre objektivave të mëposhtme:

- Adoptimi i *acquis communautaire*;
- Dialogu / Negociatat;
- Programimi dhe monitorimi i ndihmës së BE-së.

Deri në shtator 2017, para VKM-së Nr. 500, datë 13.9.2017⁷⁷, moment pas të cilit i bashkëngjitet MPJ-së, *MIE ka qenë institucioni shtetëror përgjegjës për menaxhimin dhe koordinimin e brendshëm të procesit të integritit në BE të Shqipërisë.*

Në realizimin e detyrave të saj, MIE është mbështetur nga Komiteti Ndërminstrior për Integritimin Evropian dhe Komiteti i Koordinimit Ndërinstitucional për Integritimin Evropian, ngritur bazuar në Urdhrin⁷⁸ e Kryeministrit Nr. 46, datë 1.4.2009. Detyrat dhe rregullat e funksionimit të këtyre dy strukturave ishin përcaktuar në Urdhrin e lartpërmendur. Ndërkohe Ministria e Integritit Evropian ka vijuar të japë mbështetje teknike për të dy këto struktura.

⁷⁷ VKM Nr. 500, datë 13.9.2017 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme”

⁷⁸ Urdhri i Kryeministrit Nr. 46, datë 1.4.2009 “Për ngritjen, përbërjen dhe funksionimin e strukturave të bashkërendimit ndërminstrior, për realizimin e angazhimeve, të ndërmarra në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit”

Më tej, Ministria e Integrimit Evropian ka koordinuar drejtpërdrejtë me ministritë dhe institucionet përgjegjëse, ose përmes ministrive koordinuese të grupeve ndërinstitucionale të punës për çdo kapitull negociues. Grupet ndërinstitucionale të punës janë ngritur për herë të parë në dhjetor 2009 bazuar në Urdhrin⁷⁹ e Kryeministrit Nr. 183, datë 11.12.2009. Ky urdhër i Kryeministrit përcaktonte edhe detyrat dhe rregullat e funksionimit të grupeve ndërinstitucionale të punës dhe bashkëveprimin me Ministrinë e Integrimit Evropian.

“Pikësynimi i Ministrisë së Integrimit Evropian ishte që koordinimi të kanalizohet sa më shumë përmes grupeve ndërinstitucionale të punës për çdo kapitull negociues. Ky format koordinimi përdoret për hartimin e PKZMSA (tani PKIE) dhe të kontributeve të Qeverisë shqiptare për Raportin vjetor të Komisionit për Shqipërinë”⁸⁰.

Kontakti, si ai i drejtpërdrejtë me ministritë e linjës, ashtu edhe përmes ministrive koordinuese të grupeve ndërinstitucionale të punës, mbahej nga MIE me drejtoritë/ njësitë e integrimit në këto ministri.

Ministria e Integrimit Evropian përgjatë periudhës së auditimit, ka mbështetur funksionimin dhe konsolidimin e drejtorive dhe njësive të integrimit evropian në ministritë e linjës, të ngritura në zbatim të VKM⁸¹-së Nr. 179, datë 22.02.2006, të ndryshuar me VKM⁸² Nr. 17, datë 7.01.2009, duke u fokusuar në ngritjen e kapaciteteve të tyre administrative.

Për shkak të numrit të kufizuar të nëpunësve në Ministrinë e Integrimit Evropian, volumit të punës që përballohej prej tyre dhe numrit relativisht të madh të kapitujve negociues që koordinonin, *“vihet re se ka qene e vështirë që të mbahej komunikim i drejtpërdrejtë me stafin teknik të ministrive të linjës”⁸³.*

Proceset më të rëndësishme inicioheshin nga Ministria e Integrimit Evropian me shkrësë zyrtare në vëmendje të drejtorive të integrimit evropian duke përcaktuar:

- Procesin dhe rëndësinë e tij;
- Detyrën që duhej të realizohej për këtë proces;
- Afatet e realizimit të detyrës ose aktivitetëve në kuadër të plotësimit të detyrës.

Në rast të ndryshimit të procedurave ose kërkesave specifike për një detyrë të veçantë, Ministria e Integrimit Evropian realizonte edhe takime ose seanca trajnimi/ informimi, si me drejtoritë e integrimit, ashtu edhe me stafin teknik të ministrive të linjës, ose anëtarët e grupeve ndërinstitucionale të punës.

Ndjekja e plotësimit të detyrave kryhej nga Ministria e Integrimit Evropian për çdo proces. Në rast mosplotësimi të detyrës ose në rast, se nuk arrihej dakortësia për ndarjen e detyrave mes ministrive/institucioneve, Ministria e Integrimit Evropian organizonte takime të posaçme. Në rast se kjo nuk jepte rezultatin e duhur atëherë

⁷⁹ Urdhrin e Kryeministrit Nr. 183, datë 11.12.2009 “Për ngritjen, përbërjen dhe funksionimin e grupeve ndërinstitucionale të punës për çdo kapitull të acquis communautaire, përfshirë dhe kapitujt për kriterin politik dhe atë ekonomik”

⁸⁰ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁸¹ VKM Nr. 179, datë 22.02.2006 “Për krijimin e njësive të integrimit evropian në ministritë e linjës”

⁸² VKM Nr. 17, datë 7.01.2009 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin nr. 179”

⁸³ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

çështja mund të referohej edhe në Komitetin e Koordinimit Ndërinstitucional për Integrimin Evropian dhe Komitetin Kombëtar për Integrimin Evropian.

Nga ana tjetër MPJ mbulonte menaxhimin dhe koordinimin e jashtëm të procesit të integrimit në BE të Shqipërisë, duke zhvilluar gjithë aktivitetin politiko-diplomatik në funksion të fazave dhe të zhvillimeve të lidhura më të.

Po t'u referohemi studimeve dhe vlerësimeve të njohësve⁸⁴ të mirë të praktikave të rajonit lidhur me konfigurimin dhe funksionimin e njësive koordinuese të procesit të integrimit, rezulton se qasja e adoptuar nga shteti shqiptar për koordinimin e këtij procesi, nëpërmjet MIE-s ka ndjekur gjurmët e përvojës kroate. Referuar kësaj literature, “... *administrimi i procesit të integrimit, ku trupa kryesore e koordinimit është ministria e integrimit, është një opsion që përdoret më rrallë nga vendet aspirante. Në fillim të procesit të integrimit, Kroacia zgjodhi një ministri të veçantë integrimi, por më vonë e zhvendosi rolin koordinues parësor tek Ministria e Punëve të Jashtme (dhe Çështjeve Evropiane). Në rajon, Shqipëria dhe Kosova kanë aplikuar këtë model*”.

Në vijim po ju paraqesim modelet e organizimit dhe strukturimit të njësive qendrore koordinuese të procesit të integrimit, për vendet e Rajonit Ballkanik.

	Ministria për Integrim	MPJ (dhe për Evropën)	Trupa qendrore
<i>Sllovenia</i>			Njësia për Integrimin në BE, pranë Këshillit të Ministrave
<i>Kroacia</i>	Ministria e Integrimit Evropian (deri në shkurt 2005, në prag të çeljes së negociatave)	Ministria e Punëve të jashtme dhe Integrimit Evropian	
<i>Shqipëria</i>	Ministria e Integrimit Evropian (deri në tetor 2017)	Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme	
<i>Kosova</i>	Ministria e Integrimit Evropian		
<i>Serbia</i>			Zyra e Integrimit Evropian
<i>Bosnje Hercegovina</i>			Drejtoria e Integrimit Evropian
<i>Mali i Zi</i>		Ministria e Punëve të jashtme dhe Integrimit Evropian	Aktualisht, Njësia për Integrimin në BE, pranë Këshillit të Ministrave
<i>Maqedonia e Veriut</i>			Sekretariati për Çështjet Evropiane

Tabela 8: Modelet e organizimit të strukturave të koordinimit të procesit të integrimit në rajon⁸⁵

“Avantazhi kryesor i krijimit të një ministrie specifike integrimi, për të vepruar si koordinator në procesin e integrimit në BE, është *krijimi i një "pool-i ekselence" me një autonomi relative institucionale*, gjë e cila nënkupton ndarjen e burimeve njerëzore dhe buxhetore që fuqizojnë Ministrinë e Integrimit Evropiane, duke i

⁸⁴ http://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf

⁸⁵ Referuar nga burimi i sipërcituar, me një përditësim të dhënash për Shqipërinë

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

siguruar mbështetje adekuatë administrative për funksionin koordinues. Për dallim nga MPJ, e cila trashëgon strukturat dhe burimet njerëzore të përqendruara kryesisht në funksionin diplomatik, një Ministri e Integrimit Evropian e krijuar ad hoc për këtë qëllim, mund të përshtatet në mënyrë më optimale me nevojat e procesit të integrimit dhe të rekrutojë burime njerëzore të përshtatshme”⁸⁶.

Por nga ana tjetër, modeli i adoptuar nga ne, duke ia besuar në atë fazë koordinimin MIE-s, “..... rezulton të ketë efektivitet të cënuar, për shkak se ky rol koordinues i procesit të integrimit në BE *nuk është portofoli "klasik" me funksionet "normale" të një ministrie*. Po ashtu *efektiviteti koordinues rezulton i kushtëzuar* edhe nga fakti se *Ministria e Integrimit është (ndr. "ishte"... për kontekstin shqiptar) një nga ministrinë dhe në një pozitë të barabartë me të tjerat*, kështu që për këtë arsye ka ndeshur në vështirësi për t’u imponuar detyrat që rrjedhin nga procesi i integrimit në BE, ministrive të tjera”⁸⁷.

Në këtë situatë dhe me këtë konfigurim organizativ të njësive qendrore të koordinimit të procesit të integrimit (modeli MIE + MPJ), realizimi i Planit Kombëtar të Integrimit Evropian (PKIE), sipas raportit të monitorimit, arrin në nivelin e 56%.

PKIE	Nr. akte të planifikuara	Nr. akteve të miratuara	%
2016 – 2020	236	133	56

Tabela 9: Niveli i realizimit të PKIE-së për vitin 2016⁸⁸

Me ristrukturimin institucional që ndodhi në vitin 2017 në vijim të VKM-së Nr. 500, datë 13.9.2017, detyrat funksionale të Ministrisë së Integrimit Evropian kaluan pranë Ministrisë së Punëve të Jashtme, duke u ristrukturuar në Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme.

Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme bëhej tashmë përgjegjëse, si për koordinimin e brendshëm, ashtu edhe për atë të jashtëm të procesit të integrimit. “Procesi i përthithjes së ish-Ministrisë së Integrimit Evropian në Ministrinë e Punëve të Jashtme, - referon MEPJ, u krye në përputhje të plotë me kuadrin ligjor në zbatim të Ligjit për Nëpunësin Civil”⁸⁹.

Lidhur me procesin e përthithjes, Departamenti i Administratës Publike raportonte se:

“Që nga fillimi i procesit të hartimit të strukturave të reja të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive të linjës, në zbatim të detyrimit të parashikuar në nenin 50 të ligjit nr. 152/2013, të ndryshuar dhe në VKM⁹⁰- në Nr. 125 të 17.02 .2016, të gjithë nëpunësit civilë pjesë e Kryeministrit dhe ministrinë të linjës u informuan me kohë

⁸⁶ http://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf

⁸⁷ http://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf

⁸⁸ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁸⁹ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁹⁰ VKM Nr. 125 të 17.02 .2016 "Për transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm të nëpunësve civilë

për fillimin e procesit të ristrukturimit, duke respektuar kështu afatin për njoftimin e nëpunësve civilë të paktën një muaj përpara.

Pas aprovimit të strukturave të reja, Departamenti i Administratës Publike krijoi Komitetet e Ristrukturimit për Zyrën e Kryeministrit dhe për secilën nga ministritë e linjës. Të dhënat e personelit u vendosën në HRMIS dhe ato u përdorën për vlerësimin e stafit dhe transferimin në detyrat e reja. Në përfundim të vlerësimit, çdo punonjës i Ministrisë së Integritimit Evropian u informua në lidhje me pozicionin e ri në Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme. Çdo nëpunësi iu dha kohë e mjaftueshme për të vendosur nëse do të pranonte apo jo pozicionin e ri të punës. Në këtë aspekt, nuk u regjistrua asnjë ngërç në përthithjen e stafit apo dokumentacionit përkatës. Dokumentacioni i arkivuar është përthithur në mënyrë të plotë⁹¹.

Paralelisht me këtë parashtrim mbi ligjshmërinë e vendimeve të marra lidhur me personelin e larguar dhe të dorëhequr, të ish- MIE-s, gjatë procesit të përthithjes nga MPJ, të dhënat e vëna në dispozicion nga MEPJ⁹² janë këto:

Te transferuar nga MIE ne MEJP	39
Te larguar me dëshirën e tyre	9
Te liruar nga detyra	13

Tabela 10: Të dhëna mbi të larguarit dhe të liruait pas shkrirjes së MIE-s

Me bashkimin e dy ministrive, nga të dhënat e vëna në dispozicion nga MEPJ, u liruuan nga detyra disa drejtorë drejtorish, disa përgjegjës sektorësh dhe po ashtu dhe disa specialistë, të gjithë me përvojë shumëvjeçare në koordinimin e procesit. Nga ana tjetër, të larguar me dëshirën e vet, në momentin e shkrirjes të dy ministrive, rezultojnë të jenë dhe shumë punonjës të cilët kishin formim të lartë profesional. Shkrirja e dy ministrive, me largimin e një pjese të stafit, u reflektua menjëherë në një tregues performance, lidhur me procesin e integritimit, atë të realizimit të Planit Kombëtar të Integritimit Evropian (PKIE).

Nga raportet e monitorimit realizimi i PKIE rezultoi me një rënie të ndjeshme për dy vitet 2017 dhe 2018:

PKIE	Nr. akte të planifikuara	Nr. akteve të miratuara	%
2016 – 2020	236	133	56
2017 – 2020	137	35	25.5
2018 – 2020	120	32	26.6

Tabela 11: Niveli i realizimit⁹³ të PKIE-së për vitin 2017 dhe 2018

Sikurse thënë dhe më lart, një pike force e modelit të adoptuar nga vendi ynë, ku në trupën koordinuese të procesit të integritimit përfshihej një ministri e integritimit, ishte pikërisht, krijimi i një pool-i ekselence, me profesionistë të dedikuar. Ata

⁹¹ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁹² Të dhënat e vëna në dispozicion nga DBNJ

⁹³ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

përfaqësojnë një resurs vështirësisht të recuperueshem. Rrjedhimisht, nuk është i rëndësishëm nëse është apo jo respektuar thjesht formalisht Ligji për Shërbimin Civil në momentin e shkrirjes së MIE-s me MPJ-në. E rëndësishme do kishte qenë të mos humbiste asnjë figure profesionale e kultivuar.

Sigurisht matshmëria e efektivitetit të koordinimit të procesit të integrimit evropian rezulton relativisht e vështirë, për shkak edhe të komponentes “vullnet politik” në avancimin e proceseve. Është e vërtetë se dhe faktorë të tjerë mund të kenë shoqëruar dhe kushtëzuar këtë realizim në rënie objektivash përgjatë 2017 dhe 2018, por është fakt se në efektivitetin e koordinimit të procesit, faktori profesional është i një rëndësie të veçantë që sigurisht, nëse nuk menaxhohet me vëmendje, sjell pasoja të rënda.

Gjetje dhe konkluzion

Ruajtja me fanatizëm dhe valorizimi në të gjitha dimensionet e veta, të profesionalizmave të cilët kultivohen e maturohen pranë njësive koordinuese të procesit të integrimit duhet të jenë pjesë e politikave institucionale, në të mirë të realizimit efektiv të objektivave. Pikërisht këtë nuk kanë pasur parasysh gjatë procesit të bashkimit të dy ministrive.

Për sa më sipër **rekomandojmë:**

Në cilindo rast ndryshimesh të strukturave të njësive të dedikuara në koordinimin e procesit të integrimit, MEPJ të jetë e vëmendshme dhe të mos mjaftohet me zbatimin e Ligjit për Shërbimin Civil, nr. 152/2013, por të angazhohet në shmangien e largimit të cilitdo punonjësi, në respekt të kriterit financiar për strukturën dhe në respekt të kriterëve të performancës për punonjësit, në mënyrë që të mos krijohen mangësi në staf të profesionalizuar.

Në vijimësi

Misioni dhe përgjegjësia shtetërore e MEPJ-së janë të përcaktuara në VKM nr. 500, datë 13.9.2017⁹⁴.

Pas përthithjes së MIE nga MPJ, trupa koordinuese e procesit bëhet MEPJ.

Më poshtë po paraqesim një pasqyre lidhur me avantazhet e disavantazhet e modeleve të koordinimit të procesit të integrimit në Rajonin e Ballkanit.

Modeli	Avantazhe	Disavantazhe
Ministria e Punëve të Jashtme (dhe Evropës)	Një kryetar politik (ministër) me pushtet të garantuar politik; Të folurit me një zë; Racionalizimi i burimeve.	Mbizotërimi i aspekteve “të jashtme” të procesit; Sfidat ndaj rolit koordinues për reformën e brendshme;

⁹⁴VKM nr. 500, datë 13.9.2017 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme”

		Vartësia nga qeveria qendrore.
Trupa qendrore koordinuese (Sekretariate apo Zyra Integrimi, pranë Këshillit të Ministrave, të drejtuara normalisht nga Zv. Kryeministri)	Pozicioni i fortë qendror "Pool-i i ekselences"; Specializim në funksionet koordinuese; Funksione të unifikuara lidhur me BE-në; Ministritë e detyruara të përmirësojnë politikën e ngritjes së kapaciteteve.	Vartësia nga forca dhe mbështetja politike; Mbivendosja e funksioneve koordinuese me Sekretariatit e Përgjithshëm të Qeverisë; Rivaliteti me Ministrinë e Jashtme; Politika të kufizuara në ushtrimin e funksioneve.
Ministri Integrimi (Çështjeve Evropiane) + MPJ	Kreu politik (ministri) që ekskluzivisht merret me çështjet e BE-së; Autonomi institucionale dhe funksionale; Krijimi i një "pool-i ekselence"	Çështjet e BE-së nuk janë një portofol klasik i një ministrie; Pozitë e barabartë me ministritë e tjera; Vartësia nga forca politike.

Tabela 12: Aavantazhet dhe disavantazhet sipas modeleve të organizimit të strukturave të koordinimi të procesit të integrimit në rajon⁹⁵

Në zbatim të VKM-së Nr. 500, datë 13.9.2017, rikonfigurohet në MEPJ organigrama e njësisve të dedikuara në koordinimin e integrimit, si më poshtë: **Drejtoria e Bashkimit Evropian (DBE), vazhdon të ishte** në vartësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Çështjeve Politike dhe Strategjike (DPÇPS) dhe përbëhej nga katër sektorë⁹⁶:

4. Sektori i Dialogut Politik
5. Sektori i Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme
6. Sektori i Politikave Sektoriale
5. Sektori i Tregut, Politikave Sociale dhe Reformës Strukturore

Nga ana tjetër, **Drejtoria e Fondeve të BE-së, (DFBE)** e cila koordinon asistencën e BE- nëpërmjet fondeve IPA, mbante nën vartësi pesë sektorë:

6. Sektori i Programimit të Mbështetjes Kombëtare
7. Sektori i Menaxhimit të Mbështetjes Kombëtare
8. Sektori i Çështjeve Horizontale Strategjike
9. Sektori i Programimit të Mbështetjes Territoriale
10. Sektori i Menaxhimit të Mbështetjes Territoriale

Gjetje

Strukturat homologe me të cilat Drejtoria e Fondeve të BE-së bashkëpunonte dhe pas shkrirjes së MIE-s, janë të ndryshme për programet kombëtare të IPA-s dhe ato të bashkëpunimit Territorial, çka sjell dy linja drejtimi dhe koordinimi të ndryshme dhe të pavarura nga njëra-tjetra, duke e bërë ndarjen në dy Drejtori, një opsion të nevojshëm për rritjen e efektivitetit të koordinimit të asistencës financiare të BE-së. Moszbatimi i kriterit të modelit më të mirë, të aplikuar nga

⁹⁵ http://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf

⁹⁶ Urdhërit të Kryeministrit Nr.159 datë 5.10.2017

strukturat homologe edhe në këtë fazë të ndryshimeve të strukturave nga pikëpamja organizative, vijon të çënojë rëndë efektivitetin e koordinimit të asistencës financiare të BE-së. Bile, ky problem organizativ u shfaq me shkrirjen e dy ministrive, meqë më parë në MIE dy drejtoritë ishin të ndara. Kjo zgjedhje organizative e papërshtatshme ndikon negativisht në kapacitetet administrative dhe në efektivitetin e koordinimit.

Konkluzion

Ndarja e DFBE-se nuk u realizua, pra kriteri organizativ i mësipërm u injorua nga qeveria shqiptare dhe zgjedhja e bërë prej saj, shënoi një hap mbrapa.

Gjetje

Nga ana tjetër për një absurd që lidhet me nominalizma strukturash dhe jo misione dhe funksione të ushtruara konkretisht prej tyre, **Spektori i të Drejtës Evropiane** mbetet pjesë e Drejtorisë së të Drejtës Evropiane dhe Ndërkombëtare, pavarësisht se si mision ka kontrollin e transpozimit të projektakteve me legjislacionin e BE-së të hartuara dhe dërguara për konsultim nga ministritë e linjës. “Kjo ndarje krijonte një shkëputje të pajustificuar të politikave (Drejtoria e BE) nga legjislacioni (Spektori i të Drejtës Evropiane në DDNE), ndërkohë që ato janë e njëjta gjë: p.sh. procesi i raportimit për një kapitull të caktuar përfshin pikësëpari ecurinë e transpozimit të legjislacionit të atij kapitulli, si dhe kapacitetet institucionale për zbatimin e legjislacionit të transpozuar. Nga ana tjetër, në Drejtorinë e të Drejtës Ndërkombëtare nuk kishte asnjë lidhje funksionale midis Spektorit të të Drejtës Ndërkombëtare dhe Spektorit të të Drejtës Evropiane”⁹⁷.

Konkluzione:

Ajo që lehtësisht vërehet në këtë fazë, është fakti se njësitë e angazhuara me koordinimin e procesit të integritimit në MEPJ, duken pak të koordinuara në mes tyre dhe nuk arrijnë të njësojnë referencat hierarkike.

DBE-ja mbetet nën vartësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Çështjeve Politike dhe Strategjike (deri me miratimin e Urdhrit të Kryeministrit nr. 138, datë 21.10.2019) dhe përgjigjet para tij.

Ndërkohë që DFBE-ja duke qenë Zyra Mbështetëse e Koordinatorit Kombëtar të IPA-ve, raporton tek Sekretari i Përgjithshëm dhe Zv. Ministri për Evropën. Ndërkohë që **Spektori i të Drejtës Evropiane** mbetet pjesë e Drejtorisë së të Drejtës Evropiane dhe Ndërkombëtare, duke mos patur asnjë lidhje me DBE-në (deri me miratimin e Urdhrit të Kryeministrit nr. 138, datë 21.10.2019).

Bashkimi i të dy ministrive (MIE+MPJ=MEPJ), që do të unifikonte koordinimin e procesit, rezultoi në këto kushte pikërisht i paaftë të bashkonte në mënyrë organike, njësitë e dedikuara në integritimin brenda MEPJ-së. Këto njësi, të shpërndara dhe në vartësi të referentëve të ndryshëm, rezultojnë të mos kenë pasur mundësi “të flasin me

⁹⁷ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

një zë". Nëse modeli organizativ, që përftohet me përqendrimin e koordinimit të procesit të integrimit tek MEPJ ka ndonjë domethënie, ajo lidhet edhe me aftësinë për të unifikuar qëndrimet e të gjitha institucioneve dhe përfaqësuesve të shtetit shqiptar, brenda dhe jashtë vendit, duke rritur garancitë që ata të "flasim me të njëjtën gjuhë". Fatkeqësisht mos bashkimi i të gjitha njësive të dedikuara me integrimin në MEPJ, nën të njëjtën vartësi, dëshmon se brenda strukturave të veta, kjo ministri nuk ka ditur të veproje në respekt të këtij kriteri.

Pikërisht lidhur me rritjen e kapaciteteve administrative, Komisioni Evropian në Raportin e 2019 (maj 2019) do të vinte në dukje:

Në vitin e ardhshëm, Shqipëria duhet veçanërisht:

→ të forcojë kapacitetet administrative, veçanërisht të Njesisë Qendrore,,,,,,, si edhe të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme;

Paralelisht me problemin e evidentuar pak më lart, vihet re se me zgjedhjen e bërë nga qeveria në funksion të potencimit të MEPJ-së dhe shndërrimit të saj në instrumentin parësor të koordinimit të procesit sikurse MEPJ referon: "**.. Zgjerimi i portofolit të Ministrisë (MEPJ) solli sigurisht një rritje të numrit të proceseve të punës, intensifikim të tyre dhe mbingarkesë për nivelet e larta hierarkike..**"⁹⁸. Po ashtu vë në dukje MEPJ: "**..procesi i vendimmarrjes kërkonte më tepër kohë duke bërë që angazhimi i stafëve teknike të ishte më i madh dhe reagimi më i shpejtë me qëllim përmbushjen e angazhimeve brenda afateve të përcaktuara në përputhje me procedurat dhe rregullat e institucionit pritës**"⁹⁹.

Duke iu përgjigjur fazës së re të procesit të integrimit evropian, pas marrjes së statusit të vendit kandidat dhe vendimit të Këshillit për hapjen e negociatave të anëtarësimit, është plotësuar më tej struktura institucionale e procesit të integrimit.

Hapi i parë në këtë drejtim ishte miratimi i VKM¹⁰⁰-së Nr. 749, datë 19.12.2018, e cila përcakton strukturën institucionale për procesin e negociatave, si më poshtë:

- Komiteti Shtetëror për Integrimin Evropian (më parë Komiteti Kombëtar për Integrimin Evropian)
- Delegacioni Shtetëror;
- Komiteti Teknik i Grupeve Ndërinstitucionale të Punës (më parë Komiteti i Koordinimit Ndërinstitucional për Integrimin Evropian);
- Grupi negociator;
- Misioni i Shqipërisë në Bashkimin Evropian;

⁹⁸ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

⁹⁹ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

¹⁰⁰ VKM Nr. 749, datë 19.12.2018 "Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e strukturës shtetërore, përgjegjëse për zhvillimin e negociatave dhe lidhjen e traktatit të aderimit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Evropian"

- Sekretariati i Integrimit Evropian;
- Grupet ndërinstitucionale të punës;
- Platforma e Partneritetit për Integrimin Evropian.

Për plotësimin e bazës ligjore, bazuar në Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 749, datë 19.12.2018, janë miratuar edhe këto akte të tjera nënligjore:

- Urdhri i Kryeministrit Nr. 93, datë 20.5.2019, “Për organizimin dhe funksionimin e Komitetit Teknik i Grupeve Ndërinstitucionale të Punës”;
- Urdhri i Kryeministrit Nr. 94, datë 20.5.2019 “Për ngritjen, përbërjen dhe funksionimin e grupeve ndërinstitucionale të punës për integrimin evropian”;
- Urdhri i Kryeministrit Nr. 113, datë 30.08.2019 “Për format e pjesëmarrjes, funksionimin dhe strukturën institucionale të Platformës së Partneritetit për Integrimin Evropian”.

E gjithë kjo punë përgatitore për fazën e pritur të çeljes së negociatave, e angazhon dhe me shume MEPJ në detyrimet e saj për të koordinuar procesin.

“Format e koordinimit ndërmjet Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme me drejtoritë/ njësitë e integrimit ose me grupet ndërinstitucionale të punës nuk ka ndryshuar. Por, është shtuar numri i proceseve të iniciuara nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme në kuadër të negociatave të anëtarësimit. Një detyrë e tillë është koordinimi i pjesëmarrjes së Shqipërisë në procesin screening. Në fund të vitit 2019 u përfunduan takimet shpjeguese për të gjithë kapitujt negociues dhe tashmë janë duke u zhvilluar përgatitjet për takimet bilaterale”¹⁰¹.

MEPJ gjatë periudhës 2018 objekt auditimi ka përforcuar rolin e saj koordinues në procesin e hartimit të PKIE për vitin 2018 duke siguruar përfshirjen e masave të parealizuara në PKIE për vitin 2018, së bashku me masat e reja të planifikuara, si dhe ka përforcuar monitorimin e zbatimit të PKIE.

Gjithashtu, MEPJ gjatë vitit 2019 objekt auditimi “„ka vënë në zbatim mekanizmin e monitorimit javor të PKIE”¹⁰². Këto masa janë pasqyruar në shkallën e realizimit të PKIE nga 26.6% në vitin 2018, në 60% në vitin 2019, duke shënuar një rritje të ndjeshme, si pasqyruar në tabelën e mëposhtme

PKIE	Nr. akte të planifikuara	Nr. akteve të miratuara	%
2019 – 2021	144	87	60

Tabela 13: Niveli i realizimit të PKIE-së për vitin 2019¹⁰³

Në muajt e fundit të 2019, me miratimin e Urdhrit të Kryeministrit nr. 138, datë 21.10.2019 mundësohet ndarja e ish-Drejtorisë së Fondeve të BE-së pranë Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme në dy drejtori të veçanta: Drejtoria për Koordinimin e Programeve IPA Kombëtare dhe Rajonale dhe Drejtoria për Bashkëpunim Territorial. *Pra i jepet zgjidhje njërit problem organizativ, (që*

¹⁰¹ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

¹⁰² Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

¹⁰³ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

ishte përkeqësuar me shkrirjen e dy ministrive, meqë më parë në MIE dy drejtoritë ishin të ndara) që ndikon ndjeshëm në kapacitetet administrative dhe në efektivitetin e koordinimit.

“Ndarja e ish Drejtorisë së Fondeve të BE-së në dy njësi të veçanta përveç ndarjes së detyrave dhe ndjekjen më të mirë të proceseve, synon të garantojë, një ndarje të konsiderueshme të instrumenteve dhe një përfaqësim institucional më të përqendruar dhe efektiv”¹⁰⁴. Asistenca financiare e BE pas ndarjes do të menaxhohet nëpërmjet 2 Drejtorive të dedikuara, ku njëra prej tyre do të fokusohet në koordinimin e programeve kombëtare dhe atyre horizontale, ndërkohë drejtoria tjetër do të fokusohet në koordinimin e programeve të Bashkëpunimit Territorial (programet e bashkëpunimit ndërkufitar dhe ato transnacionale). Gjithnjë e më tepër: “Ndarja e drejtorive garanton një ndarje të instrumentave në mënyrë domethënëse dhe një përfaqësim institucional të fokusuar. Për më tepër, edhe strukturat homologe me të cilat Drejtoria aktualisht bashkëpunon janë të ndryshme për programet kombëtare të IPA-s dhe ato të bashkëpunimit Territorial, E tillë ka qene qasja deri ne momentin e kalimit te kompetencave te integritimit evropian ne MEPJ. Kjo ndarje reflekton edhe përmbushjen e rekomandimeve të misioneve audituese shqiptare dhe ato të Komisionit Evropian (Progres Raporti 2019, maj). Ndaj si e tillë, ky akt çmohet si një hap pozitiv drejt rritjes së efektivitetit të koordinimit të MEPJ, lidhur me asistencën financiare të BE-së”¹⁰⁵.

Po ashtu me Urdhrin e Kryeministrit, Nr. 138, datë 21.10.2019 u vendos shkrirja e sektorëve të politikave të BE (sot DBE) me sektorin e të Drejtës Evropiane (që ishte pranë DDNE) në një drejtori të vetme, ku për çdo kapitull i njëjti ekspert do të jetë përgjegjës, si për legjislacionin, ashtu edhe për raportimin dhe koordinimin.

Kjo bën të mundur koordinimin e këtyre funksioneve dhe zvogëlimin e numrit të kapitujve që do të mbulojë çdo ekspert. Kësisoj mundësohet një zotërim më i mirë i kapitullit nga eksperti (mesatarisht një ekspert për 2 kapituj). Kjo e fundit vjen si domosdoshmëri edhe për kuadrin e përgatitjeve për negociatat e anëtarësimit me BE.

Vihet ne dukje, se edhe sa i përket ndryshimeve që lidhen me Sektorin e Çështjeve të Integritetit, këto ndryshime vijnë edhe si rezultat i mangësive të identifikuar nga Raporti 2019 i Komisionit lidhur me kapacitetet administrative të Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe në përgjithësi për kapacitetet administrative për procesin e integritetit.

Gjetje dhe konkluzion

Sikurse përmendur edhe më lart, nga evidenca audituese rezulton se: “....**Zgjerimi i portofolit të Ministrisë (MEPJ) solli sigurisht një rritje të numrit të proceseve të punës, intensifikim të tyre dhe mbingarkesë për nivelet e larta**

¹⁰⁴ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

¹⁰⁵ “Propozim për strukturën që menaxhon Asistencën Financiare të Bashkimit Evropian”

hierarkike¹⁰⁶. Gjithë spektri i njësive të MEPJ, që koordinojnë procesin e integritetit, tashmë pas Urdhrit të Kryeministrit nr. 138, datë 21.10.2019, duke filluar nga zbatimi i tij, do raportojnë tek Sekretari i Përgjithshëm dhe tek zv. Ministri për Evropën, gjithnjë nëse nuk ndodhin ndryshime për efekt të zgjedhjes së Kryenegociatorit.

Aktiviteti i koordinimit të procesit të integritetit me të gjithë ngarkesën e vet krijojnë një tryzni të papërballueshme për një përcjellje efektive të tij nga Sekretari i Përgjithshëm, i cili mbart mbi përgjegjësinë e tij funksionimin e gjithë dikasterit dhe të gjithë Shërbimit të Jashtëm Diplomantik. Përmasat dhe volumi i punës që duhet evaduar prej tij, rrezikon që ndjekja e koordinimit të procesit, të jetë tejet e vështirë e ndofta dhe e pamundur mbajtja e ritmit të agjendave në ndonjë rast. Duke pasur parasysh se ritmi i zhvillimeve nuk lejon vonesa, si dhe kërkon një thellim në aspekte të caktuara të këtij aktiviteti koordinues, vlerësohet i nevojshëm krijimi i një Drejtorie të Përgjithshme. Nga njëra anë, Sekretari i Përgjithshëm do lirohej nga një ngarkesë e përballueshme me risk në efektivitet, duke iu dedikuar gjithë masës tjetër të detyrimeve funksionale të tij. Nga ana tjetër, bashkimi i Drejtorisë së Bashkimit Evropian, i Drejtorisë për Koordinimin e Programeve IPA Kombëtare dhe Rajonale dhe Drejtorisë për Bashkëpunim Territorial nën vartësinë e një Drejtori të Përgjithshëm, do i jepte një fizionomi me unitare njësive të MEPJ të angazhuara me koordinimin e procesit të integritetit dhe do të rriste efektivitetin e tyre koordinues.

Për sa më sipër **rekomandojmë:**

MEPJ të vlerësojë mundësinë e propozimit për miratimin të një akti rregullator nga ana e qeverisë, i cili të parashikojë krijimin e një Drejtorie të Përgjithshme, e cila të ketë në vartësinë e saj: Drejtorinë e Bashkimit Evropian, Drejtorinë për Koordinimin e Programeve IPA Kombëtare dhe Rajonale, si dhe Drejtorinë për Bashkëpunim Territorial

Brenda tremujorit të ardhshëm

Grupi i auditimit në disa raste ka kërkuar vënien në dispozicion, të rregulloreve të organizimit dhe funksionimit, të MIE-s, MPJ-se dhe MEPJ.

Për evidence audituese, nga MEPJ na është përcjellë, sa më poshtë:

- Rregullorja për disiplinën e brendshme Nr. Prot. 478, datë 08/06/2010;
- Urdhri Nr. Prot 143, datë 18.04.2017, i Sekretarit të Përgjithshëm, z. Barbullushi, “Për disiplinën dhe qarkullimin e brendshëm në godinën e Ministrisë Punëve të Jashtme”.
- Rregullorja e Shërbimit të Jashtëm të Republikës së Shqipërisë, miratuar me VKM Nr. 816, datë 07.10.2015.

Gjetje dhe konkluzion:

¹⁰⁶ Përgjigja e MEPJ-së, datë 1 qershor, dhënë pyetësorit të Grupit të Auditimit

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

Referuar sa na është vënë në dispozicion nga MEPJ, në vijim të disa kërkesave të përsëritura të Grupit të Auditimit, për periudhën objekt auditimi, si *MIE*, si *MPJ*, ashtu edhe *MEPJ* nuk na rezultojnë të kenë pasur rregullore për organizimin dhe funksionimin e tyre të brendshëm.

Mungesa e një akti rregullator të brendshëm, sikurse rregullorja mbi funksionimin dhe organizimin e MEPJ, është në shkelje të ligjit.

Neni 29 e Ligjit 90/2012 parashikon:

“Rregulloret e brendshme

- 1. Këshilli i Ministrave miraton rregullore brenda kuadrit të legjislacionit të përgjithshëm përkatës, për standardet e përbashkëta të menaxhimit në institucionet shtetërore, përfshirë burimet njerëzore, procedurat e punës dhe bashkëpunimin ndërmjet njësive administrative dhe institucionet e administratës shtetërore;***
- 2. Rregulloret që përcaktojnë metodat e brendshme të punës dhe sjelljen e personelit miratohen nga ministri përgjegjës për ministrinë, institucionet e varësisë dhe degët territoriale në varësi të tij.***
- 3. Rregulloret e brendshme publikohen në mënyrë të përshtatshme.***

Sipas dispozitave kalimtare të ligjit, rregullorja duhej të ishte miratuar brenda dy viteve nga hyrja në fuqi e ligjit, pra maksimumi në 2014.

Për sa më sipër ***rekomandojmë:***

Miratimin nga MEPJ rregullores mbi organizimin dhe funksionimin e brendshëm.

Brenda gjashtëmuorit të ardhshëm

3.6 A kanë NJQV organizimin dhe kapacitetet e përshtatshme për koordinimin e procesit të integritetit të Shqipërisë në BE?

Në lidhje me kapacitetet e pushtetit vendor, ka dy dokumente thelbësore:

- 1. Marrëveshja e Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, e nënshkruar më datë 5 dhjetor 2016, nga Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore, Ministri për Integrimin Evropian, Kryetari i Shoqatës për Autonomi Vendore dhe Kryetari i Shoqatës së Bashkive.**

Sipas kësaj marrëveshjeje: *“Bashkitë e Shqipërisë do të caktojnë personel të përshtatshëm si koordinatorë të BE-së, që janë të disponueshëm me informacionet për çështjet e BE-së, për pjesën tjetër të administratës si dhe për publikun”.*

2. VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

Sipas këtij vendimi, NJQV detyroheshin për “Krijimin e strukturës së integritit evropian në çdo bashki, si njësi bazë e vetëqeverisjes vendore, brenda strukturave të tyre administrative ekzistuese, në përputhje me parashikimet e ligjit nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”.”.

Edhe pse Marrëveshja e Stabilizim Asocimit ndërmjet Shqipërisë dhe BE, ka hyrë në fuqi në vitin e largët 2006¹⁰⁷ si dhe faktit që zbatimi i Acquis të BE-së në Shqipëri, mbështetet tek bashkitë e vendit në një masë prej 70%¹⁰⁸, nuk ka patur akte ligjore për ngritjen e njësive që mbështesnin proceset integruese pranë NJQV. Marrëveshja e Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, e datës 5 dhjetor 2016, ishte hapi i parë drejt ngritjes së këtyre njësive, edhe pse kjo marrëveshje ishte e karakterit jo detyrues për NJQV. Konkretisht në Bashkinë Shkodër, ku Kryetari i Bashkisë është bashkënënshkrues i kësaj marrëveshjeje, struktura është ngritur në 27.10.2017, pra 1 vit pas nënshkrimit të saj.

Me hyrjen në fuqi të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, 12 vite pas MSA, u bë e detyrueshme ngritja e këtyre strukturave nga NJQV. Në mendim të grupit të auditimit, kjo VKM është shumë e vonë në kohë, si dhe ka mangësi në zbatimin e saj nga NJQV.

Në lidhje me ngritjen e këtyre strukturave, konstatohet se:

Bashkia Vlorë.

Me Urdhrin e Kryetarit të Bashkisë Vlorë nr. 216, datë 16.11.2017 “Për zbatimin e projektit “Bashkitë për Evropë””, ka ngritur grupin e punës për zbatimin e projektit “Bashkitë për Evropë”, me përbërje znj. Fabiola Deliaj koordinator lokal dhe z. Jeton Puka ndihmës koordinator lokal.

Siç konstatohet edhe nga emërtimi i Urdhrit, ky urdhër është hartuar në zbatim të Marrëveshjes së Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, të datës 5 dhjetor 2016, si dhe nuk është përditësuar apo nxjerrë urdhër i ri në zbatim të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

njësia e ngritur me Urdhrin e Kryetarit të Bashkisë Vlorë nr. 216, datë 16.11.2017, është ngritur vetëm për zbatimin e projektit “Bashkitë për në Evropë”, e për pasojë **Bashkia Vlorë nuk e ka ngritur strukturën e integritit evropian brenda**

¹⁰⁷ Ligji nr. 9590, datë 27.07.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane e shteteve të tyre anëtare””.

¹⁰⁸ <http://www.bpe.al/al/%E2%80%9Cbashkit%C3%AB-n%C3%AB-procesin-e-integritit-t%C3%AB-shqip%C3%ABris%C3%AB-n%C3%AB-be%E2%80%9D-prezantohet-n%C3%AB-vlor%C3%AB-raporti-i-dyt%C3%AB-i>

strukturave të saj administrative ekzistuese, në përputhje me kërkesat ligjore të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, pika 1.

Bashkia Shkodër.

Me Urdhrin e Kryetarit të Bashkisë Shkodër nr. 840, datë 27.10.2017 “Për ngritjen e grupit të punës për çështjet e BE-së në kuadër të projektit Bashkitë për në Evropë”, ka ngritur grupin e punës për çështjet e BE-së në kuadër të projektit Bashkitë për në Evropë, me përbërje znj. Stela Mardusha koordinatore dhe z. Bekim Mema zv/koordinator.

Siç konstatohet edhe nga emërtimi i Urdhrit, ky urdhër është hartuar në zbatim të Marrëveshjes së Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, të datës 5 dhjetor 2016, si dhe nuk është përditësuar apo nxjerrë urdhër i ri në zbatim të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

Njësia e ngritur me Urdhrin e Kryetarit të Bashkisë Shkodër nr. 840, datë 27.10.2017, është ngritur vetëm për zbatimin e projektit “Bashkitë për në Evropë”, e për pasojë **Bashkia Shkodër nuk e ka ngritur strukturën e integritit evropian** brenda strukturave të saj administrative ekzistuese, në përputhje me kërkesat ligjore të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, pika 1.

Roli i MEPJ (dhe ish-MIE)

Në zbatim të VKM nr. 450, datë 26.7.2018, MEPJ “...mbështet, koordinon dhe monitoron forcimin e kapaciteteve të bashkive për përmbushjen e kriterëve dhe të standardeve që rrjedhin nga procesi i integritit evropian për funksionet e veta apo të deleguara të Bashkisë...”. Në lidhje me këtë detyrë të MEPJ, grupi i auditimit ka hartuar pyetësorët për të kuptuar më mirë rolin dhe ndikimin e MEPJ në procesin e ngritjes dhe forcimit të kapaciteteve të NJQV në kuadër të procesit të integritit evropian, si dhe ka arritur në konkluzionet e tij, bazuar në këto përgjigje.

Nga përgjigjet e dërguara të Pyetësorit të datës 19.05.2020, konstatohet se MEPJ “Në përputhje me rolin e saj monitorues në zbatim të VKM 450 e koordinues të procesit të integritit evropian, Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme informohet rregullisht prej Ministrisë së Brendshme, Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore dhe projektit “Bashkitë për në Evropë” lidhur me ecurinë e realizimit të VKM 450, që synon krijimin e strukturës së integritit evropian në CD bashki të Shqipërisë.”, si dhe “Bazuar në këtë situatë, dhe në kërkesën specifike të

Ministrisë së Brendshme, MEPJ hartoi një letër të cilin Ministri në Detyrë ua dërgoi të gjithë kryetarëve të bashkive “problematike”, të cilat nuk kanë ngritur dhe institucionalizuar ende NJIE.”.

Siç konstatohet edhe nga përgjigjet e dërguara për pyetësonin e datës 19.05.2020, nga strukturat e MEPJ, gjithë procesin e monitorimit në mënyrë periodike të ngritjes së strukturave të integritit evropian në bashkitë e vendit, *e ka ndjekur vetëm me një letër të cilën Ministri në Detyrë ua dërgoi të gjithë kryetarëve të bashkive “problematike”, të cilat nuk kanë ngritur dhe institucionalizuar ende NJIE.*

Për më tepër, nga auditimi konstatohet se për bashkitë e përzgjedhura për auditim të cilat nuk e kishin ngritur Njësinë e Integritit Evropian në përputhje me kërkesat ligjore, nga përgjigjet dhe dokumentacioni i vënë në dispozicion nuk konstatohet ti jetë kërkuar nga MEPJ, ngritja e këtyre strukturave, edhe pse MEPJ është informuar rregullisht prej Ministrisë së Brendshme, Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore dhe projektit “Bashkitë për në Evropë” lidhur me ecurinë e realizimit të VKM 450.

Veprimet e mësipërme janë në kundërshtim me VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, pika 3, gërma a, e cila përcakton se: “a) Monitoron në mënyrë periodike përmbushjen e detyrimeve nga bashkitë, lidhur me ngritjen e strukturave të integritit evropian dhe performancën në zbatimin e funksioneve të tyre, sipas përcaktimit të këtij vendimi”.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Lutem referojuni roleve të përcaktuara në VKM 450, sidomos rolit të Ministrisë së Brendshme”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se grupi i auditimit i është referuar roleve të përcaktuara në VKM 450 gjatë trajtimit të kësaj çështjeje. Ndërsa në lidhje me rolin e Ministrisë së Brendshme, sqarojmë se kjo Ministri nuk është subjekt i këtij auditimi.

Në lidhje me bashkitë e tjera Delvinë, Devoll, Durrës, Finiq, Fushë Arrëz, Has, Kolonjë, Berat, Himarë, Berat, Himarë dhe Klos, situata paraqitet më problematike për arsye se NJIE ende nuk janë ngritur sipas kërkesave ligjore.

Për mos ndjekjen procesit të monitorimit të përmbushjes së detyrimeve nga bashkitë, si dhe mos informimin e ministrit për këtë çështje, në zbatim të detyrave funksionale, mban përgjegjësi Drejtoria e BE.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Lutem referojuni roleve të përcaktuara në VKM 450, sidomos rolit të Ministrisë së Brendshme”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se grupi i auditimit i është referuar roleve të përcaktuara në VKM 450 gjatë trajtimit të kësaj çështjeje. Ndërsa në lidhje me rolin e Ministrisë së Brendshme, sqarojmë se kjo Ministri nuk është subjekt i këtij auditimi.

Gjetje:

- NJQV nuk kanë ngritur struktura të Njësive të Integrimit Evropian (NjIE), brenda strukturave të saj administrative ekzistuese, në përputhje me kërkesat ligjore të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”, pika 1.
- MEPJ (dhe ish-MIE) nuk e ka ndjekur procesin e ngritjes së NjIE pranë NJQV, në kundërshtim me VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, pika 3, gërma a.
- MEPJ (dhe ish-MIE) nuk konstatohet të ketë mbështetur NJQV në përcaktimin e fushave, prioriteteve dhe/ose çështjeve ku duhet të orientohet kërkesa e tyre për asistencën e Bashkimit Evropian, në kundërshtim me VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, pika 3, gërma c.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Lutem referojuni roleve të përcaktuara në VKM 450, sidomos rolit të Ministrisë së Brendshme”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se grupi i auditimit i është referuar roleve të përcaktuara në VKM 450 gjatë trajtimit të kësaj çështjeje. Ndërsa në lidhje me rolin e Ministrisë së Brendshme, sqarojmë se kjo Ministri nuk është subjekt i këtij auditimi.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Nuk është shumë i qartë si konstatim, por mund të themi se MEPJ në rolin e saj si Koordinatorë për asistencën e BE-së gjatë çdo sesi informues orienton se ku duhen adresuar kërkesat e NJQV për mbështetje por në asnjë rast nuk mund të ndërhyjë duke përcaktuar se në cilin nga prioritetet apo fushat do të duhet të aplikojë pasi është vetë NJQV ajo që i di më mirë dhe bën analizë të nevojave të saj. Pra MEPJ mbështet në process por nuk ndërhyr në vendimarrjen e NJQV-së.”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se:

1) Grupi i auditimit nuk ka përcaktuar në asnjë rast që keni ndërhyrë në përcaktimin e prioriteteve apo fushave që do të duhet të aplikojnë NJQV, por kemi përcaktuar që nuk i keni mbështetur këto NJQV sipas kërkesave të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, pika 3, gërma c; si dhe

2) Pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se nuk është i argumentuar dhe provuar nga ana dokumentare e ligjore.

KONKLUZIONE:

- Edhe pse Marrëveshja e Stabilizim Asoocimit ndërmjet Shqipërisë dhe BE, ka hyrë në fuqi në vitin e largët 2006, si dhe zbatimi i *Acquis* të BE-së në Shqipëri, mbështetet tek bashkitë e vendit në një masë 70%, Qeverive Shqiptare ju deshën 12 vite për hartimin e akteve ligjore për ngritjen e njësive që mbështesnin proceset integruuese pranë NJQV.

- Njësitë e integritit të pretenduara të ngritura nga NJQV, janë në fakt koordinatorë lokalë për zbatimin e projektit “Bashkitë për në Evropë” dhe jo Njësi të Integritit në përputhje me kërkesat e VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.
- Monitorimi i kryer nga MEPJ (dhe ish-MIE) për ngritjen e strukturave të NjIE, është thujtse inegzistent, pasi pranohet vetë që edhe pse informohet rregullisht prej Ministrisë së Brendshme, Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore dhe projektit “Bashkitë për në Evropë” lidhur me ecurinë e realizimit të VKM 450, si dhe është në dijeni që 12 NJQV as nuk kanë marrë mundimin për ngritjen e këtyre strukturave, nuk kanë marrë asnjë masë për përmirësimin e situatës.

Përsa më sipër rekomandojmë:

- Kryetari i Bashkisë Shkodër, të marra masa për ngritjen e strukturës së integritit evropian pranë Bashkisë Shkodër, në përputhje me kërkesat e VKM nr. 450, datë 26.7.2018.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Vlorë, të marra masa për ngritjen e strukturës së integritit evropian pranë Bashkisë Vlorë, në përputhje me kërkesat e VKM nr. 450, datë 26.7.2018.

Brenda datës 30.09.2020

- Nga Ministri dhe Drejtoria e BE në MEPJ, në bashkëpunim me AMVV dhe Ministrinë e Brendshme, të merren masat detyruese ndaj NJQV për ngritjen e strukturave të NjIE brenda strukturave të tyre administrative ekzistuese.

Brenda datës 31.12.2020

- Nga Ministri dhe Drejtoria e BE në MEPJ, të merren masa për monitorimin në mënyrë periodike të përmbushjes së detyrimeve për ngritjen e strukturave të integritit evropian dhe performancës në zbatimin e funksioneve të tyre të NJQV.

Brenda datës 31.12.2020

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “MEPJ nuk merr dot masa detyruese për NJQV. Lutem referojuni roleve të përcaktuara në VKM 450, sidomos rolit të Ministrisë së Brendshme.”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron, për arsye se:

- 1) Në zbatim të VKM 450 kjo është një detyrë që i takon të dy ministrive, por që duhet të kryer me drejtimin e Ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme; si dhe*
- 2) Për këtë arsye në rekomandimin e dhënë grupi i auditimit ka kërkuar që ky rekomandim të kryhet në bashkëpunim me AMVV dhe Ministrinë e Brendshme.*

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Lutem referojuni roleve të përcaktuara në VKM 450, sidomos rolit të Ministrisë së Brendshme”, sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se grupi i auditimit i është referuar roleve të përcaktuara në VKM 450 gjatë trajtimit të kësaj çështjeje. Ndërsa në lidhje me rolin e Ministrisë së Brendshme, sqarojmë se kjo Ministri nuk është subjekt i këtij auditimi.

3.7 A sigurojnë NJQV raporte transparente për publikun lidhur me procesin e integritetit të Shqipërisë në BE?

Në zbatim të pikës 2/ë, të VKM nr. 450, datë 26.7.2018, NJQV janë të detyruara që të bëjnë publike në faqet e tyre zyrtare, informacionin rreth BE dhe procesit të integritetit evropian të Republikës së Shqipërisë, informacion i cili duhet të ketë formë dhe përmbajtje të unifikuar për të gjitha bashkitë.

Nga verifikimi i faqeve zyrtare të bashkive Vlorë¹⁰⁹ dhe Shkodër¹¹⁰, konstatohet se:

Bashkia Vlorë në faqen e saj zyrtare, në kategorinë “Këndi i BE” (<http://vlora.gov.al/kendi-i-be/>), ka publikuar të kontaktet e grupit të punës për ndjekjen e projektit “Bashkitë për në Evropë”, si dhe aktivitetet e kryera në kuadër të këtij projekti (informacion të shkurtër shoqëruar me foto të shumta).

Bashkia Shkodër në faqen e saj zyrtare, në kategorinë “Bashkia në proceset e integritetit Evropian” ([http://www.bashkiashkoder.gov.al/web/Bashkia ne proceset e integritetit evropian 1294 1.php](http://www.bashkiashkoder.gov.al/web/Bashkia%20ne%20proceset%20e%20integritetit%20evro%20pian%201294%201.php)), ka publikuar Marrëveshjen e Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, informacion mbi Këndin e BE-së, një link të faqes së projektit Bashkitë për në Evropë” (<http://bpe.al/>), si dhe një listë prej 16 projektesh të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA dhe programe të tjera të financuara nga BE.

Duke qenë se vizitat¹¹¹ e qytetarëve të Shkodrës dhe Vlorës, pranë Këndeve respektive të Evropës është shumë e ulët, ku në Shkodër janë 90 për vitin 2018 dhe 95 për vitin 2019, ndërsa në Vlorë janë 180 për vitin 2018 dhe 100 për vitin 2019, kërkohet që faqet zyrtare të këtyre njësive të kenë të disponueshëm të gjithë informacionin e nevojshëm që mund ti nevojitet qytetarëve të këtyre bashkive.

¹⁰⁹ <http://vlora.gov.al/>

¹¹⁰ <http://www.bashkiashkoder.gov.al>

¹¹¹ AMVV: Raporti paraprak për punën e njësive të BE-së në bashkitë në Republikën e Shqipërisë

Por nga verifikimi i këtyre faqeve online, u konstatua se:

-Asnjëra nga bashkitë nuk ka publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion rreth Bashkimit Evropian dhe procesit të integrimit evropian të Republikës së Shqipërisë.

-Asnjëra nga bashkitë nuk ka publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion mbi të drejtat dhe detyrimet e anëtarësimit në BE. Konkretisht, nisur nga numri i lartë i azilkërkuesve shqiptarë në Evropë gjatë viteve të fundit dhe migracionit të paligjshëm, si dhe ngritjes së problematikës në instancat më të larta të Bashkimit Evropian¹¹² dhe një nga kushtet që vendi duhet të plotësojë përpara Konferencës ndërqeveritare¹¹³, në asnjë nga faqet zyrtare të këtyre bashkive nuk është publikuar informacion në lidhje me këtë proces, duke u vënë theksi tek penalizimet e këtij fenomeni.

-Asnjëra nga bashkitë nuk ka publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion në lidhje me programet e ndryshme të financimit të BE-së (IPA etj.). Konkretisht qytetarët e Shkodrës dhe Vlorës, nuk kanë mundësi të informohen në lidhje me programet e ndryshme të financimit të BE-së dhe procedurat që duhet të ndjekin për aplikimin për këto programe, përveç paraqitjes pranë zyrave të Njësive të Integrimit të bashkive respektive.

-Informacioni i publikuar nga bashkitë Vlorë dhe Shkodër, nuk ka formë dhe përmbajtje të unifikuar, në kundërshtim me pikën 2/ë, të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

-Asnjëra nga bashkitë nuk ka publikuar në faqet e tyre zyrtare, të dhënat specifike që dalin nga vlerësimi kombëtar i performancës së bashkive, lidhur me procesin e integrimit evropian.

-Duke qenë se fokusi i Marrëveshjes së Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, e nënshkruar më datë 5 dhjetor 2016, është “...sjellja e njohurive mbi BE-në dhe në veçanti rritja e kapaciteteve të autoriteteve vendore në Shqipëri për të absorbuar fonde nëpërmjet pjesëmarrjes në programet e BE-së...”, në 2 bashkitë e zgjedhura për auditim, Këndi i BE i publikuar në faqen zyrtare të këtyre bashkive, nuk është në përputhje me objektivat e kësaj marrëveshjeje, si dhe me pikën 2/e, të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

-Në përgjigje të pyetësorëve të hartuar nga grupi i auditimit, të dyja bashkitë janë shprehur se kryejnë plotësimin e matricës së Vlerësimit të Performancës së Bashkive, për përmbushjen e detyrimeve në kuadër të procesit të integrimit evropian, mbi bazën e të cilave hartohet raporti i përvitshëm i vlerësimit të

¹¹² <https://shqiptarja.com/lajm/negociatat-sot-vendoset-fati-i-shqipwrisw-dhe-magedonisw-sw-veriut>

¹¹³ <https://www.zeriamerikes.com/a/5343022.html>

bashkive në procesin e integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian. Por në faqe zyrtare të këtyre bashkive, nuk u gjet asnjë publikim në lidhje me këto raporte.

Bashkia Shkodër nuk i ka përcaktuar në rregullore apo akt tjetër detyrat e grupit të zbatimit të Projektit “Bashkitë për në Evropë”, ndërsa Bashkia Vlorë i ka përcaktuar në dokumentin me përshkrim “Roli dhe Përgjegjësitë e Strukturës së Integrimit Evropian në Bashkinë Vlorë”. Në këtë dokument, në kapitullin IV “Komunikimi, transmetimi i rezultateve dhe transparenca”, në paragrafët 2-4, parashikohet se informacioni që Bashkia Vlorë duhet të publikojë një Këndin e BE, informacion i cili është si vijon: “• *Përgatitja dhe shpërndarja e informacionit lehtësisht të kuptueshëm, mbi projektet e financuara nga programet e asistencës së BE dhe donatorët e tjerë, ku përfitueset është Bashkia (Aneks 2: Format për raportimin e projekteve me financim të huaj);*

- *Transmetimi i rregullt tek publiku dhe grupet e tjera të interesit, i informacionit dhe rezultateve mbi procesin e integrimit evropian, për politikat e BE-së dhe mundësitë për përfitim nga asistenca e Bashkimit Evropian;*

- *Përgatitja dhe publikimi në seksionin “Këndi i BE-së, në faqen e internetit të Bashkisë, të informacioneve të strukturuar mbi Bashkimin Evropian, procesin e integrimit evropian të Shqipërisë, si dhe mbi programet/projektet e financuara nga BE dhe donatorët e tjerë, në territorin e Bashkisë apo Qarkut.”.*

Nga përgjigjet e dërguara për pyetësonin e datës 19.05.2020, konstatohet se bashkitë kanë raportuar për arritjen e kriterëve të vlerësimit bazuar në Matricën e Performancës e cila përcakton kriteret për përmbushjen e detyrimeve nga niveli vendor lidhur me standardet e përcaktuara në axhendën evropiane dhe në përputhje me funksionet e nivelit vendor të përcaktuara në ligjin 139/2015.

Procesi i vlerësimit të performancës u realizua për herë të parë në Shqipëri në vitin 2017. Gjetjet e vlerësimit u prezantuan në Konferencën Kombëtare në datën 26.06.2018. Një nga rekomandimet më të rëndësishme të konferencës ishte rishikimi i gjithë legjislacionit që rregullon funksionimin e qeverisjes vendore. Bazuar në këtë kërkesë të konferencës, Delegacioni Evropian financoi një studim të hollësishëm “Matrica e Kompetencave”, i cili realizoi analizën e kompetencave midis pushtetit vendor dhe atij qendror, duke dalë me një sërë rekomandimesh që synonin rishikimin e legjislacionit për të eliminuar mbivendosjen e kompetencave.

Raportimi për vitin 2018, u realizua në periudhën Janar – Mars 2019. Raporti i Vlerësimit “Bashkitë në Procesin e Integrimit Evropian” i vitit 2018, përfundoi në muajin Shtator 2019.

Në muajin Nëntor 2019, AMVV (MB) publikoi udhëzimin për fillimin e procesit të vlerësimit të performancës për vitin 2019.

Hartimi i raportit të vlerësimit për vitin 2019 ka përfunduar në fund të muajit Prill 2020, dhe i është dërguar për komente ministrive të linjës.

Sipas MEPJ, raportimi i NJQV në lidhje me zbatimin e projekteve nuk bëhet mbi baza 6 mujore por bëhet më shpesh, bazuar edhe në sinjalizimet e Sekretariateve

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

Teknike të Programeve mbi ecurinë negative të certifikimit të shpenzimeve të projektit dhe njoftimit të vetë përfituesve mbi problematikat që kanë hasur.

Ndër aktivitetet e kryera dhe të raportuara në AMVV nga 61 NJQV, 38 prej tyre kanë raportuar për aktivitete të natyrave të ndryshme si; 63 aktivitete për fëmijë, 152 për rininë, 15 për fermerët, 44 për administratën e qeverisjes vendore, 8 për biznesin, 81 për qytetarët, 5 për gratë, 5 për persona me aftësi të kufizuara, 3 persona në moshë, 13 në grupe mikse, 79 mbi historinë dhe simbolet e BE-së, 73 për informacioni mbi BE-në, 24 për mjedisin, 10 për migracionin e paligjshëm, 8 në zhvillimin ekonomik, 27 mbi demokracinë dhe të drejtat e njeriut, 33 aktivitete mbi financimin e BE-së, 6 për perspektivën e Shqipërisë në BE, 19 për lëvizjen dhe transportin, 27 për turizmin dhe trashëgiminë kulturore, 27 për shëndetin dhe mbrojtjen sociale, 2 për angazhimin e komunitetit dhe vullnetarizmin, 2 për tregun e jashtëm dhe 13 për javën e BE-së.

Aktivitetet e kryera nga NJQV në kuadër të koordinimit të procesit të integritetit

Nga përgjigjet e dërguara për pyetësonin e datës 19.05.2020, konstatohet se bashkitë Shkodër dhe Vlorë, kanë kryer aktivitet e mëposhtme në kuadër të procesit të integritetit:

Bashkia Shkodër

Bashkia Shkodër, duke qenë një rajon kufitar, me një traditë të hershme të shkëmbimeve dhe bashkëpunimit ekonomik por jo vetëm ekonomik, me rajonet e vendeve të tjera dhe aktualisht, një rajon i cili është në fokusin e disa programeve evropiane të bashkëpunimit ndërkufitar, është angazhuar në një proces intensiv përafrimi me instrumentet e BE dhe rezultatet e këtij angazhimi janë konkretizuar në marrjen pjesë në projekte ndërkufitare.

Bashkia Shkodër ka organizuar 2 aktivitete në muaj, sipas tematikave të caktuara dhe sipas ditëve evropiane dhe ndërkombëtare. Këto aktivitete janë organizuar në bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile, shkollat 9 vjeçare, të mesme të përgjithshme dhe profesionale, Universitetin e Shkodrës Luigj Gurakuqi, etj. Numri i pjesëmarrësve në këto aktivitete ka variuar nga 20 pjesëmarrës në rastin e takimeve me fokus grupet, deri në 400 pjesëmarrës në rastin e aktiviteteve të mëdha promovuese. Konkretisht numri i aktiviteteve informuese dhe komunikimi, të organizuara nga Bashkia Shkodër me komunitetin për tema të ndryshme të BE-së, janë: Gjatë vitit 2017 është organizuar vetëm 1 event (hapja e Këndit të BE), gjatë vitit 2018 janë organizuar 28 evente dhe gjatë vitit 2019 janë organizuar 23 evente.

Me qëllim mbështetjen dhe lehtësimin e bizneseve për aplikime në programet dhe skema të ndryshme financiare, Bashkia Shkodër ka ndërmarrë organizimin e një sërë sesionesh informuese me rreth 100 biznese, në bashkëpunim edhe me Delegacionin e Bashkimit Evropian, si dhe me ambasadat e ndryshme, të cilët

lëshojnë thirrje për projekt propozime me qëllim mbështetjen e sipërmarrjeve të reja, të tilla si IPARD, CHALLENGE FUND, COSME, etj.

Bashkia Vlorë

Aktivitetet e zhvilluar nga Bashkia Vlorë, janë të organizuara referuar një kalendari të dedikuar, i cili kryesisht i referohet datave të lidhura me BE-në por jo vetëm. Këto aktivitete janë të një natyre informuese për target grupe të ndryshme; trajnuese për të rinjtë dhe studentë dhe argëtuese për fëmijë. Janë zhvilluar sesione trajnimi dhe informimi me aktorë të shoqërisë civile dhe nëpunës të administratës. Këto takime kanë shërbyer për mirinformimin e specialistëve mbi procesin e integrimit në nivel vendor. Zyra e BE-së është e pajisur me broshura dhe botime të ndryshme në këtë kuadër, në gjuhën shqipe dhe angleze.

Bashkia Vlorë ka kryer gjithsej 20 aktivitete në kuadër të koordinimit të procesit të integrimit, aktivitete të cilat i ka publikuar në kategorinë e “Këndi i BE”, në faqen e saj zyrtare. Çdo aktivitet ka pasuar një pjesëmarrje të gjerë dhe të lartë në numër. Interesi i publikut ka qenë i lartë, kryesisht i të rinjve mbi programin ERASMUS+, i organizatave të shoqërisë civile për programin Evropa për qytetarët, i fermerëve për programin IPARD. Këto aktivitete janë lehtësuar edhe nga ekspertë lokal.

Gjetje:

- Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë nuk kanë publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion rreth Bashkimit Evropian dhe procesit të integrimit evropian të Republikës së Shqipërisë.
- Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë nuk kanë publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion mbi të drejtat dhe detyrimet e anëtarësimit në BE. Nisur nga numri i lartë i azilkërkuesve shqiptarë në Evropë gjatë viteve të fundit dhe migracionit të paligjshëm, si dhe ngritjes së problematikës në instancat më të larta të Bashkimit Evropian si një nga kushtet që vendi duhet të plotësojë me qëllim çeljen e negociatave, në asnjë nga faqet zyrtare të këtyre bashkive nuk është publikuar informacion në lidhje me këtë proces, duke u vënë theksi tek penalizimet e këtij fenomeni.
- Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë nuk kanë publikuar në faqet e tyre zyrtare, informacion në lidhje me programet e ndryshme të financimit të BE-së (IPA etj.). Konkretisht qytetarët e Shkodrës dhe Vlorës, nuk kanë mundësi të informohen në lidhje me programet e ndryshme të financimit të BE-së dhe procedurat që duhet të ndjekin për aplikimin për këto programe, përveç paraqitjes pranë zyrave të Njësive të Integrimit të bashkive respektive.
- Informacioni i publikuar nga bashkitë Vlorë dhe Shkodër, nuk ka formë dhe përmbajtje të unifikuar, në kundërshtim me pikën 2/ë, të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integrimit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.

- Këndi i BE i publikuar në faqen zyrtare të Bashkisë Shkodër dhe Bashkisë Vlorë, nuk është në përputhje me objektivat e Marrëveshjes së Mirëkuptimit për projektin “Bashkitë për në Evropë”, si dhe me pikën 2/e, të VKM nr. 450, datë 26.7.2018 “Për bashkërendimin dhe koordinimin e procesit të integritit evropian, ndërmjet Qeverisjes Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore”.
- Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë nuk kanë publikuar në faqet e tyre zyrtare, të dhënat specifike që dalin nga vlerësimi kombëtar i performancës së bashkive, lidhur me procesin e integritit evropian.
- Bashkia Shkodër dhe Bashkia Vlorë janë shprehur se kryejnë plotësimin e matricës së Vlerësimit të Performancës së Bashkive në mënyrë periodike, por në faqe zyrtare të këtyre bashkive, nuk u gjet asnjë publikim në lidhje me këto raporte.

KONKLUZIONE:

- Edhe pse NJQV janë të detyruara që të bëjnë publike në faqet e tyre zyrtare, informacionin rreth BE dhe procesit të integritit evropian të Republikës së Shqipërisë me formë dhe përmbajtje të unifikuar, informacioni i publikuar në faqet zyrtare respektive të NJQV të audituara, është kryesisht në formë propagandistike (informacion të shkurtër shoqëruar me foto të shumta).

Përsa më sipër rekomandojmë:

- Kryetari i Bashkisë Shkodër dhe Njësia e Integritit Evropian, të marrin masa për plotësimin e Këndit të BE-së në faqes zyrtarë të Bashkisë Shkodër, me informacionin e plotë rreth proceseve integruese të Shqipërisë në BE, programet e ndryshme të financimit, të drejtat dhe detyrimet e anëtarësimit, si dhe marrjen e masave që ky informacion të jetë në formë dhe përmbajtje të unifikuar me Njësitë e tjera të Qeverisjes Vendore.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Shkodër dhe Njësia e Integritit Evropian, të marrin masa për plotësimin e Këndit të BE-së të faqes zyrtarë të Bashkisë Shkodër, të dhënat specifike që dalin nga vlerësimi kombëtar i performancës i Bashkisë Shkodër, lidhur me procesin e integritit evropian.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Shkodër dhe Njësia e Integritit Evropian, të marrin masa për publikimin në Këndit të BE-së të faqes zyrtarë të Bashkisë Shkodër, të gjithë aktivitetet të lidhura me proceset integruese të kryera nga Bashkia Shkodër, si dhe informacionit të plotë lidhur me këto aktivitete.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Vlorë dhe Njësia e Integritit Evropian, të marrin masa për plotësimin e Këndit të BE-së të faqes zyrtarë të Bashkisë Vlorë, me informacionin e plotë rreth proceseve integruese të Shqipërisë në BE,

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

programet e ndryshme të financimit, të drejtat dhe detyrimet e anëtarësimit, si dhe marrjen e masave që ky informacion të jetë në formë dhe përmbajtje të unifikuar me Njësitë e tjera të Qeverisjes Vendore.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Vlorë dhe Njësia e Integrimit Evropian, të marrin masa për plotësimin e Këndit të BE-së të faqes zyrtarë të Bashkisë Vlorë, të dhënat specifike që dalin nga vlerësimi kombëtar i performancës i Bashkisë Vlorë, lidhur me procesin e integrimit evropian.

Brenda datës 30.09.2020

- Kryetari i Bashkisë Vlorë dhe Njësia e Integrimit Evropian, të marrin masa për publikimin në Këndit të BE-së të faqes zyrtarë të Bashkisë Vlorë, të informacionit të plotë në lidhje me aktivitetet zhvilluara nga Bashkia Vlorë për proceset integruese të Shqipërisë.

Brenda datës 30.09.2020

3.8 A janë trajnimet që kryen MEPJ, efektive dhe të mjaftueshme për informim dhe asistencë ndaj NjQV?

Përfitimi i fondeve të BE-së në nivel vendor varet edhe nga angazhimi i njësive vendore, për këtë qëllim është thelbësore që këto njësi të avancojnë në ngritjen e kapaciteteve në nivel vendor për tu ballafaquar me sfidat që procesi i integrimit evropian sjell. Trajnimi i stafeve të NJIE nëpër bashki, është realizuar me mbështetjen e projektit “Bashkitë për në Evropë”. Trajnimet kanë mbuluar fushat si njohuri për BE, financimet e BE për Shqipërinë dhe nivelin vendor, funksionimi i NJIE, hartimi dhe zbatimi i projekteve të financuara nga BE, menaxhimi i ndihmës së huaj, etj.

MEPJ ka qenë pjesë e këtyre trajnimeve në mënyrë të veçantë në trajnimet që lidhen me fondet e BE-se për bashkitë dhe trajnimet lidhur me zbatimin e projekteve të financuara nga BE.

Një përmbledhje e trajnimeve të kryera për periudhën objekt auditimi, është si më poshtë vijon:

Periudha 3 Shtator 2017 – 2 Mars 2019:

61 Koordinatorë Lokalë të BE-së, janë trajtuar 13 tema trajnimi me 28 trajnime:

- 5 trajnime rajonale për Menaxhimin e Këndeve të BE-së, Komunikimin dhe Shkrimin Efektiv;
- 3 trajnime rajonale mbi politikat e BE-së në nivelin lokal dhe shkëmbimin e praktikave më të mira;

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

- 9 trajnime rajonale mbi financimin e BE-së Mekanizmat, PCM dhe zbatim efektiv.
- Numri i përgjithshëm i stafit që ndoqi trajnimet është 148 persona: nga të cilët 61 Koordinatorë Lokalë të BE-së, 87 punonjës të tjerë nga departamentet e linjës dhe buxheti dhe njësitë financiare;
- 11 trajnime tematike për CfP të hapura u organizuan së bashku me MPJ, Ministrinë e Kulturës, AKTI etj.

Periudha 3 Mars 2019 – 1 Maj 2020

- 1 trajnim për 61 Njësi të BE-së në hartën 2019;
- 19 trajnime rajonale të organizuara ne total;
- 1 trajnim i dedikuar mbi CfP për Evropën për Qytetarët dhe ERASMUS+;
- 36 trajnime / ditë të mbajtura që mbulojnë 9 tema trajnimi;
- 269 në numrin e përgjithshëm të pjesëmarrësve në të gjitha trajnimet (përfshi përfaqësues nga Bashkitë Shkodër e Vlorë);
- 2 Info –day për financimet e BE-së të organizuara me mbështetjen e MEFA;

Gjithashtu, sa i përket zbatimit të projekteve IPA të Bashkëpunimit Territorial, aktivitetet trajnuese nuk kryhen posaçërisht për NJQV, por ftohen të marrin pjesë të gjithë aplikantët potencialë, përfshirë institucionet qendrore dhe OJF-të. Për Programin Greqi-Shqipëri, janë organizuar 4 aktivitete trajnuese për zbatimin e projekteve nga ana e përfituesve, nga të cilat Bashkia Vlorë ka marrë pjesë në 2 prej tyre. Për Programin Mal i Zi-Shqipëri, janë organizuar 9 aktivitete trajnuese mbi rregullat e aplikimit dhe zbatimit nga të cilat Bashkia Shkodër ka marrë pjesë në rreth 6 prej tyre.

Nga përgjigjet e dërguara të Pyetësorit të datës 19.05.2020, konstatohet se asnjëra nga Bashkitë Shkodër dhe Vlorë, nuk ka patur kërkesa për informim dhe asistencë drejtuar MEPJ për procesin e integritetit, për periudhën 2016-2019.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: “Përvec ditëve informuese në kuadër të programeve të Bashkëpunimit Territorial, vlen të përmendet aktiviteti/seminari i datës 17 Janar 2018 ku të gjitha njësitë IPA, përfaqësues OJF, këshilla qarqesh etj, përfshirë Bashkitë në fjalë u ftuan në Seminarin e mbajtur për problematikat e hasura nga këto njësi.”, sqarojmë se ky koment është më shumë në trajtën e një fakti dhe jo observacioni, si dhe sqarojmë se kjo çështje ka të bëjë me NJQV, nëse këto të fundit kanë patur ose jo nevojë për kërkesa për informim dhe asistencë drejtuar MEPJ për procesin e integritetit, për periudhën 2016-2019, ku nga auditimi u konstatua që edhe pse kanë patur nevojë, nuk e kanë shfrytëzuar këtë të drejtë të tyre.

Sa i përket procesit të integrimit nuk ka pasur ndonjë kërkesë specifike për informim dhe asistencë drejtuar MEPJ, nga NJQV në kuadër të procesit të integrimit.

Ndërsa sa i përket programeve Kombëtare dhe Rajonale IPA dhe atyre të Bashkëpunimit Territorial, nuk ka patur ndonjë kërkesë specifike për asistencë nga NJQV në kuadër të procesit të integrimit.

Bashkia Shkodër

Trajnime e zhvilluara nga Bashkia Shkodër për periudhën objekt auditimi, janë si më poshtë vijon:

Viti 2017	Treguesi	Ofrimi i trajnimit
Numri i stafit të trajnuar për politikën e BE-së, procesi i anëtarësimit, sfidat dhe përfitimi	10 nëpunës civil kanë qenë pjesë e trajnimeve nga përfaqësues të Drejtorisë së Planifikimit Strategjik dhe Përmirësimit të Klimës së Biznesit, Drejtorisë së Strehimit dhe Shërbimit Social, Drejtorisë së Financës, Zyra e Prokurimeve.	Trajnimet janë organizuar nga: Ministria e Evropës dhe Punëve të Jashtme Organizata të huaj EUIC Shkodër

Tabela 14: Trajnimet e stafit të Bashkisë Shkodër për vitin 2017
Burimi i të dhënave: Bashkia Shkodër

Viti 2018	Treguesi	Ofrimi i trajnimit
Numri i stafit të Bashkisë në total të trajnuar për instrumentin e IPA, programet e BE dhe mundësitë e tjera të financimit.	15 nëpunës civil kanë qenë pjesë e trajnimeve nga përfaqësues të Drejtorisë së Planifikimit Strategjik dhe Përmirësimit të Klimës së Biznesit, Drejtorisë së Strehimit dhe Shërbimit Social, Drejtorisë së Financës	Trajnimet janë organizuar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, ASPA, organizata të huaj (UNDP, GIZ, SEED etj.), Projekti Bashkitë për në Evropë. TAIEK - IPA, ENI - TAIEK Workshop.
Numri stafit Njesisë për Integrimin European dhe Koordinimin e Ndihmës së Huaj që ka marrë trajnim mbi instrumentin e IPA, programet e BE dhe mundësitë e tjera të financimit.	4 nëpunës civil (1 Përgjegjës, 3 specialistë)	Trajnimet janë organizuar nga Projekti Bashkitë për në Evropë, ASPA, organizata të huaj (UNDP, GIZ, SEED etj.).
Numri stafit Njesisë për Integrimin European dhe Koordinimin e Ndihmës së Huaj që ka marrë trajnim mbi procedurat e aplikimit për fondet e BE-së dhe	10 nëpunës civil (përfaqësues të Drejtorisë së Planifikimit Strategjik dhe Përmirësimit të Klimës së Biznesit, Drejtorisë së Strehimit dhe Shërbimit Social, Drejtorisë së Financës.	Trajnimet janë organizuar nga: Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, ASPA, organizata të huaj.

Ciklin e Menaxhimit të Projekteve (PCM).		
--	--	--

Tabela 15: Trajnimet e stafit të Bashkisë Shkodër për vitin 2018
Burimi i të dhënave: Bashkia Shkodër

Viti 2019	Treguesi	Ofrimi i trajnimit
Numri i stafit të Bashkisë në total të trajnuar për instrumentin e IPA, programet e BE dhe mundësitë e tjera të financimit.	12 nëpunës civil kanë qenë pjesë e trajnimeve nga përfaqësues të Drejtorisë së Planifikimit Strategjik dhe Përmirësimit të Klimës së Biznesit, Drejtorisë së Strehimit dhe Shërbimit Social, Drejtorisë së Financës	Trajnimet janë organizuar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, ASPA, organizata të huaj (UNDP, GIZ, SEED etj.), Projekti Bashkitë për në Evropë.
Numri stafit Njesisë për Integrimin European dhe Koordinimin e Ndihmës së Huaj që ka marrë trajnim mbi procedurat e aplikimit për fondet e BE-se dhe Ciklin e Menaxhimit të Projekteve (PCM)	3 nëpunës civil (Koordinatori, Zv koordinatori, Specialist)	Trajnimet janë organizuar nga Projekti Bashkitë për në Evropë, TAIEX - IPA, ENI - TAIEX Workshop, ASPA, organizata të huaj (UNDP, GIZ, SEED etj.).

Tabela 16: Trajnimet e stafit të Bashkisë Shkodër për vitin 2019
Burimi i të dhënave: Bashkia Shkodër

Gjithashtu, gjatë 3 viteve të fundit janë realizuar nga ASPA një numër trajnimesh për nëpunësit civil, pjesë e programit të trajnimit ka qenë edhe dhënia e njohurive mbi politikat dhe programet e BE-së. Këto trajnime janë realizuar në mënyrë periodike dhe kanë marrë pjesë gjithsej 132 nëpunës në kategorinë ekzekutive dhe të mesme drejtuese.

Bashkia Vlorë

Bashkia Vlorë nuk ka ofruar informacion të detajuar në lidhje me trajnimet e kryera, megjithë kërkesat e grupit të auditimit (pyetësi, kërkesat për sqarim, si dhe takimet e kryera), por është mjaftuar me “Ministria për Evropën dhe Punëve të Jashtme zhvillon çdo vit pranë ambienteve të Bashkisë Vlorë, një modul trajnimi mbi thirrjet IPA dhe mbi detyrat, të drejtat dhe procesin e integritetit në nivel vendor. Në këtë modul trajnimi marrin pjesë specialistë të institucionit dhe koordinatori lokal për çështjet e BE-së të cilët punojnë në kuadër të aplikimeve të ndryshme.”.

Gjetje:

- MEPJ nuk ka publikuar një kalendar të plotë të trajnimeve që parashikon të kryejë.
- Bashkia Vlorë nuk ka organizuar dhe marrë pjesë në trajnime të kryera për proceset e integruese të Shqipërisë në BE.

- Bashkitë Shkodër dhe Vlorë, me gjithë mangësitë e konstatuara, nuk rezultojn të jenë drejtuar MEPJ për informim dhe asistencë në lidhje me proceset integruese.

KONKLUSIONE:

- MEPJ në bashkëpunim me institucione të tjera dhe NJQV ka organizuar vazhdimisht trajnime për NJIE pranë këtyre njësive, por pa publikuar paraprakisht listën e trajnimeve që parashikohen të kryhen, nuk ka një proces feed-back në lidhje me trajnimet e kryera dhe efektivitetin e tyre, si dhe nga NJQV nuk ka interes për t'ju drejtuar MEPJ për asistencë në lidhje me proceset integruese.

Përsa më sipër rekomandojmë:

- MEPJ në fund të çdo viti të kryejë publikimin e listës së aktiviteteve trajnuese që parashikon të kryejë gjatë vitit, si dhe të marrë masa për vënien në dijeni të NJQV për këto trajnime.

Brenda datës 31.12.2020 dhe në vijimësi

- MEPJ të marrë masa që për trajnimet që parashikon të kryejë, të marrë në konsideratë edhe nevojat konkrete të NJQV.

Brenda datës 31.12.2020 dhe në vijimësi

- MEPJ në bashkëpunim me AMVV, të marrë masa për vendosjen e urave të bashkëpunimit ndërmjet tyre dhe NJQV, me qëllim mbështetjen, koordinimin dhe monitorimin forcimin e kapaciteteve të bashkive për përmbushjen e kriterëve dhe të standardeve që rrjedhin nga procesi i integritetit evropian të Shqipërisë.

Brenda datës 31.12.2020 dhe në vijimësi

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: "Publikimi i listës së trajnimeve dhe procesi i feed-back janë përgjegjësi e Shkollës Shqiptare të Administratës Publike", sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se subjekt i auditimit është MEPJ dhe jo Shkolla Shqiptare të Administratës Publike.

Në përgjigje të pretendimit të MEPJ që: "Në rastet e ditëve informuese të Drejtorisë së Bashkëpunimit Territorial nuk mund të ketë një kalendar të përcaktuar pasi çdo ditë informuese varet në cilën periudhë do të hapet për thirrje dhe këto të fundit dakordësohen me autoritet menaxhuese dhe palët e tjera pjesëmarrëse në program", sqarojmë se pretendimi juaj nuk qëndron për arsye se grupi i auditimit i është referuar trajnimeve që duhet të kryhen në mënyrë të vazhdueshme nga ju, e nuk përfshihen ato trajnime për të cilat nuk mund të parashikohen.

3.9 A ka ndërmarrë MEPJ veprime efektive për të lehtësuar dhe zgjidhur problematika që kanë ndeshur NJQV-të, në zbatimin e projekteve të financuara nga BE?

Instrumenti i Asistencës së Para-Aderimit ose siç njihet ndryshe IPA, është instrumenti me anë të të cilit Bashkimi Evropian mbështet reformat e ndërmarra në kuadër të procesit të integrimit. Me anë të fondeve IPA, BE-ja bën të mundur rritjen e konvergjencës ekonomike, institucionale dhe sociale duke mbështetur zbatimin e këtyre reformave.

Rregullorja IPA II, hyri në fuqi më 16 mars 2014 dhe është e zbatueshme në mënyrë prapavepruese nga 1 janari 2014. I përgatitur në partneritet me përfituesit, IPA II vendos një kornizë të re për ofrimin e ndihmës para-aderuese për periudhën 2014-2020.

Roli i këtyre instrumenteve synon realizimin e ndërhyrjeve të nevojshme, jo vetëm në nivel qendror, por edhe lokal.

Programet e bashkëpunimit rajonal dhe territorial përbejnë një pjesë esenciale të mbështetjes së BE-së për vendin tonë dhe realitetet lokale.

Në vetvete asistencë financiare BE-së në favor të NJQV meriton një auditim ad hoc, të thelluar dhe shterues. Por gjithsesi, një auditim i problematikave, që në përgjithësi shoqërojnë përthithjen e fondeve IPA nga ana e NJQV-ve dhe zbatimi i projekteve përkatëse, nuk mund të mos ishte pjesë e këtij fokusi auditimi, që si objektivi të vetin ka koordinimin e procesit të integrimit në tërësi.

Qasja audituese për këtë nënpyetje do jetë problemore, duke kaluar në radhë mangësi të njohura, lidhur me efektivitetin koordinues të MEPJ-së, në aktivitetin e implementimit të projekteve IPA nga NJQV.

Sikurse paraqitur në vijim, nga ana e MEPJ-së dhe Bashkisë Shkodër janë vënë në dispozicion të dhëna, të cilat përfaqësojnë historinë dhe vëllimin e angazhimit të kësaj NJQV në përthithjen e fondeve IPA dhe jo vetëm:

PROGRAMET IPA - Bashkia Shkodër - Bashkëpunimi Territorial					
Programi Adrion					
Nr.	Titulli i Projektit	Përfituesi Shqiptar/Partneri	Thirrja	Kualifikuar	Skualifikuar (arsyeja)
1	ADURTOUR	Bashkia Shkodër	I		Skualifikuar
2	BEGIN	Bashkia Shkodër	I	Fitues	
3	INMYROOTS	Bashkia Shkodër	II	99% fitues por ende nuk është bërë njoftimi zyrtar nga AM	
			III (nuk ka pasur asnjë aplikim)		

			nga Bashkia Shkodër)		
Programi Interreg Balkanmed 2014-2020					
	InClimaPlan;	Bashkia Shkodër	I		Skualifikuar
	RECIPROCITIES	Bashkia Shkodër	I		Skualifikuar
			Nuk ka pasur thirrje te tjera		
Programi MED 2014-2020					
1	HOSPITIS	Bashkia Shkodër	II		Skualifikuar
	URBS	Bashkia Shkodër	II ¹¹⁴		
	ECONIFERnet	Bashkia Shkodër	III		
Programi Interreg IPA CBC Itali-Shqipëri-Mal i Zi 2014-2020					
1	029STAS	Bashkia Shkodër	I		Skualifikuar
			II (në thirrjen e dytë nuk ka pasur asnjë aplikim)		
Programi IPA CBC Mal i Zi - Shqipëri 2014-2020					
	Vetëm një projekt	Bashkia Shkodër	I		Skualifikuar
			Thirrja e II është ende në proces vlerësimi nuk ka të dhëna		

Tabela 17: Të dhëna vënë në dispozicion nga MEPJ¹¹⁵

Sikurse në informacionin¹¹⁶ e dërguar nga Bashkia Shkodër: “në vitin 2017 numri i aplikimeve në kuadër të thirrjeve të IPA dhe programeve të tjera të financuara nga BE, për këtë Bashki është si më poshtë”:

Programet e aplikuara	Nr. i projekteve
Interreg Itali - Shqipëri - Mali i Zi	6
IPA Shqipëri - Mali i Zi	3
Med Programme	5
Programi Rajonal për Demokracinë Vendore në Ballkanin Perëndimor ReLOaD	1
Programi Horizon 2020	2
Total	17 projekte të aplikuara

Tabela 18: Aplikimet në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera për vitin 2017 - Bashkia Shkodër¹¹⁷

Gjithnjë sipas të njëjtit informacion: “Për programet Interreg Itali – Shqipëri – Mali i Zi dhe IPA Shqipëri – Mali i Zi projektet kanë kaluar fazën e parë të kualifikimit dhe janë skualifikuar në fazën e dytë. Për Programin Med ka pasur edhe vështirësi teknike në aplikimin në sistem nga partneri lider. Ndërsa për Programin Horizon

¹¹⁴ Thirrja e parë ska asnjë aplikim

¹¹⁵ Të dhëna vënë në dispozicion nga DFBE - MEPJ

¹¹⁶ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

¹¹⁷ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

2020 një projekt është kualifikuar, ndërsa projekti tjetër ka kaluar fazat e para të vlerësimit dhe është skualifikuar në fund.

Për vitin 2017, numri i projekteve të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA dhe programe të tjera të financuara nga BE është si më poshtë¹¹⁸:

Projektet e financuara	Nr i projekteve
Programi IADSA	1 Projekti Yes Future
Projekte me Programin e Zhvillimit Rajonal – Shqipëria e Veriut.	2 projekte të zhvillimit rajonal
Programi Rajonal për Demokracinë Vendore në Ballkanin Perëndimor ReLOaD	1
Programi Horizon 2020	2
Donatorë të huaj si UNDP, Ambasada, Organizata të huaja, Shoqata, etj	11 projekte të tjera në fushën e shërbimeve sociale, financuar nga donatore të huaj
Total	17 projekte me programe dhe donatorë të ndryshëm

Tabela 19: Projekte të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të BE-se, për vitin 2017 - Bashkia Shkodër¹¹⁸

Për vitin 2018, numri i aplikimeve në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të financuara nga BE është si më poshtë:

Programet e aplikuara	Nr i projekteve
Programi Adrion Interreg	1
Horizon 2020	1
Programi MED	1
EUROPE AID CALL for PROPOSAL	2
Totali	5

Tabela 20: Aplikimet në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të BE-së për vitin 2018 - Bashkia Shkodër¹¹⁹

Për vitin 2018, numri i projekteve të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të financuara nga BE është si më poshtë:

Projektet e financuara	Nr i projekteve
Programi IADSA	Projekti Yes Future
Programi Adriatic-Ionian INTERREG V-B Transnational 2014-2020. Thirrja e I-rë për projekt propozime.	Projekti Begin
Programi Horizon 2020	Projekti PARK4SUMP

¹¹⁸ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

¹¹⁹ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

Programi Erasmus +	T@sk - Erasmus + (Capacity Building in the Field of Higher Education)
Programi ReLoad	Thirrja e I-rë për aplikime
Rajoni Friuli Venezia Giulia	Projekti RE LAKE "Rigjenerimi i zonës së mbrojtur të liqenit të Shkodrës
Total	6 projekte

Tabela 21: Projekte të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të BE-së, për vitin 2018 - Bashkia Shkodër¹²⁰

Për projektin T@sk - Erasmus + (Capacity Building in the Field of Higher Education), Bashkia Shkodër është partner i asociuar në këtë projekt.

Për vitin 2019, numri i aplikimeve në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të financuara nga BE, është si më poshtë:

Programet e aplikuar	Nr i projekteve
Programi Adrion Interreg	2
Europe for citizens	2
EuropeAid	1
IADSA	2
Horizon 2020	2
Totali	9 projekte

Tabela 22: Aplikimet në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të BE-së, për vitin 2019 - Bashkia Shkodër¹²¹

“Procesi i vlerësimit është akoma i hapur për pjesën më të madhe të aplikimeve dhe jemi në pritje të rezultateve përfundimtare”¹²² – informon Bashkia Shkodër.

Për vitin 2019, numri i projekteve të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të financuara nga BE, është si më poshtë:

Projektet e financuara	Nr i projekteve
Programi EuropeAid	Projekti DEAR
Total	1

Tabela 23: Projekte të financuara në kuadër të thirrjeve të IPA-ve dhe programeve të tjera të BE-së, për vitin 2019 - Bashkia Shkodër¹²³

Ndërsa nga ana e MEPJ dhe Bashkisë Vlorë na janë vënë në dispozicion të dhënat e mëposhtme:

PROJEKTET IPA – BASHKIA VLORË – Bashkëpunimi Territorial
Programi Adrion

¹²⁰ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

¹²¹ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

¹²² Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

¹²³ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Shkodër, në përgjigje të pyetësorit të datës 12.03.2020

Nr.	Titulli i Projektit	Përfituesi Shqiptar/Partneri	Thirrja	Kualifikuar	Skualifikuar (arsyeja)
1	INTERPARES	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
2	VIA DINARIKA	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
3	PRISMA	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
			II (nuk ka pasur asnjë aplikim nga Bashkia Vlorë)		
			III (nuk ka pasur asnjë aplikim nga Bashkia Vlore)		
Programi Interreg Balkanmed 2014-2020					
1	INVALVOR	Bashkia Vlorë	I ¹²⁴		Skualifikuar
Programi Interreg IPA CBC Greqi-Shqipëri 2014-2020					
1	ECOBET	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
2	CORI CC	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
3	SAFETY	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
4	GAHP	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
5	SoËaReRUrbA	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
6	TRANSMIT	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
4	SENIORTOUR	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
8	CRUISE-LINK	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
9	OËISE	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
10	HILDE	Bashkia Vlorë	II		Skualifikuar
11	GREAT SUN	Bashkia Vlorë	II	Fitues	
12	i-ALARMS	Bashkia Vlorë	II	Fitues	
13	CRUISE-LINK	Bashkia Vlorë	II ¹²⁵		Skualifikuar
14	SMENSEICT	Bashkia Vlorë	IV	Fitues	
Programi Interreg IPA CBC Itali-Shqipëri-Mal i Zi 2014-2020					
1	SIMo.Net	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
2	COASTALZ	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
3	AGRI4ALL	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
4	LOCAL FEST	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
5	REGLPORTS	Bashkia Vlorë	I	Fitues	
6	MEBAL	Bashkia Vlorë	I		Skualifikuar
7	CO-Clean	Bashkia Vlorë	III ¹²⁶		Skualifikuar
8	SuMo	Bashkia Vlorë	III	Fitues	
9	EFFECTS	Bashkia Vlorë	III	Fitues	
Programi MED					
1	INNSUMP	Bashkia Vlorë			Skualifikuar
2	SUNSET	Bashkia Vlorë			Skualifikuar
3	TOUR4T	Bashkia Vlorë			Skualifikuar

¹²⁴ Ky program nuk ka pasur thirrje të tjera

¹²⁵ Në thirrjen e parë nuk ka pasur aplikime nga kjo bashki ndërsa thirrja e 3, 5 dhe 6 janë të targetura për institucionet qendrore.

¹²⁶ Thirrja e dytë ka qenë e dedikuar vetëm për institucionet qendrore

Tabela 24: Projektet IPA – Bashkëpunimi Territorial – Bashkia Vlorë¹²⁷

Ndërkohë kjo bashki ka përfituar edhe fonde të tjera jo IPA gjatë këtyre viteve, sikurse më poshtë:

Nr	Donatori/Thirrja	Titulli	Vlera	Periudha
1	Programi për Zhvillimin Rajonal Shqipëri Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) and the Austrian Development Agency (ADA)	Rikualifikimi i qendrës së fshatit Dukat	60,000 €	2019
2	EU / EUROPE FOR CITIZENS	CRISCO -Crossroad of the Regions - fostering involvement of all citizens in local life to Improve Social Cohesion	3,000 €	2017-2019
3	EU / EUROPE FOR CITIZENS	Heritage for EU Growth	2,850 €	2019
4	Programin e Konvertimit të Borxhit për Zhvillim (IADSA)	SET-TourLab – Stimulating Employment Through Vlorë's Innovative Tourism Incubator Lab	360,000 €	2016-2018
5	Council of Europe	ROMACTED: 'Promoting good governance and Roma empowerment at local level;	8,840 €	2019-2020
6	US Corps of Engineers	Renovate Special Needs School	220,000\$	2016

Tabela 25: Fonde të përfituara në projekte jo IPA, vitet 2016-2019 Bashkia Vlorë¹²⁸

Sikurse nga vlerësimi i të dhënave të mësipërme qartësisht vihet re se fondet IPA të përthithura në kuadër të Bashkëpunimit Territorial, përbëjnë një pjesë të vogël të totalit të fondeve të përfituara nga dy bashkitë

Grupi i Auditimit u ndal me përparësi në listimin e problemeve të cilat shoqërojnë thithjen e fondeve IPA-ve dhe zbatimin e projekteve nga njësitë e qeverisjes vendore. Shqetësimet e ngritura nga të dyja bashkitë subjekt auditimi, lidhur me problematikën janë të njëjta. Veç të tjerash janë edhe probleme të njohura dhe të pranuara edhe nga ana e vete MEPJ-se, meqë probleme të njohura e vëna në dukje edhe nga Progres Raportet e vitit 2018 dhe 2019.

Nga ana e MEPJ-së, me dokumentacionin e vënë në dispozicion prej saj dëshmohet se janë bërë përpjekje për të ndërmarrë hapat e nevojshme për zgjidhje, por që për arsye që do shpjegohen nuk rezultojnë të mjaftueshme. Zbatimi i projekteve me fonde IPA, është një proces i gjatë dhe i artikuluar. Ai kërkon një koordinim

¹²⁷ Të dhëna vënë në dispozicion nga DFBE - MEPJ

¹²⁸ Të dhëna vënë në dispozicion nga Bashkia Vlorë, datë 6 qershor 2020

mes njësive, Koordinatorit Kombëtar të IPA-ve (KKIPA), i asistuar nga Zyra Mbështetëse e Koordinatorit Kombëtar të IPA-ve dhe Zyrtarit Kombëtar Autorizues (ZKA).

Me autoritetin që i njeh Ligji¹²⁹ 37/2015, dt. 9.04.2015, **KKIPA**:

“...shërben si strukturë homologe e Komisionit për të gjithë procesin e planifikimit strategjik, bashkërendimin e programimit, monitorimin e zbatimit, vlerësimin dhe raportimin e Asistencës IPA..”¹³⁰. Nga ana tjetër, ky ligj i njeh KKIPA përgjegjësitë e mëposhtme:

“a) garanton bashkërendimin brenda administratës së Përfituesit IPA II dhe me donatorët e tjerë, si dhe shërben dhe harmonizon përdorimin e Asistencës IPA II me procesin e anëtarësimit në BE;

b) bashkërendon pjesëmarrjen e Përfituesve IPA II në programet përkatëse të bashkëpunimit territorial, konkretisht programet e bashkëpunimit ndërkufitar të përcaktuara në nenin 27 të Rregullores Zbatuese IPA, si edhe.....;

c) përpaket qe administrata e Përfituesit IPA II të marrë të gjitha masat e nevojshme për të lehtësuar zbatimin e programeve përkatëse.

3. KKIPA-ja është përfaqësuese e lartë e qeverisë apo e administratës kombëtare të Përfituesit IPA II që gëzon autoritetin e duhur”¹³¹.

Problemi **i partneriteteve jo të suksesshme** si një shkak për mosperfshirjen në projekte të ndryshme, u vu në dukje nga Bashkia Shkodër e cila, veç te tjerash u shpreh: *“..Në këtë kuadër Bashkia Shkodër ka hasur vështirësi në gjetjen e partneritetit të suksesshëm. Pa dyshim, që për vendosjen e partneritetit kemi përdorur platformat e “partner search” të atyre programeve që e disponojnë një të tillë, por praktika ka treguar, që partneritetet e vendosura nga platformat nuk rezultojnë të jenë të suksesshme. Rasti tipik është rasti i programit MED. Për vitin 2017 kemi bashkëpunuar me 5 të tilla dhe asnjëra nuk ka rezultuar e suksesshme”¹³².*

Nga ana e **MEPJ**, e pyetur posaçërisht për Bashkinë Shkodër, na thuhet: *“.. Së pari, nuk disponojmë informacion se sa aplikime janë dorëzuar nga Bashkia Shkodër referuar thirrjeve të shpallura, pasi aplikimet dorëzohen direkt te Autoriteti Kontraktues dhe informacioni mbetet koinfidencial..... Një arsye tjetër mund të jetë moszgjedhja e duhur e partnerit (që nuk përmbush kriterin e ligjshmërisë), ose ka dorëzuar më shumë aplikime se sa lejohet. Kjo zakonisht ndodh me partnerët e vendeve të tjera që zgjedhin të jenë “lead” të projektit dhe nuk e informojnë partnerin shqiptar mbi numrin e aplikimeve të dorëzuara....”¹³³.*

Gjetje dhe konkluzion

¹²⁹ “Për ratifikimin e Marrëveshjes Kuadër ndërmjet Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komisionit Evropian për rregullat e zbatimit të Mbështetjes Financiare të BE-së për Shqipërinë, në kuadër të Instrumentit për Asistencën e Para-anëtarësimit (IPA II)”,

¹³⁰ Ligji 37/2015, dt. 9.04.2015, neni 6, pika 1

¹³¹ Ligji 37/2015, dt. 9.04.2015, neni 6, pika 2, germa a,b,c, si dhe pika 3

¹³² Përgjigja e kërkesës për sqarime, dërguar nga Bashkia Shkodër me datë 11.06.2020

¹³³ Përgjigja e MEPI-së, dhënë pyetësorit të datës 12.03.2020

Mungesa e informacionit për NjQV-të mbi partnerët e suksesshëm, sikurse dhe mungesa e informacionit nga ana e MEPJ-së mbi arsyet e mospushtimit të NjQV-ve në aplikimet për projekte IPA, është tregues i një komunikimi jo efektiv dhe mosangazhimi në nivelin e duhur nga ana e MEPJ-së.

Komenti i MEPJ: “Si është matur që ka një tregues komunikimi jo efektiv?....”

Komenti i Audituesit: “ Sikurse cituar në ligjëratë të drejtë, nga ana e vetë MEPJ, e pyetur posaçërisht për Bashkinë Shkodër, na thuhet: “..... Së pari, nuk disponojmë informacion se sa aplikime janë dorëzuar nga Bashkia Shkodër referuar thirrjeve të shpallura....”, fakt i pranuar, i cili është tregues i një komunikimi jo efektiv dhe mosangazhimi në nivelin e duhur nga ana e MEPJ-së

Koment i MEPJ : “..Theksojmë se MEPJ është në rolin e koordinatorit të këtyre programeve dhe nuk mund të imponojë asnjë përfitues të përzgjedhe x apo y partnere të paracaktuar nga ne.

Nuk mund të pranohet si gjetje. Nuk është në tagrin e MEPJ të publikojë një listë partneresh pasi do të conte në shkelje të parimit të barazisë për aplikim në x thirrje. Nuk është e mundur që MEPJ të udhëzojë se cilin nga partneret duhet të zgjedhe x bashki pasi do të nderhynte në kompetencë që nuk i takojnë”.

Komenti i Audituesit : “Ajo që synon Grupi i Auditimit, nuk është ndërhyrja abuzive nga ana e MEPJ, pranë aplikuesve potencial duke u sugjeruar se cilët partnerë të zgjedhin. E kundërta është e vërtetë. Interesi i NjQV-ve, është të kenë nga MEPJ informacion paraprak se me cilët partnere potencial nuk duhet të lidhen, për arsyet që u përmenden në dy paragrafët para konkluzionit. Dhe këtë synon rekomandimi i propozuar. Sikurse referuar pak më lart: ”.... Me autoritetin që i njeh Ligji 37/2015, **KKIPA** bashkërendon pjesëmarrjen e Përfituesve IPA II në programet përkatëse të bashkëpunimit territorial, konkretisht programet e bashkëpunimit ndërkufitar të përcaktuara në nenin 27 të Rregullores Zbatuese IPA, si edhe.....”, ndaj cilado përpjekje për të mundur sukses në proceset e aplikimit, është pjesë e misionit dhe detyrimit ligjor të KKIPA-s dhe dhënia e informacionit paraprakisht NjQV-ve, për të shmangur partneritete që nuk garantojnë suksesin, pavarësisht se nga subjektet jo luajalë mund të quhet veprimtari që nxit pabarazinë për aplikim, ajo mbetet një qasje që i shërben mirëbesimit me të cilin kërkojnë partneritete Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore, në proceset e aplikimit. Si i tillë objeksioni i MEPJ, nuk merret në konsideratë”.

Për sa më sipër, **rekomandojmë:**

MEPJ të sigurojë vënien në dispozicion të aplikantëve për projekte IPA, për çdo program, të një baze të dhënash mbi partnerët e mundshëm.

Në vijimësi

Po ashtu **rekomandojmë:**

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

MEPJ të kërkojë dhe sigurojë informacion periodik dhe të përditësuar nga Sekretariatet Teknike të Programeve dhe bashkitë, lidhur me ecurinë e pjesëmarrjes së NjQV-ve në aplikime dhe zbatime projektsh IPA.

Në vijimësi

Problematikë tjetër e identifikuar gjatë auditimit është sigurimi i kuotës prej 15% të bashkëfinancimit të projektit, që sipas rregullave, duhet të sigurohet nga zbatuesi i projektit (përfituesi). NjQV-të venë theksin tek nevoja për krijimin e një Fondi Kombëtar të dedikuar në buxhetin e shtetit që të mundësojë mbulimin e pjesshëm ose të plotë të ***kuotave të bashkëfinancimit*** të projekteve të financuara nga Programet e Bashkëpunimit Territorial. Është evidente, se bashkitë e kanë mjaft të vështirë të bashkëfinancojnë projektin (15% të vlerës totale). Problemi i kuotës së bashkëfinancimit, lidhet jo vetëm me gjendjen financiare të bashkive, por dhe me paparashikueshmërinë e lindjes së nevojës për te vene ne dispozicion ketë kuote.

Sikurse MEPJ informon: “..Problematika qëndron në faktin se shpeshherë këto kosto nuk parashikohen në PBA-të përkatëse çka e bën të vështirë fillimin në kohë të aktiviteteve, duke pasur parasysh që dhe para-financimi nga donatori nuk është i menjëhershëm. Mosparashikimi në kohë jo gjithmonë është për faj të bashkive pasi shpeshherë ato s’kanë si ta dinë se kur do të lidhen këto kontrata (donatori i njofton vetëm pasi të kenë kaluar të gjitha fazat e vlerësimit). Po kështu nuk është e lehtë rialokimi i fondeve nga zëra të tjerë buxhetorë pasi varet nga planifikimet e bëra nga çdo bashki dhe prioritizimi i projekteve/planeve të bashkive”¹³⁴.

MEPJ nga ana e saj problemin në fjalë e ka bërë objekt informacioni dhe kërkesë, drejtuar Ministrisë së Financave sikurse, në *shkresën Nr. Prot. 9555, datë 12.06.2018*: “...Vlera prej 15% e projektit njihet si kosto bashkëfinancimi. mbulimi i kësaj kostoje nga vetë përfituesit ka rezultuar problematike dhe shpeshherë për shkak të mospërballimit të kësaj kostoje, projektet e kontraktuara nuk janë implementuar në mënyrë korrekte, duke çuar në disa raste në anulimin e kontratës së grantit nga ana e BE-së ose në tërheqjen e partnerit shqiptar nga projekti”.

Po ashtu MEPJ, nëpërmjet të njëjtës shkresë, i kërkon MF-së “....shqyrtimin e mundësisë për mbulimin e kostove të bashkëfinancimit nga buxheti i shtetit. Sipas përlllogaritjeve të përafërta, *shuma e kërkuar nga buxheti i shtetit, për mbulimin e kostove të bashkëfinancimit do të jetë rreth 1,5 milion euro në vit, deri në vitin 2023. Kjo mund të bëhet nëpërmjet ngritjes së një Fondi Kombëtar me modalitete të mirëpërcaktuara*”.

Për më tej se kaq, MEPJ vë në dukje se: “...KKIPA/MEPJ ka adresuar nëpërmjet shkresave zyrtare në MFE si dhe takimeve të ndryshme me nivelet më të larta shqetësimet e përfituesve si dhe janë paraqitur nga MEPJ hapa dhe zgjidhje konkrete si më poshtë:

¹³⁴ Përgjigja e MEPJ-së, dhënë pyetësorit të datës 12.03.2020

- Krijimi i një fondi rezervë me anë të një VKM për bashkëfinancim dhe para-financimin të menaxhuar nga Ministria e Financave, që do të mbulojë nevojat urgjente të institucioneve qendrore dhe vendore Drafti i VKM-së mbi këtë fond rezervë është marrë në konsideratë nga MFE dhe është duke u konsultuar me departamentet teknike në MFE. Pritet që VKM të miratohet brenda 6 mujorit të parë të 2020”¹³⁵.

Gjetje dhe konkluzion

Mbulimi i kuotës së bashkëfinancimit nga buxheti i shtetit do të ndikonte pozitivisht në performancën e partnerëve shqiptarë dhe do të rriste përqindjen e përthithjes së donacionit të BE. Kjo gjë aktualisht nuk bëhet.

Për sa më sipër, ***rekomandojmë:***

KKIPA të insistojë në të gjitha nivelet e diskutimit dhe të vendimmarrjes për miratimin e një akti normativ, i cili parashikon mbulimin e kostos së bashkëfinancimit nga buxheti i shtetit.

Deri në fund të vitit

Një shqetësim tjetër i ngritur nga NjQV-të lidhet me rimbursimin e ***Tatimit mbi Vlerën e Shtuar*** (TVSH).

Në përputhje me kërkesat e Marrëveshjes Kuadër IPA II, kostot e TVSH-së nuk mbulohen nga grantet e Bashkimit Evropian, dhe rrjedhimisht ato duhet të sigurohen nga vetë partneri i përfshirë në projekt. Sikurse situata qëndron aktualisht, institucionet publike edhe në këtë rast duhet të planifikojnë mirë në avancë një shumë të tillë në parashikimet e tyre në PBA (në mënyrë indikative).

Më konkretisht: “...Bashkia Shkodër ka qenë përfituese në projektin IPA Floods, projekt i cili kishte si komponent të saj edhe furnizimin e institucioneve të emergjencave civile me materiale ndihmëse për përballimin e situatave të krizës nga përmytjet apo fatkeqësit natyrore. Projekti u implementua nga konsorciumi “Studiare Sviluppo S.R.L” dhe në momentin që partneret sipas marrëveshjes së bashkëpunimit me Bashkinë Shkodër duhet të sillnin produktet e prokuruar si donacion për bashkinë, kemi pasur problem me doganat sipas të cilave për këtë donacion kërkonin pagesën e TVSH-së, e cila u pagua nga ana e donatorit”¹³⁶.

Ky problem është i njohur dhe i trajtuar edhe nga ana e MEPJ, por deri më tani nuk ka marrë zgjidhje.

KKIPA disa herë i ka komunikuar Ministrisë së Financave shqetësimin mbi rimbursimet e munguara të TVSH-së.

¹³⁵ Përgjigja e MEPJ-së, dhënë pyetësorit të datës 19.05.2020

¹³⁶ Përgjigje e kërkesës për sqarime, dërguar nga Bashkia Shkodër më datë 11.06.2020

Në shkresën me Nr. Prot. 14869, datë 18.10.2019 drejtuar Ministres së Financave dhe Ekonomisë, znj. Anila Denaj, MEPJ pasi parashtron problemin e ndeshur gjatë gjithë kësaj kohe, ofron dhe zgjidhjen e problemit duke ripropozuar: "... Përfundimin paraprakisht nga TVSH-ja të çdo prokurimi/shpenzimi që bëhet në kuadër të projekteve të financuara nga BE-ja, nëpërmjet pajisjes me një certifikatë specifike nga Drejtoritë Rajonale Tatimore për të shmangur procedurat e stërzgjatura të rimbursimit".

Kohë më parë, në shkresën¹³⁷ e MEPJ-së drejtuar MFE-së, lidhur me problematikën, vihet në dukje: "Aktualisht në Shqipëri është sanksionuar një mekanizëm rimbursimi për TVSH-në, në përputhje me Udhëzimin e Ministrit të Financave, Nr. 6, datë 30.01.2015, i cili jo vetëm ka nevojë për përditësim dhe përshtatje, por gjithashtu ka rezultuar i pazbatueshëm në praktikë nga administrata tatimore në pjesën dërrmuese të rasteve. Për më tepër kjo problematikë është një porosi e vazhdueshme e Komisionit Evropian e cila është ngritur si shqetësuese edhe në takimin e fundit të Komitetit të Monitorimit të IPA-s, zhvilluar në mars 2018 në Tiranë".

Gjetje dhe konkluzion

Procedura aktuale e rimbursimit të TVSH ka rezultuar mjaft problematike dhe janë shumë të pakta rastet kur ajo i rikthehet zbatuesit të projektit, pavarësisht legjislacionit në fuqi, dhe specifikisht Ligjit 37/2015¹³⁸, Neni 28, pika 2.

Ne germën c, te këtij neni dhe pike, thuhet:

"Përfundimi i parashikuar në paragrafin "b" fiton efektet e kryhet parimisht, me përfundim "ex ante". Kur kjo është teknikisht dhe/ose praktikisht e pamundur, përfundimi kryhet përmes rimbursimit/zbritjes së shumave".

Ndaj ajo që kërkohet, për këtë problem, është vetëm një respektim aktesh normative në fuqi (sipas kriterit të rangut të burimeve të së drejtës) dhe jo një zgjidhje mbi bazën e kriterëve të tjera (politike, sociale, etj.).

Për sa me sipër, ***rekomandojmë:***

KKIPA të ushtrojë gjithë autoritetin e tij, duke kërkuar nga MFE-së zbatimin rigoroz të Ligjit 37/2015 (neni 28, pika 2), i cili parashikon edhe përfundimin paraprakisht nga TVSH (në germën b) të çdo prokurimi/shpenzimi që bëhet në kuadër të projekteve të financuara nga BE, nëpërmjet pajisjes me një certifikatë specifike nga Drejtoritë Rajonale Tatimore.

Menjëherë dhe në vijimësi

¹³⁷ Shkresa Nr. Prot. 9555, datë 12.06.2018 e MEPJ-së, drejtuar MFE-së

¹³⁸ Për ratifikimin e Marrëveshjes Kuadër ndërmjet Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komisionit Evropian për rregullat e zbatimit të Mbështetjes Financiare të BE-së për Shqipërinë, në kuadër të Instrumentit për Asistencën e Para-anëtarësimit (IPA II)

Një tjetër shqetësim i ngritur nga Bashkia Vlorë dhe Shkodër, lidhur me vështirësitë e zbatimit të projekteve IPA është edhe **çelja e llogarive të dedikuara** në Bankën e Shqipërisë dhe më pas në Bankat e Nivelit të Dytë.

Bashkia Vlorë e ka trajtuar shqetësimin e saj lidhur me vonesat në çeljen e llogarive bankare në forme të detajuara, në përgjigje të kërkesës së Grupit të Auditimit, dërguar me datë 06.06.2020, duke përshkruar edhe itinerarin e gjatë të komunikimeve shkresore, nga një zyre në tjetrën.

Ndërsa Bashkia Shkodër na komunikon me shkrim lidhur me vështirësitë e krijuara nga ky problem, sa më poshtë: *“Rasti i II është rasti i projektit BEGIN: “Nxitja e mbrojtjes së mjedisit për përfshirje” (Boost Environmental Guardianship for Inclusion).*

Procedura për çeljen e llogarisë bankare për projektin BEGIN ka nisur zyrtarisht me shkresën nr. 5692, datë 16.04.2018 drejtuar Ministrisë së Financave.

Në mungesë të një përgjigje, Bashkia Shkodër më datë 10.05.2018 i dërgon e-mail zyrtar Ministrisë së Financave për t’u interesuar në lidhje me këtë procedurë. Në përgjigje të këtij emali, Ministria e Financave me shkresën nr. 7744/1, datë 14.05.2018 kërkon plotësimin e dokumentacionit të nevojshëm. Dërgimi i dokumentacionit është bërë më datë 01.06.2018. Gjithashtu ky informacion i është dërguar me e-mail, më datë 06.06.2018.

Nga kjo datë e deri më 24.07.2018 Bashkia Shkodër ka kontaktuar disa herë me Ministrinë e Financave për procesin e çeljes së llogarisë.

Me shkresën Nr. 12889/1, datë 24.07.2018 Ministria e Financave i ka dërguar Bankës së Shqipërisë kërkesën për çelje të llogarisë për projektin dhe Banka e Shqipërisë me shkresën nr. prot 4397/1, datë 27.07.2018 dërgon pranë Bashkisë Shkodër IBAN-in.

Bashkia Shkodër ka dërguar me shkresën Nr. 13896 datë 28.08.2018 dokumentin FIF. Gjithashtu me të njëjtën datë është dërguar edhe shkresa për çeljen e llogarisë bankare të nivelit të II-të. Në përgjigje të këtyre shkresave Ministria e Financave nëpërmjet e-malit të datës 12.09.2018 ka kthyer përgjigje që dokumenti FIF nuk ka mbërritur në protokoll, duke kërkuar dhe një herë ridërgimin në 3 kopje. Në përgjigje të këtij e-mali, Bashkia Shkodër me shkresën nr. 14930, datë 13.09.2018 ridërgon dokumentin FIF në 3 kopje.

Pas kalimit të grantit nga partneri lider, Bashkia Shkodër me shkresën nr. 764 datë 18.01.2019 ka dërguar kërkesën për transferimin e fondeve nga llogaria speciale e Bankës së Shqipërisë, në llogarinë speciale në Bankën e nivelit të dytë.

Nëpërmjet një e-mali të datës 24.01.2019, Ministria e Financave kërkon nga Bashkia Shkodër t’i dërgohet konfirmimi i shumës së paradhënies.

Me shkresën nr. 2107, datë 11.02.2019 Bashkia Shkodër i dërgon Ministrisë së Financave kërkesën për depozitimin e fondeve të projekteve të huaja në llogari të thesarit. Në përgjigje të kësaj shkrese, Ministria e Financave me shkresën Nr. 2445/1, datë 28.03.2019 i dërgon Degës së Thesarit Shkodër autorizimin për shpenzime.

Ndërkohë partneri lider nëpërmjet shkresës nr. 6712, datë 23.04.2019 informon Bashkinë Shkodër për përjashtimin nga projektit (firmosur nga të gjithë partnerët e projektit) për shkak të mos arritjes së afateve kohore nga vonesat e shkaktuara”¹³⁹.

Bashkia Shkodër ka dhe raste të tjera të lidhura me këtë problematike. I tillë është edhe rasti: “... i projektit PARK4SUMP në kuadër të programit H2020:

Procedura për çeljen e llogarisë bankare për projektin PARK4SUMP ka nisur zyrtarisht me shkresën nr. 12944, datë 07.08.2018 “Kërkesë për çelje të llogarisë speciale pranë Bankës së Shqipërisë” dhe shkresës nr. 12945, datë 07.08.2018 “Kërkesë për çelje të llogarisë speciale pranë Bankës së nivelit të II-të” drejtuar Ministrisë së Financave. (Kemi dërguar të dy shkresat në të njëjtën kohë duke u nisur nga procedura e ndjekur për Programin “100 drita për të gjithë” dhe menduam se do të përshpejtonim punë.)

Duke marrë parasysh natyrën e Programit Horizon 2020 dhe volumit të marrëveshjes financiare prej 331 faqe, menduam që marrëveshjen financiare bashkëlidhur shkresës t’a dërgonim me CD. Gjithashtu nuk e konsideruam të arsyeshme të dërgojmë bashkëlidhur shkresës edhe ligjin përkatës, për dy arsye:

1. Ligji përkatës ishte shkruar në bazën ligjore të shkresës dhe siç u tha dhe më lart, në gjykimin tonë nuk ka arsye pse pushtetit vendor t’i bie barra e provës për të vërtetuar ekzistencën e një VKM-je apo ligji, një kohë që përgjegjës për këtë gjë është qeverisja qendrore.
2. Nisur nga një e-mail i Ministrisë së Financave, datë 26.06.2018 në të cilin thuhet se baza ligjore bashkëlidhur shkresës për projektin BEGIN nuk është e nevojshme, menduam se do të vazhdonte të ishte i panevojshëm edhe për projektin PARK4SUMP por rezultoi e kundërta, që do të thotë se jo për të gjitha rastet ndjekej e njëjta procedurë.

Këto dy elemente u bënë shkak për mos fillimin e procedurave. Ministria e Financave me e-mail të datës 29.05.2018 bën me dije se shkresa e ardhur nga Bashkia Shkodër jo konform bazës ligjore do të arkivohet dhe ngelet në pritje të shkresës së duhur. Është kontaktuar në telefon me përfaqësues të sektorit përkatës pranë Ministrisë së Financave dhe nga ana e tyre është komunikuar se nuk pranojnë materiale (marrëveshje) në CD si dhe VKM/ligji duhet të mbajë firmën e titullarëve që e kanë nënshkruar (kjo në kundërshtim me e-mailin e datës 26.06.2019).

Me shkresën nr.12945/1 datë 31.08.2019 kemi ridërguar të printuar dokumentacionin e kërkuar në plotësim të shkresave 12944 dhe 12945. Me e-mail-in e datës 21.09.2018, Ministria e Financave kthen përgjigje që marrëveshja bashkëlidhur nuk është e firmosur nga përfituesit dhe kërkon ridërgimin e dokumentacionit konform bazës ligjore për të proceduar me çeljen e llogarisë. Gjithashtu kërkohet që t’i dërgohet neni në marrëveshje, ku kërkohet çelja e llogarisë së dedikuar për projektin.

Në këtë fazë i jemi drejtuar stafit të Projektit “Bashkitë për në Evropë” për të na ndihmuar në lidhje me vazhdimin e procedurës.

Ndërkohë që problemi nuk ishte marrëveshja e pafirmosur por mosnjohja e vulës elektronike dhe mos njohja e termave dhe kushteve të Programit Horizon 2020 nga

¹³⁹ Përgjigje e kërkesës për sqarime, dërguar nga Bashkia Shkodër me datë 11.06.2020

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

Ministria e Financave, për të cilën ka një marrëveshje të ratifikuar. Me e-mail-in e datës 25.09.2018 konfirmohet fillimi i procedurave për çeljen e llogarisë pranë Bankës së Shqipërisë dhe me shkresën Nr. 15105, datë 15.10.2018 Bashkia Shkodër vihet në dijeni, nga Ministria e Financave për dërgimin e kërkesës pranë Bankës së Shqipërisë. Me datë 19.10.2018 vjen përgjigja me e-mail nga Ministria e Financave për hapjen e llogarisë speciale në e-mail-in e një tjetër drejtorie të Bashkisë. Por duke qenë se përgjigja ka shkuar në një tjetër adresë e-mail-i dhe jo në e-mail-in ku kemi shkëmbyer diskutimin me Ministrinë, ne nuk kemi pasur asnjë informacion dhe në fakt nuk jemi njoftuar, as nga drejtoria ku ka mbërritur e-mail-i. **Por duam të theksojmë se gjatë gjithë kësaj kohe kemi kontaktuar disa herë me sektorin përkatës pranë Ministrisë së Financave dhe asnjëherë nuk kemi marrë përgjigje që konfirmimi është dërguar pranë Bashkisë Shkodër.**

Ndodhur në këto kushte më datë 21.12.2018 duke diskutuar me stafin e “Bashkitë për Evropën”, pas interesimit të tyre njoftohemi se shkresa është dërguar pranë Bashkisë me e-mail-in e datës 21.12.2018. Natyrisht që ne kemi përgjegjësinë tonë, por kjo nuk e përjashton nga përgjegjësia Ministrinë e Financave. Referuar kodit të procedurave administrative dhe ligjit për të drejtën e informimit duhet të ishim vënë në dijeni për këtë gjë, duke qenë se kemi kërkuar informacion disa herë, me e-mail dhe telefon. *Bashkia u vu në dijeni vetëm pas ndërhyrjes së projektit Bashkitë për në Evropë.*

Me shkresën Nr. 9419/4, datë 26.12.2018 kemi dërguar formularin FIF. Më datë 30.01.2019 kemi kontaktuar me Ministrinë e Financave për tu njohurë me ecurinë e procesit nga ku u informuam se në protokollin e tyre nuk ka hyrë shkresa e dërguar nga bashkia. Ndodhur në këto kushte, me shkresën nr. 9419/6, datë 31.01.2019 kemi ridërguar formularin FIF. Më datë 21.02.2019 është sjellë formulari FIF i nënshkruar.

Me shkresën nr. 94191/14 datë 19.03.2019 është bërë kërkesa për depozitimin e fondeve të projekteve të huaja në llogari të thesarit dhe me shkresën nr. 4966/2 datë 30.04.2018 ka mbërritur autorizimi për shpenzime pranë Degës së Thesarit Shkodër.”¹⁴⁰.

MEPJ e njeh problemin dhe pasojat e krijuara nga moszgjidhja e tij, ndaj si më poshtë vë në dukje: “Për çdo projekt/kontratë të lidhur duhet të hapet një llogari e dedikuar për projektin nga secili institucion përfitues fillimisht në Bankën e Shqipërisë dhe më pas në një bankë të nivelit të dytë ose në një kapitull të buxhetit të tyre. Vetë procedura e hapjes së llogarisë duke filluar nga llogaria e dedikuar në Bankën e Shqipërisë deri në bërjen operacionale të fondeve në bankën e nivelit të dytë shkon në rastin optimal deri në 3 muaj (janë 4 kërkesa që dërgohen radhazi të MFE). Gjatë vitit 2018 hapja e llogarive për projektet nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, zgjaste nga 6 muaj deri në 1 vit. MEPJ ka organizuar disa takime me MFE për të diskutuar lidhur me këtë problematikë, e cila lidhet edhe me mangësi në dokumentacionin e bashkëlidhur këkesave përkatëse nga NjQV”¹⁴¹.

¹⁴⁰ Përgjigje e kërkesës për sqarime, dërguar nga Bashkia Shkodër më datë 11.06.2020

¹⁴¹ Përgjigja e MEPJ-se, dhënë pyetësorit të datës 12.03.2020

Nga ana e saj MEPJ e ka ngritur shqetësimin e mësipërm duke kërkuar ndërhyrjen dhe zgjidhjen e ngërçit nga MFE-ja, sikurse më poshtë: "... Se fundmi, sjell në vëmendjen tuaj një shqetësim të ngritur nga disa institucione publike, sipas të cilëve, *MFE shpeshherë heziton të çele llogari të dedikuara në Bankën e Shqipërisë (dhe më pas në Bankat e Nivelit të Dytë) për zbatimin e projekteve dhe rekomandon operim nëpërmjet thesarit të shtetit. Gjykojmë se kjo qasje nuk është në përputhje me parimin e transparencës dhe kontrollit të promovuar nga vete Komisioni Evropian, sipas të cilit, projektet e financuara nga BE, duhet të operojnë nëpërmjet llogarive të veçanta dhe të ndara nga llogaritë e përgjithshme që kanë institucionet në Thesar. Kjo bën më të thjeshtë atë që njihet si "gjurmimi i fondit" (traceability) dhe është më e përshtatshme në rastet e një auditimi apo verifikimi nga donatori (Komisioni Evropian apo instancat e autorizuar prej tij). Për me tepër, zbatimi i projektit nëpërmjet një llogarie të dedikuar në Bankën e Nivelit të Dytë, i lehtëson procedurat e zbatimit të projektit dhe e bën atë më efektiv*"¹⁴².

Lidhur me problematikën KKIPA ka ngritur të njëjtin shqetësim edhe në raste të tjera, si në vijim: *"Në përfundim ju risjellim në vëmendje se, vonesat në hapjen e llogarive bankare,....., kane sjellë pasoja direkte në zbatimin e projekteve dhe në vazhdim do të ndikojnë mjaft negativisht në nivelin e absorbimit të fondeve të BE-së nga përfituesit shqiptarë"*¹⁴³.

Gjetje dhe konkluzion

Vonesat e MFE-së në çeljen e llogarive bankare të dedikuara, kanë sjellë vonesa dhe pasoja në zbatimin e projekteve IPA. Po ashtu dhe zbatimi jo koherent i kriterëve të nevojshme, për çeljen e llogarive ka ndikuar në vonesa të pajustificueshme.

Për sa më sipër rekomandojmë:

KKIPA të ushtrojë gjithë autoritetin e tij, duke kërkuar që MFE-ja të qartësojë dhe lehtësojë procedurat e çeljes së llogarive bankare për zbatuesit e projekteve IPA, si dhe të unifikojë praktikën në çdo rrethanë.

Menjëherë dhe në vijimësi

Një tjetër problem i ndeshur gjatë auditimit lidhet me ***zbatimin e rregullave të PRAG.***

Në materialin e përgatitur në vijim të Seminarit Rajonal "Bashkëpunimi territorial, perspektivat e reja për nxitjen e integritetit", mbajtur më datë 17 janar 2018 dhe organizuar nga MEPJ, vihet në dukje: *"Përplasja e kërkesave të legjislacionit kombëtar me atë të BE lidhur me prokurimet, ... bën që edhe auditimet të bëhen me standarde të ndryshme: KLSH-ja kërkon ndjekjen e procedurave sipas legjislacionit*

¹⁴² Shkresa Nr. Prot. 9555, datë 12.06.2018 e MEPJ drejtuar MFE-së

¹⁴³ Shkresa e MEPJ, Nr. Prot. 14869, datë 18.10.2019 dërguar MFE-së

kombëtar, auditorët nga Programet kërkojnë ndjekjen e procedurave sipas rregullave të BE-së. Në këto kushte, u sugjerua që Shqipëria të unifikojë praktikën dhe të specifikojë në legjislacionin kombëtar se prokurimet në kuadër të një projekti të financuar nga BE të bëhen sipas rregullave të BE-së (Rregullorja PRAG), të cilat janë më të thjeshta dhe më pak burokratike. Kjo do të kërkojë nisjen e një dialogu të qëndrueshëm me KLSH, Agjencinë e Auditit të Fondeve të BE dhe Ministrinë e Financave dhe ekonomisë me qëllim unifikimin e praktikave. Përkthimi i rregullores PRAG në shqip, gjithashtu u gjykua si një ndihmesë e madhe”.

Nga ana e saj Bashkia Shkodër duke e ngritur problemin, vë në dukje se: “Në takimet informuese të zhvilluara nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme shpesh është diskutuar për sa i përket procedurave të prokurimit dhe akoma nuk ka një direktivë zyrtare dhe të mirë përcaktuar rreth formatit që duhet ndjekur nga ana e institucioneve. Pra duhet punuar me rregullat e PRAG-ut apo me rregullat e prokurimit publik shqiptar. Kjo shpesh shkakton konfuzion edhe brenda institucionit dhe drejtorive të ndryshme, pasi nuk është specifikuar akoma saktësisht përdorimi i rregullave të PRAG-ut”¹⁴⁴.

Ndërkohe që ne si Grup Auditimi në takimin e datës 04.06.2020 me z. Jeton Puka, zhvilluar në Bashkinë Vlorë, na është vënë në dukje, se edhe për prokurime të vogla, Bashkia Vlorë ka pasur probleme interpretimi, se cilat rregulla duhen përdorur, ato të parashikuara nga Ligji për Prokurimet Publike, apo ato të parashikuara nga Rregullorja PRAG. Duke dashur të ilustronim konfuzionin që krijon ky problem, z. Puka përdori një shprehje mbresëlënëse: “Ne nuk e dimë se çfarë nuk dimë”.

Gjetje dhe konkluzion

Paqartësia lidhur se me cilin sistem rregullash duhet të bëhen prokurimet nga përfituesit e fondeve IPA, rrit pasigurinë e tyre lidhur me ligjshmërinë e aktivitetit financiar që zhvillojnë. Nga ana tjetër, problemin e njohur dhe të pranuar edhe nga ana e MEPJ, mbi konfuzionin e krijuar nga dyzimi i mësipërm, asnjëra nga bashkitë, nuk arriti t’a dokumentojë me një rast konkret.

Për sa më sipër **rekomandojmë:**

KKIPA të ushtrojë gjithë autoritetin e tij dhe së bashku me MFE-në të angazhohen për të qartësuar pashmangshmërinë e ndjekjes së Rregullores PRAG, nga të gjithë përfituesit e fondeve IPA, si dhe të informojnë të gjitha agjencitë e auditimit për këtë kriter normativ, duke garantuar kështu unifikimin e praktikave, si në zbatimin e programeve, ashtu dhe në auditimin e tyre.

Në vijimësi

¹⁴⁴ Përgjigja e Bashkisë Shkodër dhënë pyetsorit, të datës 12.03.2020

Po ashtu, **rekomandojmë:**

KKIPA të garantoje përkthimin në shqip të rregullave PRAG për të mundësuar sigurinë e njohjes të këtyre rregullave, në shërbim të aktiviteteve audituese.

Në vijimësi

Për sa më sipër, **rekomandojmë:**

Bashkia Shkodër të konsolidojë arkivin e aktivitetit që zhvillon në kuadër të pjesëmarrjes në programet IPA.

Brenda tremujorit

Për sa më sipër, **rekomandojmë:**

Bashkia Vlorë të konsolidojë arkivin e aktivitetit që zhvillon në kuadër të pjesëmarrjes në programet IPA.

Brenda tremujorit

Në materialin e përgatitur në kuadër të Seminarit Rajonal “Bashkëpunimi territorial, perspektivat e reja për nxitjen e integritetit”, nënvizohet fakti se: “Përfshirja e **pushtetit lokal** (sidomos bashkive) në këto programe si aplikantë mbetet ende jo në nivele të kënaqshme (pavarësisht një përmirësimi të lehtë). Në këto kushte, u sugjerua që në *Termet e Referencës/Udhëzuesit e Aplikantëve të thirrjeve për projekt-propozime, të bëhet e detyrueshme përfshirja e të paktën një autoriteti lokal/rajonat në përbërjen e partneritetit. Kjo siguron, ndër të tjera, edhe qëndrueshmërinë e vetë projekteve dhe të produkteve që prodhohen*”¹⁴⁵.

Ky konkluzion i punimeve të Seminarit është vlerësuar si i qenësishëm, në kuadër të rritjes së pjesëmarrjes së NjQV-ve në aplikimet e programeve IPA dhe menjëherë pas punimeve të këtij eventi, **përfshirja e të paktën një autoriteti lokal në përbërjen e partneritetit është bërë e detyrueshme.**

Një nga problemet që ndikon në efektivitetin e thithjes së fondeve IPA nga ana e NjQV-ve lidhet me fuqizimin e strukturave vendore në drejtim të hartimit dhe zbatimit të projekteve të BE.

Edhe nga ana e Komisionit të BE-së i është rekomanduar¹⁴⁶ vendit tonë që:

→ të përshpejtojë përgatitjen e dokumenteve të projekteve për të shmangur vonesat në përdorimin e fondeve të BE-së dhe vështirësitë në respektimin e afateve të kontraktimit, që u vërejtën në programet e viteve 2013, 2014, 2015 dhe 2016;

¹⁴⁵ MESAZHET DHE KONKLUZIONET KRYESORE TË SEMINARIT RAJONAL “BASHKËPUNIMI TERRITORIAL, PERSPEKTIVAT E REJA PËR NXITJEN E INTEGRIMIT” Tiranë, 17 Janar 2018

¹⁴⁶ Progres Raporti 2019

“Ruajtja e memories institucionale në Bashkitë e vendit, përmes zbatimit me rigorozitet të kërkesave të Ligjit për nëpunësin civil dhe incentivimi i nëpunësve, ishte një tjetër rekomandim me qëllim sigurimin e qëndrueshmërisë së stafit me eksperiencë”¹⁴⁷ -

Bashkia Shkodër na komunikoi lidhur me problematikën sa më poshtë: “Praktika ka treguar që menaxhimi i projekteve të huaja mund të bëhet në dy forma:

- Menaxhim me staf të jashtëm, nënkontraktim i stafit të jashtëm për zbatimin e projektit.
- Menaxhim me staf të brendshëm, angazhimi i nëpunësve të shërbimit civil.

Në *rastin e parë* mbulimi i shpenzimeve të stafit bëhet nga projekti dhe nuk përbën problem.

Në *rastin e dytë* menaxhimi i projektit bëhet nga nëpunës të shërbimit civil, që mund të jenë pjesë e drejtorive të projekteve, financës, prokurimeve, etj. Prandaj themi se zbatimi i projekteve të Bashkimit Evropian kërkon angazhim të stafit të mirë përgatitur dhe të dedikuar. *Kjo formë e menaxhimit siguron qëndrueshmëri në kohë, rrit kapacitetet njerëzore dhe i aftëson ato për të përthithur fonde të ndihmës së huaj.*

Mirëpo nëpunësit e angazhuar në projekte nuk kanë të drejtë të përfitojnë pagesa jashtë orarit për punën e kryer. Sipas tyre, referuar ligjit për statusin e nëpunësit civil, orët jashtë orarit duhet të konvertohen në ditë pushimi. Por si mund të konvertohen në ditë pushimi kur orët për angazhimin e stafit janë të paracaktuara? Kjo është praktikisht e pa mundur.

Nëse do të zbatohet një praktikë e tillë me ditë pushimi dhe pa të drejtë pagesë të orëve shtesë, i bie që stafi të rrijë vetëm pushim. Natyrisht këtu nuk përfshihet angazhimi i stafit për mbulimin e 15 % por përtej saj.

Ka projekte të cilat e kanë të parashikuar në buxhet një zë të tillë dhe rrjedhimisht i bie që fondi në dispozicion të mos shpenzohet dhe ti kthehet mbrapa. Një pikë tjetër është edhe dieta për udhëtimet jashtë vendi”¹⁴⁸.

Kjo situatë ka bërë që stafi i cili merret me hartimin dhe ndjekjen e zbatimit të projekteve pranë NjQV-ve të demotivohet dhe shpesh të ndërpresë marrëdhëniet e punës pranë tyre, duke sjellë pasoja ne ruajtjen e këtyre kapaciteteve profesionale.

Në vijim të rekomandimeve të bëra edhe nga Komisioni Evropian, lidhur me hartimin e politikave të mbajtjes së stafit (*retention policy*), nga ana e MEPJ vihet ne dukje:

“Mungesa e një politike të mirëfilltë të mbajtjes së stafit në administratën publike shqiptare njihet/pranohet në Strategjinë e Reformës në Administratën Publike të Shqipërisë dhe zhvillimi i saj mbështetet përmes IPA 2014 dhe projektit të asistencës teknike "Implementimi i reformës së shërbimit civil në të gjithë administratën publike". Edhe pse pagesa e ulët e shërbimit civil është një nga

¹⁴⁷ MESAZHET DHE KONKLuzionet kryesore të seminarit rajonal “BASHKËPUNIMI TERRITORIAL, PERSPEKTIVAT E REJA PËR NXITJEN E INTEGRIMIT” Tiranë, 17 Janar 2018

¹⁴⁸ Përgjigja e Bashkisë Shkodër dhënë pyetsorit, më datë 11.06.2020

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

arsyet e dorëheqjes vullnetare të punonjësve nga emërimet, variablat e tjerë gjithashtu luajnë një rol në problemet e lidhura me mbajtjen e stafit. Aktualisht, Departamenti i Administratës Publike (DAP) po punon, ndër të tjera, në zbatimin e një strukture të re të pagave në administratën publike, në bashkëpunim të ngushtë me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.

KKIPA ka theksuar nevojën për të zhvilluar një politikë mbajtjeje të stafit, e cila do të marrë në konsideratë specifikisht strukturat e menaxhimit dhe koordinimit IPA dhe se kjo çështje do të duhet të trajtohet në një dokument më vete (të dedikuar) për t'ju paraqitur Këshillit të Ministrave. Dokumenti duhet hartuar nga DAP në konsultim të ngushtë me MEPJ dhe MFE (përfshi ZKA). Deri tani nuk ka patur zhvillime konkrete në këtë drejtim”¹⁴⁹.

Gjetje dhe konkluzion

Mungesa e një politike mbajtjeje stafi, për strukturat e menaxhimit dhe koordinimit IPA pranë NjQV-ve ndikon në uljen e kapaciteteve profesionale pranë tyre, duke krijuar situata vështirësie dhe pamundësie për hartimin dhe zbatimin e projekteve IPA.

Për sa më sipër, ***rekomandojmë:***

MEPJ në konsultim të ngushtë me MFE-në, të asistojnë DAP-in në hartimin e një dokumenti dedikuar politikave të mbajtjes së stafit të strukturave të menaxhimit dhe koordinimit të IPA-ve, si dhe KKIPA njëkohësisht, të ushtrojë gjithë autoritetin e tij dhe të insistojë në të gjitha nivelet e diskutimit dhe të vendimmarrjes, me objektiv miratimin e këtij dokumenti nëpërmjet një akti normativ nga Këshilli i Ministrave.

Deri në fund të vitit

KONTROLI I LARTË I SHTETIT

¹⁴⁹ Përgjigjja e MEPJ-së, dhënë pyetësorit të datës 19.05.2020

Adresa: Rruga “Abdi Toptani”, nr. 1, Tiranë

