

Funksionimi efikas i Shërbimit për Hulumtime Parlamentare

Kuvendi i Republikës së Kosovës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Kuvendi i Kosovës rishtazi ka themeluar njësinë për hulumtime parlamentare. Kjo njësi është vendosur në kuadër të Divizionit për Harmonizim, Standardizim, Hulumtime, Bibliotekë dhe Arkiv, si një nga tri divizionet e Departamentit Ligjor. Edhe pse kanë kaluar 10 vite nga koha e themelimit të Kuvendit, zhvillimi i njësisë për hulumtime parlamentare është ende në fazën fillestare të konsolidimit të kapaciteteve të nevojshme për të ndihmuar deputetët në procesin e vendimmarrjes. Deputetët duhet të kenë qasje në informacione dhe të dhëna të sakta, të azhuruara dhe me kohë, në mënyrë që të ushtrojnë me efikasitet kompetencat që i garantohen Kuvendit me Kushtetutë. Pa pasur në dispozicion hulumtime dhe analiza për çështjet që janë në shqyrtim, deputetët në shumicën e rasteve votojnë ligjet dhe dokumentet tjera të dorëzuara nga Qeveria pa ndonjë ndryshim esencial. Andaj, Instituti për Studime të Avancuara GAP, përmes këtij raporti ofron disa rekomandime rreth rolit që duhet të ketë shërbimi për hulumtime parlamentare dhe masave që duhet të merren nga Kuvendi për funksionalizimin e këtij shërbimi. Raporti argumenton se si shërbimi për hulumtime parlamentare mund të përmirësojë procesin ligjvënës në Kuvendin e Kosovës dhe njëkohësisht të ndihmojnë deputetët gjatë ushtrimit të funksionit mbikëqyrës ndaj ekzekutivit. Në këtë raport analizohen edhe shërbimet që duhet të ofrohen nga njësi për hulumtime, por dhe ato të cilat nuk duhet të ofrohen. Njëkohësisht jep rekomandime edhe këshilla për punësimin dhe trajnimin e zyrtarëve për hulumtime parlamentare. Në kuadër të raportit janë bërë edhe vlerësime të implikimeve buxhetore për ndërtimin e një njësie efikase për hulumtime, duke u bazuar në praktikën më të mira ndërkombëtare. Në mënyrë të veçantë theksohen përvojat e Bullgarisë dhe Maqedonisë në përpjekjet e tyre për të ndërtuar dhe funksionalizuar shërbimet për hulumtime parlamentare. Raporti sjell përfundim që krijimi i njësie të pavarur, të fuqishme dhe efektive për hulumtime parlamentare duhet të shihet si një nga resurset kryesore që mundëson funksionimin efikas të parlamentit.

I. Hyrje

Deputetët duhet të kenë qasje në informacione dhe të dhëna të sakta, të azhurnuara dhe me kohë, në mënyrë që të ushtrorjnë me efikasitet kompetencat që i garantohen Kuvendit me Kushtetutë. Këto informacione zakonisht ofrohen nga shërbime të specializuara për hulumtime parlamentare që funksionojnë në kuadër të parlamenteve. Siç thekson Keith Cunninghame, udhëheqës i bibliotekës në Parlamentin Britanik “arma më e fortë e parlamentit janë informacionet. Andaj parlamentet kanë nevojë për shërbime të veçanta që u ndihmojnë në menaxhimin dhe sistemin e informatave, duke mundësuar kështu ushtrimin e rolit të tyre esencial në sistemet demokratike”.¹

Pa pasur në dispozicion hulumtime dhe analiza për çështjet që janë në shqyrtim, deputetët në shumicën e rasteve duhet të votojnë ligjet dhe dokumentet tjera të dorëzuara nga Qeveria pa ndonjë ndryshim esencial. Kur kemi parasysh faktin se deputetët e Kuvendit të Kosovës nuk kanë zyra dhe asistent personal, nuk kanë këshilltarë apo ekspertë partiak që u ofrohen nga grupi parlamentar dhe në një situatë ku numri i zyrtarëve që mbështesin punën e komisioneve parlamentare është i kufizuar, funksionalizimi i njësisë për hulumtime parlamentare është i domosdoshëm.

Me vetëm tre zyrtarë të punësuar, njësia për hulumtime ende nuk është në gjendje të ofrojë shërbime adekuate për deputetët, në mungesë të resurseve njerëzore. Gjatë viteve të fundit ky vakum në baza ad hoc është plotësuar nga organizatat që mbështesin Kuvendin. Në drejtim të krijimit të kërkesës për hulumtime dhe funksionalizimit të njësisë së Kuvendit për hulumtime deri më tani ka pasur angazhim dhe përpjekje veçmas nga NDI, OSBE dhe UNDP, por duket se ende mungon një strategji e përbashkët dhe një vizion për funksionalizimin e kësaj njësie. Andaj, Instituti për Studime të Avancuara GAP, përmes këtij raporti ofron disa rekomandime rreth rolit që duhet të ketë shërbimit për hulumtime parlamentare dhe masave që duhet të merren nga Kuvendi për funksionalizimin e këtij shërbimi.

Në krahasim me organet legjislative, zakonisht ato ekzekutive gjithmonë kanë në dispozicion resurse më të mëdha dhe mbështeten nga ekipe të specializuara ekspertësh në hartimin e politikave dhe projektligjeve. Parlamentet në përgjithësi, por veçanërisht në vendet në tranzicion, kanë në dispozicion resurse të brendshme të limituara, andaj shpesh nuk mund të ofrojnë mbështetjen e nevojshme teknike dhe profesionale që u nevojitet deputetëve në procesin e vendimmarrjes.

Sipas Unionit Ndërparlamentar (IPU), “qytetarët nuk mund të përfaqësohen si duhet, nëse parlamenti nuk ka resurset e nevojshme për të

¹ Keith Cunninghame, Udhëzim për Bibliotekat e Parlamenteve, (Federata Ndërkombëtare e Hagës për Asociacionet e Bibliotekave). 2009. Fq. 7
<<http://www.ifla.org/files/hq/publications/series/140.pdf>> [Cunninghame].

ushtuar funksionet e tij kushtetuese, ose nëse resurset ekzistojnë por nuk shfrytëzohen si duhet”.² Një parlament funksional dhe efikas duhet të ketë në dispozicion të gjitha resurset e nevojshme financiare, njerëzore dhe organizative për të përmbushur detyrat dhe përgjegjësitë e tij. Për me tepër IPU konsideron se “një parlament i dobët dhe joefikas nuk i bën mirë sistemeve demokratike të qeverisjes”.³

II. Roli i Shërbimit për Hulumtime Parlamentare

Shërbimet për hulumtime parlamentare janë multi funksionale. Ato sigurojnë qasje në libra dhe revista shkencore, ofrojnë referenca për të dhëna dhe fakte, përgatisin përmbledhje të përmbajtjes mediale, dhe u sigurojnë deputetëve informacione që ndërlidhen me çështjet që janë në shqyrtim në parlament.

Sipas Institutit të Bankës Botërore (WBI), roli i shërbimit për hulumtime parlamentare është “të kërkojnë informacionin e duhur, ta integrojnë atë me materiale dhe të dhëna të tjera, ta sintetizojnë dhe përkthejnë në terminologji jo teknike dhe ta shpërndajnë tek të gjithë deputetët në një format që duhet të jetë sa më objektiv dhe i paanshëm që është e mundur”.⁴ Andaj, roli i këtyre shërbimeve është të ofrojnë deputetëve me kohë informatat e duhura, të pavarura dhe të sakta. Në kuadër të programit për forcimin e parlamenteve theksohet se “qasja me kohë në informacionet e azhurnuara është esenciale për të vënë në pah alternativa ndaj politikave të propozuara dhe për të tërhequr vëmendjen për pasojat e politikave të propozuara nga Qeveria”.⁵

Federata Ndërkombëtare e Asociacioneve të Bibliotekave (IFLA) potencon që asistimi i deputetëve në ushtrimin e funksionit përfaqësues, ligjvënës dhe mbikëqyrës është qëllimi i vetëm i ekzistimit të shërbimeve për hulumtime parlamentare. Kjo nënkupton se këto shërbime nuk janë biblioteka tradicionale që përmbajnë koleksione gjithëpërfshirëse të librave dhe publikimeve apo universitete të cilat prodhojnë hulumtime dhe punime shkencore voluminoze të cilat deputetët nuk kanë kohë ti lexojnë.

² David Beetham, *Parlamenti dhe Demokracia në shekullin e njëzet e një. Udhëzim për praktikën më të mirë*. (Unioni Ndërparlamentar, Gjenevë, 2006) Fq. 115
<http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf> [IPU].

³ Ibid.

⁴ Robert Miller. Bibliotekat, Institutet dhe Zyrat Parlamentare. *Burimet e informacioneve për parlamentet*. (Uashington: Instituti i Bankës Botërore, 2004) Fq. 4
<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/Parliamentary_Institutes-final.pdf> [Miller].

⁵ Zhvillimi Profesional për Parlamentarët dhe Stafin: *Komisionet Parlamentare* (Uashington: Instituti i Bankës Botërore, 2007) Fq. 37-38
<http://parliamentarystrengthening.org/committeesmodule/pdf/PARLIAMENTARY_COMMITTEES.pdf> [WBI]

Gjithashtu, kjo nënkupton që këto shërbime përqendrohen në ofrimin e informacioneve të përmbledhura dhe të shkurtra kryesisht në bazë të kërkesës së deputetëve.⁶

Shërbimet funksionale dhe efikase për hulumtime parlamentare u ofrojnë deputetëve një sërë produktesh dhe shërbimesh si:

- përgatitjen e të dhënave në bazë të kërkesave;
- krijimin dhe qasjen në bazat e të dhënave parlamentare;
- përgatitjen e raporteve hulumtuese;
- përgatitjen e materialeve krahasuese për legjislacionin në shqyrtim;
- përgatitjen e analizave që ofrojnë alternativa ndaj propozimeve të dorëzuara, si dhe pasojave eventuale në rast të miratimit ashtu siç janë propozuar;
- sigurimin e ekspertizave të jashtme në rast të mungesës së resurseve të brendshme;
- përgatitjen e analizave ekonomike dhe financiare, për politikat dhe projektligjet e dorëzuara për shqyrtim në parlament;
- përgatitjen dhe mbajtjen e seminareve dhe trajnimeve për deputetët dhe stafin;
- përgatitjen e publikimeve rreth aspekteve të ndryshme të punës së parlamentit.

Shpesh, shërbimet për hulumtime parlamentare u paraprijnë kërkesave të deputetëve. Për shembull, nëse një projektligj është duke u shqyrtuar në Kuvend, shërbimi për hulumtime parlamentare mund të përgatis një analizë të shkurtër rreth efekteve që do të ketë ligji pas hyrjes në fuqi. Gjithashtu, shërbimi për hulumtime mund të ofrojë edhe të dhëna në lidhje me çështjet kryesore që duhet të merren parasysh gjatë shqyrtimit të projektligjit.⁷

Siç u theksua më lartë, është esenciale që informatat të sigurohen me kohë dhe të jenë relevante. Cunninghame shkruan se “kërkesat për të dhënë ndonjë koment pas arritjes në aeroport apo gjatë konferencës për shtyp, dëshira për të treguar para kundërshtarëve se informatat që posedojnë janë të vjetra në krahasim me ato që ata posedojnë, kërkesa për të dhëna dhe statistika para debateve në televizion apo radio dhe nevoja për të parashtruar pyetje që depërtojnë thellë tek problemet kryesore që nuk adresohen nga dega ekzekutive, janë disa nga rastet dhe arsyet, kur kërkohen informata të shpejta dhe të sakta, e që jo domosdoshmërisht mund të gjenden në definicionet e librave dhe publikimeve të bibliotekës”.⁸

⁶ June R Verrier. Si të krijohen shërbimet për hulumtime parlamentare? (Jerusalem: International Federation of Library Associations and Institutions, 2000) <<http://archive.ifla.org/IV/ifla66/papers/079-098e.htm>> [Verrier].

⁷ *Cunninghame* at 43-44.

⁸ *Cunninghame* at 13.

Nëse informatat, hulumtimet dhe analizat nuk përgatiten me kohë, nuk mund të jenë relevante dhe mund të humbasin vlerën tek deputetët. Nëse një deputet kërkon të dhëna dhe statistika që i nevojiten para se të zhvillohet një debat në Kuvend, ofrimi i tyre pas përfundimit të debatit është i padobishëm.

Edhe dështimet e parlamentit për të mbikëqyrur me efikasitet punën e qeverisë dhe për të mbajtur atë të përgjegjshme shpesh janë pasojë e mungesës së informatave, apo pamundësisë së deputetëve për të proceduar dhe analizuar ato. Në një situatë ku informatat e vetme të disponueshme për deputetët janë ato të servuara nga qeveria, parlamenti nuk mund ti sfidojë në aspektin përmbajtësor qëndrimet, vendimet dhe veprimet e saj⁹. Kështu, ushtrimi i funksionit mbikëqyrës në raport me degën ekzekutive bëhet shumë i vështirë.

Edhe pse në vendet me sistem demokratik të qeverisjes, dega ekzekutive është e hapur dhe transparente në ofrimin e informatave për deputetët, shërbimet e pavarura për hulumtime parlamentare plotësojnë këto informata dhe njëkohësisht ofrojnë alternativa të mundshme. Paanësia e shërbimeve për hulumtime është me rëndësi jetike për funksionimin efikas të parlamentit, sepse “hulumtimet do të konsiderohen si burim i sigurt i analizave të paanshme që përmirësojnë cilësinë e vendimeve të marra nga deputetët. Është esenciale për një parlament që të ketë një ekip të mirë të ekspertëve të cilët ofrojnë analiza dhe informata të vlefshme, mbi bazën e të cilave deputetët marrin vendime”.¹⁰

Qëllimi i shërbimeve efektive për hulumtime duhet të jetë sigurimi i informacioneve të cilat do të konsiderohen të sakta dhe të paanshme nga deputetët, pa marrë parasysh përkatësinë e tyre partiake. Sipas IFLS, “shërbimet për hulumtime mund tu ofrojnë deputetëve të dhëna dhe argumente që mund të jenë në kundërshtim me ato të ofruara nga këshilltarët e tyre politik, e që mund të jenë të dobishme kur pritet të ketë kritika për propozimet në shqyrtim. Këto të dhëna dhe argumente mund të kenë rol të rëndësishëm në vlerësimin e këndvështrimeve dhe opinioneve të ndryshme të atyre që marrin pjesë në shqyrtim, dhe të ndikojnë që shërbimi për hulumtime të konsiderohet si burim i besueshëm.”¹¹

Për këtë arsye, shërbimet për hulumtime parlamentare nuk duhet të shihen si zëvendësim për stafin personal të deputetëve, ekspertët e grupit parlamentar, analizave të akademikëve dhe specialistëve, grupeve të interesit apo burimeve të internetit. IFLA konsideron se “grupet e sipër përmendura kanë interesat e tyre personale dhe nuk janë të paanshëm, andaj edhe nuk mund të jenë të pavarur në këshillat e tyre. Pa marrë parasysh se sa janë të aftë dhe të përkushtuar, stafi personal i deputetëve

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid at 60.

¹¹ Ibid.

nuk mund të garojnë me një grup të hulumtuesve specialistë të trajnuar për të ofruar hulumtime në kontekst të jetës parlamentare, veçanërisht në një situatë ku stafi personal ka edhe shumë obligime të tjera”.¹² Njëjtë, hulumtimet nga ekspertët dhe hulumtuesit partiak, nga natyra nuk mund të jenë objektive dhe zakonisht vënë në pah vetëm një këndvështrim të politikave apo çështjeve nën shqyrtim.¹³ Andaj, hulumtimet nga një shërbim funksional dhe efikas për hulumtime parlamentare, duhet të konsiderohen si burim i besueshëm i informatave dhe të dhënave.

Vetëm disponueshmëria e informatave nga shërbimet për hulumtime parlamentare nuk është e mjaftueshme. Deputetët duhet të dinë se si ti shfrytëzojnë këto informacione si duhet, dhe kjo është e rëndësishme veçanërisht për demokracitë në zhvillim. Kjo kërkon trajnime të specializuara për deputetët dhe për stafin e tyre. Andaj, një nga funksionet e shërbimit për hulumtime parlamentare është të organizojë trajnime dhe punëtori rreth shfrytëzimit adekuat të informatave që u vihen në dispozicion. Siç theksohet në një nga publikimet e Institutit të Bankës Botërore “programet trajnuese për deputetët janë aktivitete komplekse, dhe mundësitë për organizimin dhe mbajtjen e trajnimeve të tilla varen nga resurset e brendshme, andaj nuk është befasues fakti që në shumë parlamente ku shërbimi për hulumtime dhe biblioteka nuk ka staf të mjaftueshëm, organizimi i trajnimeve dhe seminareve për deputetët dhe stafin është i pamundshëm.”¹⁴

III. Si duket një shërbim funksional për hulumtime parlamentare?

Shërbimet për hulumtime parlamentare dallojnë jo vetëm për nga roli që luajnë në funksionimin e parlamentit por edhe nga forma dhe madhësia. Në njërën anë kemi modelin e shërbimit për hulumtime të Kongresit të SHBA-ve që ka në dispozicion 110 milion libra dhe 75.000 publikime periodike¹⁵, ndërsa në anën tjetër kemi modelin e shteteve si Burundi dhe Paraguai ku shërbimet për hulumtime kanë në dispozicion rreth 50 libra dhe qasje vetëm në një publikim periodik.¹⁶ Edhe për nga numri i të punësuarve në shërbimet për hulumtime ka dallime të mëdha. Në parlamentet e shteteve si Algjeria, Irani, Xhamajka, Namibia, Peruja, Ruanda, Sudani dhe Siria shërbimi për hulumtime ka vetëm një të punësuar, ndërkohë që në shërbimin për hulumtime të Kongresit të SHBA-ve, janë të punësuar 444 zyrtarë.¹⁷

¹² Verrier.

¹³ Ibid.

¹⁴ Miller at 14.

¹⁵ Ibid Fq v.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid Fq 6

IPU konsideron se parlamentet efikase duhet të kenë në dispozicion numër të mjaftueshëm të ekspertëve të cilët janë në gjendje të ofrojnë shërbimet profesionale për deputetët në të gjitha fushat e punës. Ndërkohë, për nga struktura IFLA rekomandon që minimumi që duhet të kenë shërbimet për hulumtime parlamentare janë sektori për analiza ligjore, sektori për analiza ekonomike/financiare dhe sektori për analiza statistikore. Në secilin sektor duhet të jenë të punësuar së paku nga dy zyrtarë përgjegjës”.¹⁸

Në rastet kur parlamenti nuk ka resurse të mjaftueshme, bilanci i pushtetit pashmangshëm do të anojë nga ana e degës ekzekutive, si rezultat i pamundësisë për të ushtruar mbikëqyrje efikase parlamentare. Kjo sjell një situatë ku Qeveria shmang tërësisht ndikimin e parlamentit në zhvillimin e politikave dhe legjislacionit.¹⁹ Kjo edhe njëherë tregon nevojën për shërbime të pavarura për hulumtime parlamentare. Një parlament i fortë, me një shërbim efikas për hulumtime do të sigurojë një shkallë të autonomisë në raport me ekzekutivin. Instituti i Bankës Botërore konsideron se me nevojën për pavarësi të shërbimit për hulumtime parlamentare, nënkuptohet: “Evitimi i kontrollit nga Qeveria, evitimi i ndikimit politik por edhe influencës nga figurat institucionale si Kryetari i Parlamentit. Nëse shërbimi për hulumtime ndikohet nga Kryetari i Parlamentit, ndonjë subjekt politik, apo Qeveria, atëherë nuk do të jetë në gjendje të sigurojë informacione të paanshme dhe të besueshme dhe të shërbej si qendër kredibile për trajnimin e deputetëve dhe stafit.”²⁰

Edhe pse shërbimet për hulumtime duhet të jenë autonome në punën e tyre, lidhja dhe ndërveprimi me njësitë tjera të administratës dhe organet e parlamentit është i domosdoshëm. Përveç kësaj, “nëse shërbimet për hulumtime nuk bashkëpunojnë dhe koordinojnë aktivitetet e tyre me pjesën tjetër të sistemit parlamentar, nuk do të jenë në gjendje të kuptojnë drejtë punën e parlamentit dhe nevojat e deputetëve. Në këtë mënyrë ata nuk mund të sigurojnë informatat e duhura me kohë dhe nuk do të mund të ofrojnë trajnimet adekuate”.²¹ Sidoqoftë, për dallim nga shumica e vendeve ku shërbimet për hulumtime janë njësi të specializuara që veprojnë në kuadër të sekretariatit të parlamentit, në vendet si Kanadaja apo Rusia, shërbimet për hulumtime funksionojnë si organe të pavarura jashtë parlamentit.²²

¹⁸ Verrier.

¹⁹ IPU Fq 17

²⁰ Miller Fq 8.

²¹ Ibid Fq 8.

²² Ibid Fq v.

IV. Shërbimet dhe produktet që nuk duhet të ofrohen nga Shërbimi për Hulumtime Parlamentare

Në përgjithësi, roli i shërbimit për hulumtime parlamentare është tu ndihmoj deputetëve në kryerjen e detyrave të tyre. Sidoqoftë, shërbimi për hulumtime nuk mund të ofroj disa shërbime dhe produkte të caktuara. Që në fillim theksuam se shërbimi për hulumtime nuk duhet të konsiderohet si zëvendësim për stafin personal apo ekspertët e grupit parlamentar.

Në anën tjetër, udhëzimet e IFLA specifikojnë se çfarë në parim është dhe çfarë nuk është e pranueshme për shërbimet për hulumtime parlamentare. Ofrimi i hulumtimeve të nevojshme për përgatitjen e fjalimeve, ndihma në përgatitjen e deklaratave dhe paraqitjet mediale, përgatitja e analizave për çështjet me interes publik dhe ndihma me të dhëna dhe statistika në përgatitjen e pyetjeve parlamentare, janë të pranueshme për shërbimet për hulumtime.²³

Megjithatë, për shërbimet për hulumtime janë të papranueshme kërkesat që ndërliken me interesat personale, biznese apo komerciale të deputetëve apo stafit të tyre. Shërbimi për hulumtime parlamentare nuk mund të hulumtojë të dhëna personale rreth deputetëve të caktuar e që nuk janë në kuadër të domenit publik. Përgatitja e fjalimeve, artikujve për gazetë apo ligjëratave si dhe ofrimi i të dhënave dhe analizave për çështje që nuk i përkasin jetës parlamentare, janë gjithashtu të papranueshme.²⁴

Shërbimet për hulumtime parlamentare zakonisht hartojnë udhëzime të cilat u vihen në dispozicion deputetëve dhe stafit, e që specifikojnë llojet dhe natyrën e shërbimeve dhe produkteve që ofrojnë. Natyrisht, zbatimi i këtyre udhëzimeve varet shumë nga udhëheqësit dhe zyrtarët tjerë të shërbimit për hulumtime parlamentare dhe gatishmëria e tyre për të refuzuar kërkesat që janë të papranueshme. IFLA mendon se është praktikë e mirë që këto udhëzime të vënë theksin në shërbimet dhe produktet që mund të ofrohen nga njësi për hulumtime dhe jo në ato që nuk mund të ofrohen.²⁵

V. Struktura organizative e Shërbimit për Hulumtime Parlamentare

Të punësuarit në shërbimin për hulumtime parlamentare, duhet të jenë specialistë të cilët mund tu ofrojnë deputetëve hulumtime, analiza dhe këshilla. Analistët e shërbimit duhet të jenë në gjendje të pranojnë një

²³ *Cunninghame* Fq 45-46.

²⁴ *Ibid* at 46.

²⁵ *Ibid*.

kërkesë, të vlerësojnë se çfarë informacione dhe të dhëna kërkohen, të identifikojnë dhe eksplorojnë burimet e mundshme, dhe të kthejnë përgjigje në formë të informatave dhe të dhënave relevante dhe specifike që ndihmojnë deputetët në marrjen e vendimeve.²⁶

Për të punuar në një institucion politik, hulumtuesit duhet të kuptojnë proceset politike. Natyrisht, fakti që parlamenti është institucion politik, në asnjë mënyrë nuk nënkupton që procesi i rekrutimit dhe punësimit të jetë i ndikuar nga politika. Ndërhyrjet politike në punësimin e zyrtarëve të shërbimit për hulumtime rrezikojnë neutralitetin dhe besueshmërinë e shërbimeve që ofron shërbimi për hulumtime.²⁷

Natyrisht, duhet kuptuar që hulumtimet në institucione si parlamenti dallojnë me hulumtimet shkencore në ambiente akademike. IFLA konsideron se “hulumtimet parlamentare janë më shumë të natyrës aplikative, në kuptimin që bazohen në një sërë të dhënash ekzistuese dhe të sintetizuar në një formë që është e kuptueshme dhe e shfrytëzueshme nga ana e deputetëve të cilat janë njerëz shumë të zënë dhe të ngarkuara me punë.²⁸ Andaj, zyrtarët e shërbimeve për hulumtime shpesh konsiderohen edhe si analistë të politikave.

Në procesin e punësimit të zyrtarëve që do të punojnë në shërbimin për hulumtime, IFLA rekomandon që të merren parasysh individë të talentuar të cilat kanë shkathtësi analitike, aftësi të mira të komunikimit dhe ndërveprimit duke marrë parasysh natyrën e klientëve që u ofrohen shërbimet si dhe njohuri specifike që kërkohen për të punuar në institucione politike si parlamenti. Zyrtarët e shërbimit për hulumtime duhet të demonstrojnë iniciativë, fleksibilitet, integritet, maturi dhe gjykim të drejtë. Duke marrë parasysh faktin që agjenda e parlamentit ndryshon vazhdimisht dhe çështjet janë të fushave të ndryshme, zyrtarët e shërbimit për hulumtime duhet të tregojnë gatishmëri të zgjerojnë njohuritë e tyre edhe në fushat ku nuk janë të specializuar.²⁹

Dy janë çështjet kritike që duhet të merren parasysh gjatë ndërtimit të shërbimit për hulumtime parlamentare. Fillimisht përcaktimi i pozitës së këtij shërbimi në strukturën organizatave të sekretariatit të parlamentit dhe më pas përzgjedhja e zyrtarit që do të udhëheq shërbimin për hulumtime. Sugjerohet që shërbimi për hulumtime të jetë në nivel të departamentit apo divizionit, dhe të përfshijë në kuadër të tij edhe Bibliotekën dhe Arkivin. Ndërsa, udhëheqësi i shërbimit duhet të ketë përgatitjen e nevojshme akademike dhe profesionale, të ketë aftësi të mira menaxheriale dhe para së gjithash të gëzojë respekt dhe autoritet në raport me udhëheqësit e sekretariatit.

²⁶ *Cunninghame* Fq 60-61.

²⁷ *Ibid* Fq 81.

²⁸ *Ibid* Fq 61.

²⁹ *Verrier*.

Hulumtuesit, analistët e politikave, juristët dhe ekonomistët e punësuar në shërbimin për hulumtime duhet të kenë përgatitje të lartë akademike, apo magistraturë, dhe të demonstrojnë shkathtësi në kuptimin e politikave në fushën të cilën do ta mbulojnë. Ata duhet të kuptojnë proceset politike dhe mënyrën se si funksionon parlamenti dhe si duhet punuar me deputetët. Gjithashtu, duhet të tregojnë aftësi të mira hulumtuese dhe analitike si dhe aftësi për të punuar në ekip dhe për tu adaptuar në një ambient të ndryshueshëm.³⁰

Roli i hulumtuesve dhe analistëve të politikave është të skanojnë spektrin e gjerë të informatave dhe të dhënave që sqarojnë efektet dhe problemet kryesore të politikave publike, pastaj ti sintetizojnë ato, dhe ti prezantojnë në formë të informatave që mund të përdoren nga deputetët. Hulumtuesit duhet të vlerësojnë peshën e qasjeve të ndryshme ndaj politikave dhe pastaj ti shpjegojnë ato në një mënyrë që është politikisht neutrale.³¹

Deputetët kanë profesione, përvoja dhe ekspertizë në fusha të ndryshme. Duke marrë parasysh faktin që në parlament shqyrtohen çështje nga fusha të ndryshme (si p.sh.: krizat energjetike apo deficitin buxhetor), është e pamundshme që deputetët të jenë ekspertë në të gjitha fushat. Prandaj, kjo tregon edhe njëherë rëndësinë kritike të riciklimit të informatave dhe të dhënave për këto çështje në dokumente që janë të kuptueshme dhe mund të përdoren nga deputetët.³²

Për aq sa është e mundur, hulumtuesit duhet të ofrojnë informata dhe të dhëna që përputhen me kërkesën e deputetëve. Shërbimit për hulumtime duhet të kërkojë sqarime rreth çështjeve specifike që kërkohen nga deputeti, të kuptojnë çfarë ata tashmë dinë në lidhje me çështjen, dhe të sigurohen që afati kohor për përfundimin e hulumtimit është i qartë.³³ “Sa më shpejtë që të jetë e mundur” nuk është marrëveshja e duhur, sepse ky “afat kohor” mund të kuptohet ndryshe nga të dy palët.³⁴

Por meqenëse hulumtimi nuk zhvillohet në një vakum, hulumtuesi parlamentar i suksesshëm duhet të jetë në gjendje të balancojë pikëpamjet dhe të priturat e deputetit që ka kërkuar hulumtimin, me objektivitetin e analizës së tyre me aspektet socio-ekonomike dhe relevancën me çështjen rreth së cilës zhvillohet hulumtimi.

³⁰ *Cunninghame* Fq 83-84.

³¹ *Ibid* Fq 61.

³² *WBI* Fq 41.

³³ *Cunninghame* Fq 42-43.

³⁴ *Ibid* Fq 71.

VI. A duhet të vihen në dispozicion të publikut, materialet e Shërbimit për Hulumtime Parlamentare?

Në këtë dokument u theksua se shërbimi për hulumtime duhet të jetë në gjendje të përgjigje në kërkesat e deputetëve por njëkohësisht të jetë proaktiv duke përgatitur dhe publikuar analiza rreth çështjeve me rëndësi që janë në shqyrtim në parlament. Por, në punën e shërbimit për hulumtime, konfidencialiteti është po ashtu i rëndësishëm, dhe gjithmonë shtrohet pyetja se a mund të ketë qasje nga jashtë në materialet e përgatitura nga ky shërbim?

Cunninghame thekson se dokumentet si analizat mbi politikat dhe projektligjet në shqyrtim duhet të bëhen publike në ueb faqen zyrtare të parlamentit në internet.³⁵ Meqenëse këto materiale kanë të bëjnë me çështje me interes publik, atëherë nuk duhet të konsiderohen konfidenciale. Bërja publike e materialeve të kësaj natyre ndikon edhe në zvogëlimin e numrit të kërkesave për hulumtime nga ana deputetëve. Prandaj, konsiderohet se përgatitja dhe publikimi i këtyre materiale, paraqet një qasje proaktive të shërbimit për hulumtime.³⁶

Megjithatë, nuk do të thotë që vetëm hulumtimet dhe analizat me kërkesë të deputetëve duhet të mbeten konfidenciale. Andaj, edhe në rastet e hulumtimeve proaktive për politikat apo projektligjet që trajtojnë çështjet e ndjeshme si ato të sigurisë kombëtare, materialet është mirë të mos vihen në dispozicion të publikut. Në këtë drejtim, gjykimi nga ana e udhëheqësve të shërbimit për hulumtime është me rëndësi kritike. Ata duhet fillimisht të vlerësojnë peshën dhe rëndësinë e çështjeve në shqyrtim dhe ndikimin e materialeve të përgatitura në procesin vendimmarrës, e pastaj të vendosin nëse materialet mund të bëhen publike.

Shërbimi për hulumtime duhet të mundësoj qasjen e publikut në materialet të natyrës jo konfidenciale, ngase kjo ndihmon në informimin e qytetarëve rreth praktikave parlamentare, dhe zvogëlimin mosbesueshmërisë së qytetarëve ndaj punës së institucioneve shtetërore, veçanërisht të parlamentit. IFLA rekomandon që disa nga këto materiale duhet të përgatiten enkas për publikun dhe të përfshijnë aktivitetet kryesore të punës në parlament si broshurat për historikun e parlamentit, procedurat dhe praktikën e punës, terminologjinë parlamentare, informacione rreth debateve për çështjet kryesore në shqyrtim dhe vendimet kryesore.³⁷ Disa nga këto publikime mund të dërgohen me postë edhe në zyrat e deputetëve për komunikim me qytetarë, në universitetet, në gazeta ditore, tek

³⁵ Cunninghame Fq 44

³⁶ Ibid.

³⁷ *Cunninghame. Shënim. Fq 119-120.*

organizatat e ndryshme të shoqërisë civile dhe të publikohen në ueb faqen zyrtare të parlamentit në internet.³⁸

Para se të vendoset për publikimin e materialeve të përgatitura nga shërbimi për hulumtime, duhet të merren parasysh edhe çështjet që kanë të bëjnë me të drejtat autoriale. Përveç në disa materiale që nuk u nënshtrohen ligjit për të drejtat autoriale, shërbimi për hulumtime duhet të negociojë me mbajtësit e të drejtës autoriale para se të vendosin për publikimin e informatave të caktuar.

VII. Kostoja financiar për ndërtimin e Shërbimit për Hulumtime Parlamentare

Edhe pse preferohet që shërbimet për hulumtime parlamentare të jenë të vendosura dhe të funksionojnë përbrenda parlamentit, trendet e fundit tregojnë se në demokracitë në zhvillim, këto shërbime janë shumë të varura nga hulumtimet e universiteteve, instituteve hulumtuese, instituteve të specializuara në fusha të ndryshme dhe organizatave të shoqërisë civile. Në fakt resurset që kanë këto institucione plotësojnë ato ekzistuese në shërbimet për hulumtime parlamentare. Natyrisht, këto resurse nuk duhet të shihen si zëvendësim për shërbimet për hulumtime parlamentare. Instituti i Bankës Botërore rekomandon që “kur buxheti i parlamentit nuk mund të mbështesë funksionimin e një shërbimi gjithëpërfshirës të bibliotekës, një institut parlamentar mund të shërben si burim më i përshtatshëm i informatave për deputetët.”³⁹

Nëse shërbimi për hulumtime do të ndërtohet në kuadër të sekretariatit të parlamentit, atëherë në buxhetin e tërësishëm të parlamentit duhet të adresohen si duhet implikimet buxhetore për këtë shërbim. Si për çdo departament dhe njësi tjetër të parlamentit, pjesa më e madhe e shpenzimeve për shërbimin për hulumtime do shërbente për pagat e të punësuarve. Duhet të merret parasysh fakti që të punësuarit në shërbimin për hulumtime duhet të jenë të specializuar dhe me përvojë, andaj zakonisht mund të kenë paga të larta. Në kuadër të shpenzimeve për të punësuarit përfshihen rekrutimi, trajnimi, si dhe udhëtimet brenda dhe jashtë vendit për pjesëmarrje në trajnime, seminare dhe konferenca të ndryshme, si ato vjetore të IFLA-s”.⁴⁰ Në kuadër të shpenzimeve duhet të llogaritet edhe hapësira e zyrave, enterieri, pajisjet për zyrë, pajisjet elektronike dhe lidhja me internet si dhe materiale të tjera që nevojiten për bibliotekën.⁴¹

³⁸ Ibid fq 120.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ *Cunninghame*, Fq 101.

⁴¹ Ibid Fq 101-102.

Meqenëse njësia për hulumtime e Kuvendit të Kosovës nuk është ende funksionale, gjatë përgatitjes së buxhetit për vitin në vijim, të planifikohen mjetet financiare që nevojiten në fazën fillestare të ndërtimit të njësisë për hulumtime, shuma e tërësishme për të cilën do të jetë më e lartë në krahasim me vitet që pasojnë”.⁴² Natyrisht, kërkesat për shpenzime të reja duhet të justifikohen me shkrim, dhe të sqarohet qëllimi dhe mënyra e shpenzimit të mjeteve.

Megjithatë, kufizimet buxhetore nuk duhet të shihen si arsye për mos krijimin e shërbimeve për hulumtime parlamentare, veçanërisht në demokracitë në zhvillim.

Instituti i Bankës Botërore thekson se “nevoja për hulumtime parlamentare është edhe më e madhe në demokracitë në zhvillim, ku informacionet përmbajtësore rreth politikave publike ofrohen ekskluzivisht nga Qeveria. Në këto vende, parlamentet kanë nevojë për informacione të pavarura dhe të besueshme për të kuptuar politikën dhe vendimet e propozura nga Qeveria, për të vlerësuar ndikimin e tyre në jetën e qytetarëve dhe për të sfiduar ato me alternativa konkrete.”⁴³

Parlamentet e shteteve ku shërbimet për hulumtime janë funksionale nuk janë institucione që i kushtojnë shtrenjtë buxhetit të shtetit. Një nga hulumtimet e IPU, i zhvilluar në vitin 1999 në parlamentet e 52 shteteve, tregon se buxheti i parlamentit përbën një përqindje të vogël të buxhetit të përgjithshëm e që varion nga 0.01% në Danimarkë e deri në 1.6% në Greqi. Buxheti i Kuvendit të Kosovës për vitin 2011, përbën 1.62% të buxhetit të përgjithshëm të shtetit.⁴⁴

VIII. Shembuj të shërbimeve për hulumtime parlamentare

Maqedonia

Maqedonia është një vend të cilin Kosova mund ta ndjek si model për ndërtimin e shërbimit për hulumtime parlamentare. Si shumica e vendeve të Ballkanit Perëndimor, edhe Maqedonia është dashur të adresojë shumë sfida që ndërlidhen me pjesëmarrjen politike, llogaridhënien dhe transparencën. Për të ndihmuar deputetët në marrjen e vendimeve, ndërtimi i një parlamenti funksional me një shërbim efikas për hulumtime është parë si prioritet.

⁴² *Cunninghame* at 103.

⁴³ *Miller* Fq 2.

⁴⁴ Pasqyrat buxhetore 2011.

Më 17 maj të vitit 2010, Qeveria e Maqedonisë dhe ajo e Zvicrës nënshkruan memorandum bashkëpunimi për ndërtimin e një shërbimi të pavarur për hulumtime parlamentare.⁴⁵ Ky projekt tre vjeçar u financua nga Agjencioni Zviceran për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC), dhe u implementua nga Instituti Demokratik Kombëtar (NDI) dhe partneri vendor maqedonas, Instituti për Demokraci Parlamentare (IPD). Si pjesë e këtij memorandum parashihej ndjekja e modelit Sllovak dhe Çek për ndërtimin e Instituteve për Hulumtime. Sipas zyrtarëve të NDI në Maqedoni që në fillim parashihej që “në institutin parlamentar të punësoheshin analistë dhe hulumtues, në mesin e të cilëve do të kishte juristë, ekonomistë, historian, bibliotekistë, ekspertë të teknologjisë informative dhe trajnerë.”⁴⁶

Nga shkurti i vitit 2010 deri në dhjetor 2012, për këtë projekt SDC pritet të kontribuojë me 3.65 milion franga zvicerane (3.03 milion euro), ndërsa parlamenti i Maqedonisë pritet të kontribuojë me 360.000 Euro.⁴⁷ Pas themelimit, pritet që në Shërbimin për Hulumtime Parlamentare të punësohen 24 zyrtarë, ku përfshihen ekspertë të fushave të ndryshme që do të ofrojnë asistencë për 120 deputetë.⁴⁸ Instituti pritet të funksionojë kryesisht në bazë të praktikave më të mira të instituteve për hulumtime parlamentare të parlamenteve të Republikës Çeke, Hungarisë, Irlandës, Norvegjisë, Sllovakisë dhe Britanisë së Madhe.

Bullgaria

Bullgaria u përball me sfida të ngjashme me ato të Maqedonisë, si pasojë e së kuluare historike dhe problemeve që e shoqëruan në vitet e tranzicionit. Potenciali për të siguruar informata dhe hulumtime cilësore dhe me kohë ka qenë i dobët, ndërkohë që shërbimet e pakta që ofroheshin në parlament nuk konsideroheshin nga deputetët si të besueshme dhe të paanshme. Secili fraksion politik kishte shërbimet e veta për analiza dhe hulumtime dhe thjesht nuk u besonte burime të tjera, duke bërë kështu të pamundur ndërtimin e një shërbimi që do të ofronte informacione kredibile për të gjithë deputetët dhe parlamentin si institucion.

Pas një vonese të gjatë për shkak të arsyeve të ndryshme, në vitin 1995 në Parlamentin e Bullgarisë u themelua departamenti për hulumtime, baza për funksionimin e të cilit u krijua në Rregulloren e Punës të miratuar nga legjislatura e 37-të. Ky departament u ndërtua në bazë të praktikave,

⁴⁵ Seksioni i IFLA për Bibliotekat dhe Shërbimet për Hulumtime Parlamentare. *Buletini*, 28. Nr.3 Ed Raissa Teodori <<http://www.ifla.org/files/services-for-parliaments/IFLA%20Parl%20Newsletter%20Vol%2028%20n%20%203%20July%202010.pdf>> [Buletini i IFLA].

⁴⁶ Buletini i IFLA)

⁴⁷ Institut Parlamentar për një Parlament Modern (Shkup: Agjencioni Zviceran për Zhvillim dhe Bashkëpunim, 2010) <http://www.swiss-cooperation.admin.ch/macedonia/en/Home/Rule_of_Law_and_Democracy/Mainstreaming_Lighvwnia_Demokratike/Institut_Parlamentar_për_një_Parlament_Modern_>.

⁴⁸ Buletini i IFLA

procedurave dhe rregullave të shërbimeve për hulumtime në parlamentet e demokracive të zhvilluara, por duke pasur parasysh gjithmonë, nevojat specifike dhe kapacitetet e parlamentit të Bullgarisë.

Fillimisht, Bullgaria vendosi të themeloj një njësi të ndarë dhe të pavarur për hulumtime, ngjashëm me atë të Polonisë, Suedisë dhe SHBA-ve. Kjo e bëri të qartë që shërbimi për hulumtime ishte i pavarur nga njësitë tjera brenda sekretariatit të parlamentit që merreshin me punët rutinore administrative. Shërbimi për hulumtime shfrytëzoi edhe informata dhe materiale nga organizatat ndërkombëtare, parlamentet e vendeve të tjera, universitetet, institutet hulumtuese dhe bazat e të dhënave të vendeve tjera.

Pavarësisht këshillave të Shërbimit për Hulumtime të Kongresit Amerikan, se ndërtimi i shërbimit për hulumtime duhet të filloj me së paku 50 të punësuar, Parlamenti i Bullgarisë vendosi të zhvillojë këtë shërbim gradualisht. Shërbimi për Hulumtime nisi punën me vetëm pesë të punësuar, model ky që mund të shfrytëzohet edhe nga Kosova në fazën e parë të ndërtimit të shërbimit për hulumtime.

Parlamenti i Bullgarisë i përkushtoi rëndësi të veçantë punësimit të stafit, të bindur se përzgjedhja e kandidatëve të kualifikuar dhe të përgatitur mirë do ta bënin të panevojshëm numrin e madh të të punësuarve në fazën fillestare. Struktura e stafit në shërbimin për hulumtime duhet balancohet në kuptimin e punësimit të ekspertëve me profesione të ndryshme, që do të mundësonte përgatitjen e analizave dhe hulumtimeve në fusha të ndryshme. Stafi duhet të njeh së paku një ose dy gjuhë të huaja dhe të jetë ekspert së paku në një fushë të caktuar. Parlamenti Bullgar u tregua i suksesshëm në fazën fillestare sepse mori parasysh këto kritere në ndërtimin e ekipit që do të punonte në shërbimin për hulumtime.

Në lidhje me strukturën e brendshme të shërbimit për hulumtime, Bullgaria u përqendrua në krijimin e katër sektorëve që përqendroheshin në katër fusha të ndryshme dhe një sektori për dokumentim dhe analiza. Shërbimi për hulumtime, nuk krijoi struktura me hierarki strikte, veçanërisht në fazën e parë të zhvillimit, për të lejuar fleksibilitet dhe punë ekipore, dhe si rezultat për të përgatitur hulumtime dhe analiza cilësore për deputetët.⁴⁹

IX. Modeli për ndërtimin e Shërbimit për Hulumtime Parlamentare

Nuk ekziston një model unik për ndërtimin e shërbimit për hulumtime parlamentare. Megjithatë, ata rekomandojnë që një shërbim funksional dhe efikas duhet të përfshijë në vete praktikat më të mira nga vende të

⁴⁹ Dobrin Kanev dhe Margarita Anguelova, *Bibliotekat dhe Shërbimet për Hulumtime: modelet e bashkëpunimit/dhe udhëzime të reja për të ardhmen* (Pekijn: Federata Ndërkombëtare e Asociacioneve të Bibliotekave. 1996).

ndryshme. Shërbimi duhet të përfshijë në vete edhe hulumtimet dhe analizat për komisionet parlamentare, duhet të ketë ekipe të specializuara në fusha të ndryshme dhe resurse të bollshme për funksionim, të ketë të punësuar individë të përkushtuar në punën me klientë, një program për zhvillimin e vazhdueshëm profesional të stafit dhe të ketë gjithsesi mbështetjen e Kryetarit të Parlamentit.

Shërbimi për hulumtime parlamentare të mos shkëputet fizikisht nga biblioteka dhe arkivi i Kuvendit, të mos përfshijë shërbime për punën me zyrat e deputetëve për komunikim me qytetarë, të mos dyfishojë shërbimet e bibliotekës dhe numri i të punësuarve në këtë shërbim të mos jetë asnjëherë më i vogël se 6-7 zyrtarë.

Shërbimi për hulumtime parlamentare duhet të synoj të ndërtoj një kulturë të punës të bazuar në njohuri rreth sistemeve parlamentare. Kjo arrihet përmes krijimit të kontakteve me hulumtimet parlamentare të shteteve tjera, duke siguruar kështu shkëmbim të ideve, komunikim të vazhdueshëm dhe bashkëpunim efikas⁵⁰. Krijimi i një rrjeti të gjerë ndërkombëtarë të ekspertëve dhe kolegëve, ka ndihmuar shumë punën e shërbimit për hulumtime parlamentare në Lituani. Veçanërisht IFLA “ka shërbyer si forum qendror për shkëmbimin e praktikave më të mira për sigurimin e informacioneve, për sistemet e ndryshme të funksionimit të shërbimeve parlamentare, për shkathtësitë dhe metodat e përpunimit të informacioneve dhe të dhënave dhe transferimin e tyre në njohuri”.⁵¹ Anëtarësimi në IFLA është një ndihmë e madhe për ndërtimin e shërbimeve për hulumtime, krijimin e partneriteteve dhe kontakteve në konferenca, seminare dhe trajnime të ndryshme.

X. Hulumtimet parlamentare në Kuvendin e Republikës së Kosovës – përvoja e gjertanishme

Siç u theksuar më lartë Kuvendi i Kosovës rishtazi ka themeluar njësinë për hulumtime parlamentare. Kjo njësi është vendosur në kuadër të Divizionit për Harmonizim, Standardizim, Hulumtime, Bibliotekë dhe Arkiv, si një nga tri divizionet e Departamentit Ligjor. Deri në vitin 2011, njësia për hulumtime ka pasur të punësuar vetëm një zyrtar për hulumtime, ndërkohë që në vitin 2011 janë punësuar edhe dy të tjetër. Në mungesë të resurseve të nevojshme kjo njësi ende nuk është në gjendje të ofrojë hulumtime parlamentare për deputetët. Gjatë këtyre viteve ky vakum në baza ad hoc është plotësuar nga hulumtime parlamentare dhe ekspertizat e ofruara nga organizatat ndërkombëtare dhe vendore. Instituti GAP në dhjetëra raste ka

⁵⁰ Dudina.

⁵¹ Ibid.

ofruar analiza dhe hulumtime për komisionet e ndryshme parlamentare për çështjet e ndryshme në diskutim, nga procedurat e anëtarësimit të Kosovës në organizatat ndërkombëtare, hulumtime për ndikimin e projektligjeve e deri tek analizat për dokumentet strategjike në diskutim.

Tri vjet më parë, OSBE si pjesë e programeve të saj ka krijuar një ekip për hulumtime parlamentare, të përbërë nga zyrtarë të saj, zyrtari përgjegjës për hulumtime pranë Divizionit për Harmonizim, Standardizim, Bibliotekë dhe Arkiv dhe disa koordinatorë të komisioneve parlamentare, të cilët kanë arritur të përgatisin një numër relativisht të vogël të hulumtimeve parlamentare. OSBE ka organizuar gjithashtu trajnime për hulumtime parlamentare, me ekspertët e saj ndërkombëtare. Për më tepër OSBE ka hartuar edhe një udhëzim për hulumtime parlamentare, i cili sipas raporteve të kësaj organizate është miratuar nga Sekretari i Kuvendit, me gjithë faktin se shërbimi për hulumtime parlamentare ende nuk është funksional.

Ndërkohë, në vitin 2009 u themelua Shërbimi për Hulumtime Parlamentare (PRS), i cili funksionon në kuadër të NDI, por me bazë në Kuvend. Ky shërbim ka organizuar disa tryeza diskutimi, ka menaxhuar një program për praktikantë dhe ka ofruar hulumtime të përgatitura kryesisht nga institute të specializuara, OJQ dhe ekspertë të tjerë të jashtëm. Por, sipas informatave të siguruara në Divizionin për Harmonizim, Standardizim, Bibliotekë dhe Arkiv, përgjegjës për hulumtime parlamentare, ata nuk kanë qenë të përfshirë në këto aktivitete, me përjashtim të disa trajnimeve të organizuara me ekspertë ndërkombëtarë, e ku kanë marrë pjesë edhe zyrtarë të komisioneve.

Ndërkohë, rishtazi, edhe UNDP në kuadër të programit të saj në Kuvend ka shprehur interesimin dhe gatishmërinë për të ndihmuar në zhvillimin kapaciteteve për hulumtime parlamentare.

Por, përpjekjet e këtyre organizatave nuk janë koordinuar si duhet dhe deri më tani shumë pak është bërë për të siguruar qëndrueshmëri dhe vazhdimësi në zhvillimin e kapaciteteve për hulumtime. Mungesën e koordinimit mes këtyre organizatave e ilustron fakti që së paku në një rast, këto shërbime kanë përgatitur hulumtime për të njëjtën çështje.⁵² Në këtë situatë, duket se udhëheqësi i divizionit përgjegjës për hulumtime është tërësisht i pafuqishëm, ndërkohë që deputetët nuk kanë një adresë të qartë ku mund të kërkojnë hulumtime.

Gjithashtu, gjatë viteve të fundit, këto organizata u kanë mundësuar zyrtarëve të Sekretariatit të Kuvendit pjesëmarrjen në trajnime, seminare, konferenca dhe vizita studimore me temë hulumtimet parlamentare në SHBA, Gjermani, Estoni, Slloveni, Çeki, Hungari, Sllovakia, Austri, Skoci, Maqedoni e shtete të tjera. Por, duke mos vënë kështu në dyshim angazhimin, investimin dhe përpjekjet e këtyre organizatave në zhvillimin e

⁵² Një shembull i tillë është edhe hulumtimet e bëra për financimin e subjekteve politike.

kapaciteteve për hulumtime në Kuvend, është e qartë se ende mungon një strategji e përbashkët dhe një vizion për ndërtimin dhe funksionalizimin e shërbimit për hulumtime parlamentare.

Andaj, duke u bazuar në përvojën e deritanishme të Kuvendit, gatishmërinë e organizatave partnere për të ndihmuar dhe rekomandimeve që shpalosen në këtë dokument, udhëheqësit e sekretariatit të Kuvendit duhet të përcaktojnë sa më shpejtë vizionin e tyre për ndërtimin e shërbimit për hulumtime parlamentare. Sekretariati i Kuvendit duhet të filloj me:

- ngritjen e shërbimit për hulumtime në nivel të divizionit ose departamentit, bashkë me bibliotekën dhe arkivin,
- përcaktimin e shërbimeve dhe produkteve që do të jetë në gjendje të ofrojë në fillim të punës,
- përcaktimin e strukturës dhe numrit fillestar të të punësuarve,
- vlerësimin e kostos financiare për tri vitetet e para,
- përzgjedhjen e udhëheqësit të njësisë,
- rekrutimin e stafit për njësinë,
- sigurimin e hapësirës dhe pajisjeve të nevojshme për punë dhe
- lansimin, promovimin dhe funksionalizimin e plotë të shërbimit.

Në këtë drejtim, organizatat partnere si NDI, OSBE dhe UNDP, por edhe organizatat tjera vendore, mund të jenë shumë të dobishme, duke vënë në dispozicion resurset e tyre njerëzore dhe financiare, si në fazën e planifikimit ashtu edhe atë të realizimit, por vetëm me një koordinim dhe drejtim të duhur nga Sekretari i Kuvendit dhe udhëheqësi i ardhshëm i Shërbimit për Hulumtime. Realizimi i këtij vizioni është i mundshëm vetëm nëse ekziston vullneti politik nga udhëheqja politike e Kuvendit, Kryetari dhe Kryesia, andaj është e domosdoshme që ata të binden për nevojën dhe dobinë nga ndërtimi i një shërbimi funksional për hulumtime parlamentare.

XI. Përfundimet dhe Rekomandimet

Përfundimet

- Kuvendi i Kosovës rishtazi ka themeluar njësinë për hulumtime parlamentare. Kjo njësi është vendosur në kuadër të Divizionit për Harmonizim, Standardizim, Hulumtime, Bibliotekë dhe Arkiv, si një nga tri divizionet e Departamentit Ligjor. Por, edhe pse kanë kaluar 10 vite nga koha e themelimit të Kuvendi, kjo njësi është ende në fazën fillestare të konsolidimit të kapaciteteve të nevojshme për të ofruar hulumtime parlamentare.
- Në mungesë të një njësie funksionale për hulumtime parlamentare, deputetët e Kuvendit të Kosovës votojnë projektligje dhe dokumente strategjike pa u bazuar në analiza të pavarura, por duke u bazuar kryesisht në ato që dërgon Qeveria.
- Përpjekjet e organizatave ndërkombëtare për të fuqizuar Njësinë për Shërbime Parlamentare në kuadër të Kuvendit nuk kanë dhënë rezultate të qëndrueshme. Kjo si arsye e mos vullnetit të Kuvendit për të funksionalizuar këtë njësi dhe, në anën tjetër, koordinimi jo i mjaftueshëm i organizatave ndërkombëtare me Divizionin për Harmonizim, Standardizim, Hulumtime, Bibliotekë dhe Arkiv.
- Shërbimet për hulumtime parlamentare janë multi funksionale. Ato sigurojnë qasje në libra dhe revista shkencore, ofrojnë referenca për të dhëna dhe fakte, përgatisin përmbledhje të përmbajtjes mediale, dhe u sigurojnë deputetëve informacione që ndërlidhen me çështjet që janë në shqyrtim në Parlament.
- Shërbimet për hulumtime nuk duhet të shihen si zëvendësim për stafin personal të deputetëve, ekspertët e grupit parlamentar, analizave të akademikëve dhe specialistëve, grupeve të interesit apo burimeve të internetit.
- Megjithatë, për shërbimet për hulumtime janë të papranueshme kërkesat që ndërlidhen me interesat personale, biznesore apo komerciale të deputetëve apo stafit të tyre. Shërbimi për hulumtime parlamentare nuk mund të hulumtojë të dhëna personale rreth deputetëve të caktuar e që nuk janë në kuadër të domenit publik. Përgatitja e fjalimeve, artikujve për gazetë apo ligjëratave si dhe ofrimi i të dhënave dhe analizave për çështje që nuk i përkasin jetës parlamentare, janë gjithashtu të papranueshme.

Rekomandimet

1. Kuvendi të funksionalizoj Njësinë për Hulumtime Parlamentare, në mënyrë që deputetëve tu ofrohen hulumtime dhe analiza që do të ndihmojnë në vendimmarrje.
2. Në funksionalizimin e shërbimit për hulumtime të konsultohen organizatat jo qeveritare vendore dhe ndërkombëtare, për tu siguruar shkëmbimin e njohurive dhe praktikave më të mira
3. Në përputhje me rekomandimet e IFLA, gjatë konsultimeve për buxhetin e vitit të ardhshëm, të kërkohet buxhet shtesë për funksionalizimin e shërbimit për hulumtime parlamentare. Natyrisht, kjo kërkesë duhet të përmbajë justifikimin se pse dhe si do të shfrytëzohen këto mjete.
4. Në bashkëpunim me organizatat partnere të zhvillohet një plan për funksionalizimin e njësisë për hulumtime, duke përfshirë buxhetin dhe afatet kohore. Në kuadër të planit duhet të përfshihet edhe numri i zyrtarëve që duhet të punësohen (minimumi 6-7 zyrtarë) dhe sa kohë do të zgjasë trajnimi i tyre. Plani për funksionalizimin e njësisë për hulumtime parlamentare duhet të hartohet nga Sekretaria e Kuvendit, kurse kontributi i organizatave ndërkombëtare duhet të bashkërendohet me planin e Njësisë për Hulumtime Parlamentare dhe jo Njësia për Hulumtime Parlamentare të bashkërendohet me planet e organizatave ndërkombëtare dhe vendore.
5. Të sigurohet që njësia për hulumtime është paanshme politikisht, të ketë autonomi të mjaftueshme të veprimit, por të ruaj lidhjen me strukturat tjera të Kuvendit, në mënyrë që të kuptoj drejt problemet dhe të përgatis hulumtime kredibile.
6. Të kërkohet ndihmë nga Federata Ndërkombëtare e Asociacioneve të Bibliotekave (IFLA) dhe organizatat tjera të ngjashme për trajnimin e zyrtarëve për hulumtime. Kjo do të ishte edhe në përputhje me mandatin e IFLA "për zhvillimin dhe promovimin e standardeve dhe praktikave më të mira në ofrimin e njohurive dhe informacioneve për parlamentet".

Falënderim:

Instituti GAP falënderon Jeff Rochweg dhe Nara Moon, të cilët kanë asistuar në shkrimin e kësaj analize. Jeff dhe Nara kanë punuar si praktikantë në Institutin GAP gjatë periudhës Maj-Korrik, 2011.

Jeff Rochweg është në përfundim të studimit në nivelin JD, në Fakultetin Juridik të Osgoode Hall në Toronto, Kanada. Para se të niste studime në drejtësi, Jeff ka magjistruar në shkencë politike në Universitetin Carleton në Ottawa, Ontario, ndërka ka kryer studimet themelore për shkencë politike në Universitetin Ëestern Ontario, London, Ontario. Jeff ka punuar për një periudhë si hulumtues dhe analist në Institutin Riedau, organizatë jo qeveritare Kanadeze dhe si asistent për deputeten e parlamentit kanadez Carolyn Bennett.

Nara Moon është studente e vitit të dytë në studimet pasuniversitare në Fakultetin Juridik Osgoode Hall të Universitetit të Jorkut. Nara ka përfunduar studimet themelore për marrëdhënie ndërkombëtare, në Universitetin e British Columbia. Ajo është zëvendës kryesuese e Konferencës vjetore Ndërkombëtare të Studentëve të Drejtësisë, e cila organizohet nga Osgoode Hall dhe Shkolla e Drejtësisë së Universitetit të Torontos.



Instituti për Studime të Avancuara GAP është një Think-Tank i themeluar në tetor të 2007 në Kosovë. Qëllimi kryesor i GAP-it është të tërheq profesionistë për të krijuar një ambient të zhvillimit dhe hulumtimit profesional, që haset në institucione të ngjashme në shtetet perëndimore. Kjo gjithashtu u ofron mundësi kosovarëve për hulumtimin, zhvillimin dhe implementim e projekteve me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Prioritet për këtë Institut është mobilizimi i profesionistëve në adresimin e sfidave ekonomike, politike dhe sociale të vendit. Qëllimet kryesore të GAP-it janë të mbush zbrazëtite në mes të qeverisë dhe qytetarëve, si dhe të mbushë zbrazëtite në mes të problemeve dhe zgjidhjeve.

Kjo analizë është mbështetur nga:

