

KAPJA E SHITETIT NË KOSOVË EKONOMIA POLITIKE E ZHAVORRIT



KAPJA E SHITETIT NË KOSOVË

EKONOMIA POLITIKE E ZHAVORRIT



PËRMBAJTJA

6 Përmbledhje ekzekutive

7 Hyrje dhe metodologjia

11 Rëndësia e sektorit

12 Rasti studimor

12 Ekonomia politike e zhavorrit: nga investimet rrugore deri te degradimi i mjedisit

17 Rasti studimor 1: Degradimi i shtretërve të lumenjve nga nxjerrja e paligjshme e zhavorrit

19 Rasti studimor 2: Praktikat e paligjshme në nxjerrjen e zhavorrit nga kodrat

22 Rekomandime të përgjithshme

COPYRIGHT © 2018.Kosova Democratic Institute (KDI).

Instituti Demokratik i Kosovës i ka të gjitha të drejtat të rezervuara dhe asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet ose të transmetohen në çfarëdo forme, mekanike apo elektronike, përfshirë fotokopjimin ose çdo sistem tjetër të ruajtjes dhe nxjerrjes së materialeve, pa lejen me shkrim të botuesit. Publikimi mund të riprodhohet ose të transmetohet vetëm nëse përdoret për qëllime jokomerciale. Kurdo dhe kushdo që përdor citate a materiale të ndryshme të këtij botimi, është i obliguar ta bëjë të qartë burimin nga do t'i ketë marrë ato citate ose materialeve që përdoren.

Për çdo vlerësim, vërejtje, kritikë apo sugjerim, luteni të na kontaktoni përmes mundësive të ofruara më poshtë

Adresa: Rr. Bajram Kelmendi, Nr. 45, 10000, Prishtinë, Kosovë.

Tel.: +381 (0)38 248 038

E-mail: info@kdi-kosova.org

Web: www.kdi-kosova.org

Autori: Ahmet Rushiti

Kontribuoi në raport: Eugen Cakolli

Layout and design: envinion

Publikimi i këtij raporti është bërë i mundur me përkrahjen e Ambasadës Britanike në Prishtinë. Opinionet, të gjeturat dhe rekomandimet e shprehura në këtë raport janë përgjegjësi e KDI-së dhe jo domosdoshmërisht paraqesin qëndrimet e donatorit.



PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Përkufizimet e qarta të konceptit të kapjes së shtetit janë disi bishtnuese. Në literaturën akademike, termi kapje, në kuptimin më të gjerë, i referohet praktikave jolegjitime(jo domosdoshmërisht jolegjore) ose rezultateve që minojnë vlerat thelbësore demokratike në dobi të një interesi(interese) të ngushtë, shpeshherë të rezervuar dhe të pushtetshëm. Në praktikë, klasifikimi i një situatë të veçantë si kapje është e vështirë, por ka disa karakteristika të përbashkëta që tregojnë praninë e saj. Këto përfshijnë një koklavitje në mes të pushtetit politik, ekonomik dhe shoqëror që është sistematik dhe strukturor dhe vazhdon për një periudhë të zgjatur kohore. Për më tepër, një situatë klasifikohet si kapje nëse kjo “koklavitje” lidhet me mungesën e mekanizmave efektiv të kontrollit demokratik dhe shkakton dëme të konsiderueshme shoqërore, ekonomike dhe/ose mjedisore.

Ky dokument synon argumentimin e ekzistencës së kapjes së shtetit në Kosovë, duke identifikuar paraqitjen e saj në nxjerrjen e zhavorrit. Ndërtimi i hovshëm i pasluftës në Kosovë, i pasuar me një rritje të madhe të investimeve publike në infrastrukturën rrugore gjatë dekadës së fundit, ka pasur një ndikim të jashtëzakonshëm në zinxhirin e vlerave të sektorit të ndërtimit, duke rritur kërkesën për zhavorr-rërë ndërtimi. Kjo ka çuar në një rritje dramatike të aktivitetit të nxjerrjes së zhavorrit nga kompanitë e ndërtimit në shtretërit e lumenjve dhe në kodrat e Kosovës e që kanë shkaktuar dëme serioze mjedisore, me efekte të valëzuara në ekonominë lokale dhe jetesën.

Me që aktiviteti i gurorëve ka vazhduar dhe është zgjeruar, kompanitë kanë vepruar me një mosndëshkueshmëri pothuajse të plotë dhe mosrespektim të rregullave mjedisore dhe janë mundësuar ta bëjnë këtë me anë të lidhjeve të tyre politike. Këto lidhje janë manifestuar nëpërmjet ndikimit politik në emërimet kryesore në organet rregullatore dhe në mungesën e fuqizimit të mekanizmave të tjerë mbikëqyrës.

Ndërsa shoqëria civile dhe mediat kanë treguar se janë efektive në disa raste duke hedh dritë mbi abuzimet, e kjo gjë nuk mund të thuhet për sistemin gjyqësor. Edhe pse inspektorët dhe mediat kanë raportuar shkeljet, janë ngritur pak ose aspak aktakuza, dhe rrjedhimisht është zhvilluar një klimë e mosndëshkueshmërisë. Mungesa e një përgjigjeje gjyqësore mundëson që situata aktuale të klasifikohet si kapje dhe jo thjesht korrupsion.



HYRJE DHE METODOLOGJIA

Në përpjekjet për të shpjeguar, ose të paktën për të përshkruar praktikat e qeverisjes që në shumicën e rasteve nuk përmbushin nevojat e komuniteteve ose të shoqërive të tëra dhe që dëmtojnë zhvillimet e mëtejshme demokratike, shkencëtarët social, donatorët dhe organizatat e shoqërisë civile gjithnjë e më shumë i referohen një koncepti relativisht

të ri - **kapja** - dhe formave të saj - **kapje e shtetit, kapje e politikave dhe kapje e rregullatorit**. Ashtu si me shumicën e koncepteve që tregojnë proceset, një përkufizim i qartë është disi bishtnues, por ka disa karakteristika të përbashkëta që ndihmojnë në identifikimin e tij.

Një tregues i mundshëm i kapjes përfshin kriteret e mëposhtme:

- ... është i bazuar në **pushtetin dhe ndikimin** shpesh të koklavitur politik, ekonomik dhe social
- ... është **sistematik dhe strukturor** për nga natyra
- ... vazhdon për një **periudhë të zgjatur kohore**
- ... përfshin **mungesën e mekanizmave efektiv të kontrollit demokratik** - opozitës politike, organizatave të shoqërisë civile dhe medias së pavarur
- ... shkakton **dëme** të konsiderueshme sociale, ekonomike dhe/ose mjedisore dhe **minon vlerat thelbësore demokratike**

Për qëllime të këtij hulumtimi, «kapja» përkufizohet si një grup procesesh dhe/ose grup rezultatesh, që përfshijnë kontrollin e burimeve publike dhe shpërndarjen e tyre në dobi të interesave të ngushta. Qëllimet e hulumtimit janë:

- ... të **identifikojë akterët dhe rrjetet e pushtetit (kompetencave)**, të përfshira në kapjen e sektorëve të zgjedhur
- ... të **përshkruaj praktikat dhe mekanizmat** e përdorur, për nxjerrjen e përfitimeve për interesa të ngushta
- ... të identifikojë **pasojat** e dëmshme për të mirën publike dhe/ose demokracinë
- ... të propozojë **rekomandime**, për zgjidhjen e situatës në mënyrë efektive



Në literaturë, termi “kapje”, në kuptimin më të gjerë, i referohet praktikave të jolegjitime (jo domosdoshmërisht të paligjshme) ose rezultateve që minojnë vlerat thelbësore demokratike në dobi të një interesi ose interesave të ngushta, zakonisht të rezervuara dhe të pushtetshme. Kjo është një formë e devijimit sistematik, e rrënjosur thellë dhe afatgjate nga norma demokratike, ndonjëherë e maskuar nga proceset pseudo-demokratike.

Hulumtuesit kanë sajuar terma të ndryshëm për të dalluar disa lloje (ose shkallë) të kapjes, duke përfshirë termet *kapje e shtetit*, *kapje e politikës* dhe *kapje e rregullatorit*, me përkufizime disi të ngjashme. Kështu, termi “kapje e shtetit” zakonisht nënkupton kapjen në shkallë të gjerë të të gjitha institucioneve të qeverisë qendrore, duke përfshirë proceset parlamentare të ligj-bërjes, për të mundësuar përvetësimin e burimeve publike në të gjithë sektorët, për të mirën e një grupi të vogël njerëzish të pushtetshëm. “Kapja e politikës” zakonisht nënkupton “ndikimin e paligjshëm të interesave të rezervuara në vendimmarrjen publike”, domethënë nënkupton një shkallë disi më të ngushtë, të kufizuar në një fushë të caktuar të politikës, ku grupet e interesit manipulojnë sistematikisht gjithë ciklin e politikës – nga përcaktimi i agjendës deri në vlerësimin e politikave – për përfitimin e tyre vetanak. Megjithatë, nëse kapja e politikës ndodh në një numër fushash të politikave, ajo mund, në varësi të shkallës, gjithashtu nënkupton kapjen e shtetit. Kapja e rregullatorit nganjëherë i referohet në mënyrë specifike kapjes së sektorëve të rregulluar, siç janë energjia apo telekomunikacioni, agjencitë që rregullojnë këta sektorë ose vetë proceset rregullatore. Në kuptimin e kësaj të fundit, kjo është një nën-lloj i kapjes së politikave.

Varësisht nga sektori specifik, mekanizmat e përdorura mund të përfshijnë:

FINANCIMIN: kredi preferenciale, subvencione të kanalizuara, dorëzani selektive

KONKURRENCËN: mbrojtja e paligjshme e qirasë dhe tregjeve kundër konkurrencës, përmes politikave të ndryshme të industrisë/infrastrukturës/tregtisë

KONTRATAT: qasje preferenciale në kontratat publike, koncesionet, licencat, shitjet e pasurive të patundshme në pronësi publike nën çmimet e tregut

Për më tepër, kapja mund të rafinohet sipas llojeve të institucioneve subjekt i kapjes (legjislativit, ekzekutivit, gjyqësorit) dhe llojet e akterëve të përfshirë në kapje (bizneset e mëdha private, udhëheqësit politik, zyrtarët e lartë, grupet e interesit).

Me sa duket, kapja (e shtetit) nuk ka një përkufizim të vetëm, kështu që për qëllime të hulumtimit dhe analizimit të tij mund të shihet si një proces dhe një sërë rezultatesh, që rezultojnë nga situata ku pjesët e sistemit politik dhe ekonomik, sistemi si një tërësi, “përvetësohet nga individë, grupe ose rrjete të me pushtet ndër të tjera për të përmbushur interesat e tyre të ngushta”.

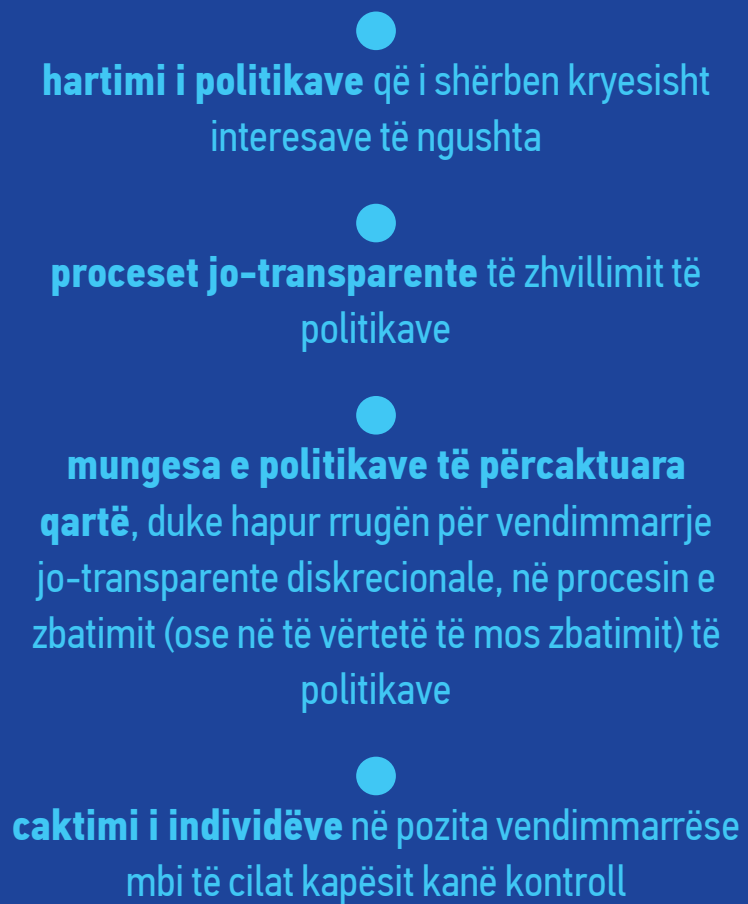
Për sa i përket proceseve, kapja e shtetit/politikës nënkupton “aftësinë e akterëve për të formësuar institucionet, rregullat e lojës dhe normat e sjelljes sipas interesave të tyre”. Me fjalë të tjera, me qëllim, akterët në mënyrë të vazhdueshme dhe të përsëritur drejtojnë vendimet e politikave drejt interesave të tyre të ngushta. Sa i përket rezultateve, kapësit marrin kontrollin e institucioneve dhe/ose burimeve, duke i shpërndarë ato nëpërmjet një sërë marrëdhëniesh shkëmbimi, duke përdorur si mekanizmat formal (p.sh. lobimi, financimi i fushatës, kompetencat formale diskrecionale) dhe ata joformal (p.sh. nepotizmi, klientelizmi, derë rrotulluese (revolvign door)). Mekanizmat priren të kontekstualizohen në kuptimin politik ose sektorial.

RREGULLIMIN DHE ZBATIMIN: strukturimin e mbikëqyrjes rregullatore për zbatimin joefektiv; duke nxitur mungesën e vullnetit/burimeve politike për të reformuar; varësia e sektorit të policisë dhe atij hetues

MJETIN JURIDIK: gjykatat anojnë që të mos sanksionojnë gabimet përkatëse në mënyrë efektive

KONTROLLET DHE BALANCIMET MË TË GJERA: taktika të ndryshme, të përdorura për të penguar dhe/ose diskredituar funksionin mbikëqyrës të mediave dhe shoqërisë civile

Për më tepër, kapja mund të jetë politike (aktor) ose rregullatore (administrative), që shpesh funksionojnë edhe së bashku. Kështu, kapja mund të lehtësohet ose të bëhet më e mundshme përmes një kombinimi të mëposhtëm:



Ajo që e dallon kapjen e shtetit nga rastet individuale të korrupsionit, si ryshfeti, është natyra e saj më sistematike dhe strukturore, e cila u mundëson kapësve të ruajnë pozicionet e tyre të pushtetit dhe të ndikimit gjatë një periudhe të zgjatur kohore. Pra, pushteti është koncepti kryesor në të kuptuarit e kapjes: kjo mund të nënkuptojë pushtetin politik, ekonomik ose social, ose shumë shpesh, koklavitje e tyre.

Përveç natyrës sistematike dhe afatgjate, kapja është shumë më domethënëse në aspektin e shkallës dhe fushëveprim-it, si dhe ndikimit në shoqëri. Ajo minon vlerat thelbësore demokratike dhe/ose shkakton dëme të konsiderueshme sociale, ekonomike dhe/ose mjedisore. Ajo përfshin sasi të konsiderueshme parash dhe është një çështje endemike në sektor/vend. Për më tepër, zakonisht përfshihen akterë nga të paktën dy sektorë - sektori publik dhe privat.

Në vend që të flitet për një "sektor të kapur" në tërësinë e tij, ka më shumë gjasa që disa aspekte/procese që ndodhin në këtë sektor do të kapen. Për shembull, në sektorin e shërbimit publik, nuk ka gjasa që të kapet procesi i kujdesit të pacientëve, të paktën jo për shkak se ky proces kryhet nga mjekë dhe infermierë që janë kryesisht të papushtueshëm. Përkundrazi, procesi i blerjes së pajisjeve medicinale ose farmaceutike në sektorin e shëndetësisë është shumë më i prirur për t'u kapur, pasi këtu burimet dhe përfitimet potenciale nga të dyja anët janë shumë më të mëdha, ka interesa të mëdha ekonomike dhe procesi përfshin domosdoshmërisht një transaksion relacional midis politik-bërësve dhe kapitalit të madh (ndërkombëtar) – të dyja me pushtet të konsiderueshëm, megjithëse njëra politik dhe tjetra ekonomik. Bashkimi i këtyre dy pushteteve është ai që mund të çojnë në kapje.

Për më tepër, edhe pse efektet negative të kapjes së shtetit deri më tani janë përqendruar kryesisht në humbjen e të mirave publike në aspektin e parasë së taksapaguesve që abuzohen për interesa të ngushta materialiste, ekzistojnë gjithashtu edhe një rrezik i madh për vlerat liberale, siç kuptohet në demokracitë bashkëkohore liberale. Domethënë, kapësit mund dhe ndonjëherë i bëjnë pjesë të sistemit të përshtatshme për fitimin e tyre vetanak, në drejtim të avancimit ose imponimit të një botëkuptimi specifik. Kështu, përsëri, për shembull, kapja e sektorit shëndetësor mund të ndodhë në fushën e mbrojtjes dhe promovimit të shëndetit dhe të të drejtave seksuale. Posaçërisht, pozitat vendimmarrëse mund të jenë marrë nga individët me pushtet për të ndryshuar legjislacionin dhe politikat ekzistuese për të ndaluar ose kufizuar qasjen në kontrceptivë ose abort, ose të drejtat e personave transjinorë në procedurat mjekësore. Në mënyrë të ngjashme, një proces paralel mund të zhvillohet në sektorin e arsimit, ku pozitat vendimmarrëse u jepen individëve që avancojnë një qasje prapakthyes ndaj arsimit,

duke u përqendruar në vlerat tradicionale dhe/ose fetare dhe nacionalizma, se sa në qasjen universale, të bazuar në të drejta të njeriut, multi-kulturalizëm dhe të vërteta të vërtet-uara shkenctarisht (p.sh. evolucioni kundrejt kreacionizmit, ndryshimi klimatik, etj.).

Shënim metodologjik

Raporti është prodhuar bazuar kryesisht dhe në një shqyrtim të gjerë të burimeve dytësore. Studimet e rastit janë mbuluar sistematikisht nga mediat gjatë zhvillimit të tyre, nga zbulimi i problemit deri në ndjekjen eventuale. Platformat me mbulim më të madh të rasteve ishin Kallxo.com, Klan Kosova, Koha Ditore dhe portalet lokale. Burimi i dytë kryesor në shqyrtimi i dokumentacionit ishte raporte nga organizatat e shoqërisë civile dhe organizatat ndërkombëtare. Këto mundësuan një kuptim më të elaboruar të dështimeve institucionale dhe kornizës ligjore. Legjislati sektorial (p.sh. Ligji për Mbrojtjen e Mjedisit) u konsultua gjithashtu, për të sqaruar specifikat rregullatore, ndërsa raportet vjetore të institucioneve u konsultuan gjithashtu për statistika administrative. Të gjitha këto u plotësuan nga tre intervista - dy me gazetarë dhe hulumtues (Artan Demhasaj nga Çohu dhe Kreshnik Gashi nga Rrjeti Ballkanik i Gazetarisë Hulumtuese (BIRN) në Kosovë) dhe njëra me një konsulent vendor i cili ka punuar në projekte infrastrukturore dhe preferon të mbetet anonim.

RËNDËSIA E SEKTORIT

Kosova është një vend i pasur me minerale, veçanërisht qymyr, zink dhe nikel. Megjithatë, për shkak të sfidave ligjore dhe politike, nxjerrja e këtyre pasurive natyrore, fitimprurëse, nuk ka arritur potencialin e saj. Industria ekstraktuese në Kosovë ka pak ose ndikim të moderuar në ekonomi. Megjithatë, është dëshmuar se guroret janë një fushë problematike në aspekte të tjera dhe sektori ka pasur një ndikim të jashtëzakonshëm në aspektin e shkaktimit të efekteve negative mjedisore. **Ky ka qenë veçanërisht rasti me vepërimtarinë e guroreve për zhavorr**, ku ka pasur një stuhi të vepërimtarisë në përgjigje të një fluksi ndërtimi, veçanërisht në projekte të mëdha infrastrukturore siç janë autostadat, në dëm të shtratit të lumenjve të Kosovës dhe ekosistemeve rurale.

Arsyet kyçe për studimin e këtij sektori, nga perspektiva e kapjes, lidhen me faktin se të njëjtat interesa politike që kanë çuar në një hov masiv në investimet rrugore, gjithashtu kontrollojnë rregullimin e nxjerrjes së zhavorrit. Kjo e fundit është ndikuar shumë nga rregullimi i shtetit - nga faza e licencimit, deri te inkasimi i qirasë minerale, deri te monitorimi i ndotjes së mjedisit - dhe është në duart e një numri të kufizuar njerëzish dhe institucioneesh. Si i tillë, kontrolli mbi këto institucione është kyç në përcaktimin se nëse nga proceset dhe rezultatet përfitojnë qytetarë ose interesa të ngushta. Siç tregon hulumtimi, proceset kanë favorizuar shumë në shumë këto të fundit.

Një tjetër arsye kyçe për studimin e këtij sektori nga perspektiva e kapjes është fakti se - siç theksojnë përkufizimet teorike - kapja e situatës shkakton dëme të konsiderueshme sociale, ekonomike dhe/ose mjedisore. Studimet e rasteve tregojnë pasojat e rënda të shkaktuara ndaj vendbanimeve rurale. Siç tregon një raport i kohëve të fundit nga Korporata Sfida e Mijëvjeçarit: "të gjithë lumenjtë në Kosovë janë klasifikuar si tepër të ndotur dhe kanë nivele të larta të materieve bakteriologjike dhe metalesh të rënda."¹ Këto dhe forma të tjera të degradimit mjedisor në zonat rurale kanë ndikim të madh e më së shumti në bujqësi, që përfaqëson një pjesë të madhe të ekonomisë (10.5 për qind të BPV-së në vitin 2016)² dhe një pjesë të madhe të punësimit (kryesisht joformal).³

**Arsyet kyçe për studimin
e këtij sektori,**
nga perspektiva e kapjes,
lidhen me faktin se të
njëjtat interesa politike
që kanë çuar në një hov
masiv në investimet
rrugore, gjithashtu
kontrollojnë rregullimin e
nxjerrjes së zhavorrit.

1 Korporata Sfida e Mijëvjeçarit, "Kosovë: Analiza e pengesave të rritjes". <https://assets.mcc.gov/content/uploads/Constraints-Analysis-Kosovo-2.pdf>

2 Agjencia e Statistikave të Kosovës, "BPV 2008-2016". <http://ask.rks-gov.net/media/3628/bpv-2008-2016.pdf>

3 Agjencia e Statistikave të Kosovës, "Regjistrimi bujqësor 2014". <http://ask.rks-gov.net/media/1375/final-results.pdf>

RASTET STUDIMORE

Ekonomia politike e zhavorrit: nga investimet rrugore deri te degradimi i mjedisit

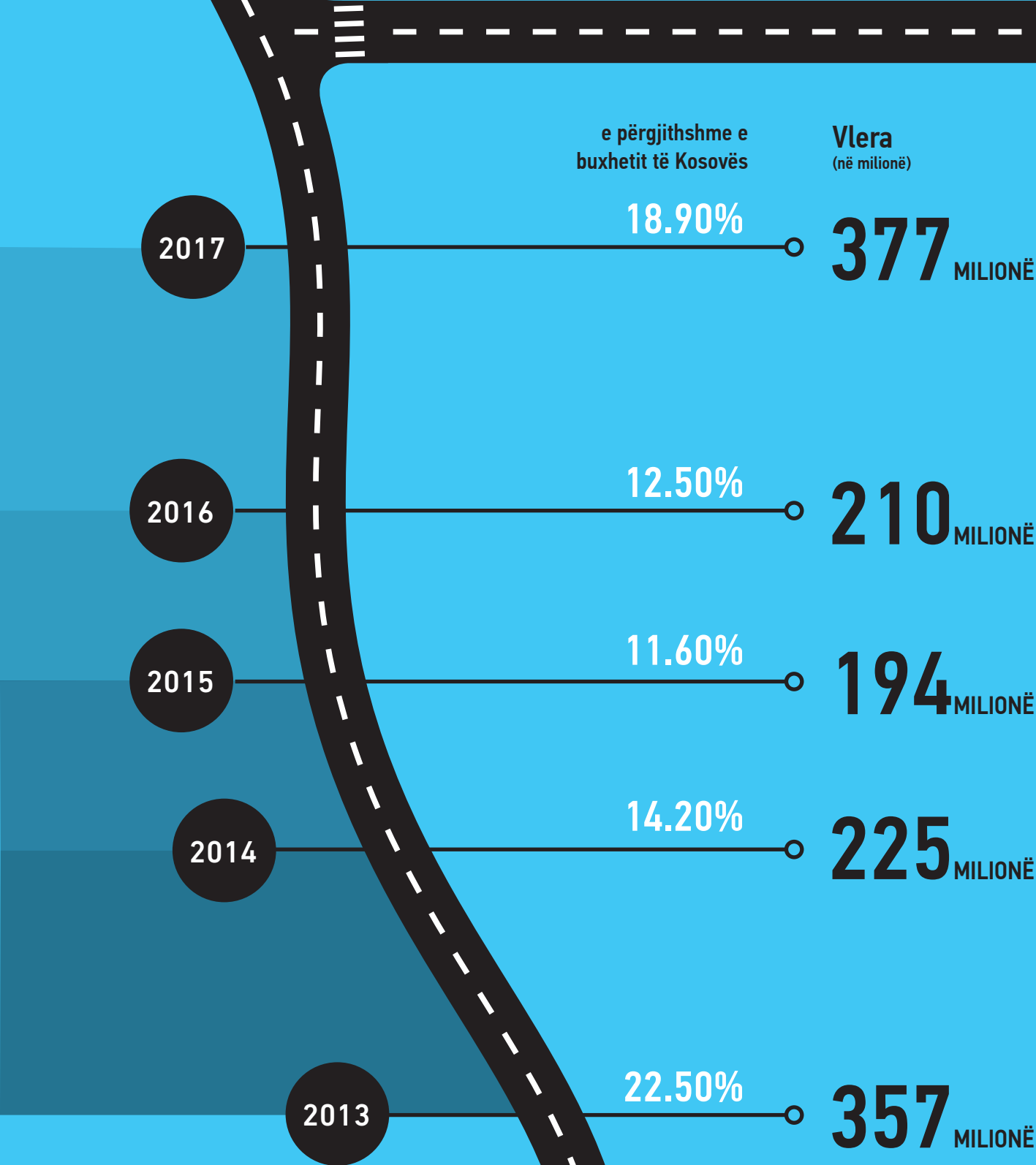
Dy muaj para shpalljes së pavarësisë së Kosovës, në shkurt 2008, u formua një qeveri e re. Kjo drejtohej nga Hashim Thaçi dhe Partia Demokratike e Kosovës (PDK), një parti që u ngrit nga udhëheqja politike dhe ushtarake e Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës. Ajo vazhdon të jetë pjesë e qeverisë deri më sot, megjithëse tani me një udhëheqje të re, paksa e dobësuar dhe si një partner junior. Ndërsa shpallja e pavarësisë dhe konsolidimi institucional ishin prioritetet e qeverisë së re, **një epokë e re filloi në aspektin e politikave ekonomike dhe prioriteteve të investimeve.**

Qeveria e udhëhequr nga PDK-ja **filloi një program masiv të investimeve në infrastrukturën publike, veçanërisht në rrugë, i cili vazhdon edhe sot.** Në vitin 2008, Kosova kishte një rrjet rrugësh të rrënuara, e cila kryesisht ishte ndërtuar ose kryesisht rindërtuar në vitet 1960. Nga ky rrjet rrugor, 33 për qind e rrugëve kishin nevojë për riparim urgjent, rrugët rajonale ishin nën standardet ndërkombëtare dhe autostradat nuk kanë ekzistuar.⁴ Një raport i Bankës Botërore nga viti 2008 vuri në dukje se rrjeti ekzistues i Kosovës kishte mbetur pothuajse prapa të gjithë krahasuesve rajonal sa i përket densitetit të rrugëve.⁵

Prandaj, qeveria Thaçi kishte politikë prioritare ndërtimin e rrugëve të reja (lokale), renovimin e rrugëve të vjetra rajonale dhe ndërtimin e autostradave. Në vitet e para të qeverisjes së PDK-së, **rritja e investimeve publike në infrastrukturën e transportit ishte masive: u rrit nga 0.4 përqind e BPV-së në vitin 2007 në 6 përqind në vitin 2012.**⁶ Ritmi i njëjtë i investimeve vazhdoi edhe gjatë mandatit të dytë të PDK-së (2011 -2014). Një rishikim nga Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN-ja) vuri në dukje se ndërmjet viteve 2011 dhe 2015, 50 për qind e investimeve publike në infrastrukturën ekonomike u drejtua drejt rrjetit të transportit.⁷ Përveç kësaj, nga viti 2008 deri në 2014, qeveria qendrore, së bashku me komunat, kanë financuar renovimin e 1.100 km të rrugëve lokale dhe rajonale me një kosto prej 200 milion euro.⁸ Edhe gjatë mandatit të tretë të PDK-së, si partner i koalicionit me Lidhjen Demokratike të Kosovës (2015-2017), investimet në infrastrukturën rrugore përfaqësonin një pjesë të madhe të buxhetit (shih Tabelën 1).

4 Banka Botërore, "Informuesi Tremujor Ekonomik për Kosovën", janar–mars 2007. http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/147270-1121700806276/21390872/Kosovo_Quarterly_Economic_Briefing_Jan_Mar07.pdf
5 Po aty.
6 Banka Botërore, "Rishikimi i Financave Publike të Kosovës – Politikat fiskale për një shtet të ri", Qershor 2014. <http://documents.worldbank.org/curated/en/654811468270617376/pdf/ACS93510WP0P130IC00Final0Kosovo0PFR.pdf>
7 FMN, "Raporti i asistencës teknike: Vlerësimi i Menaxhimit të Investimeve Publike". www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf
8 Qeveria e Kosovës, "Dokument përmbledhës i politikave mbi infrastrukturën: Strategjia kombëtare për zhvillim", 2016.

TABELA 1: INVESTIMET NË INFRASTRUKTURËN RRUGORE⁹



⁹ Instituti GAP, "Platforma buxhetore: shpenzimet", www.institutigap.org/spendings/

Pjesa më e madhe e burimeve për ndërtimin e rrugëve është shpenzuar në dy autostrada të reja që lidhin Kosovën me Shqipërinë (Rruga 7) dhe me Maqedoninë (Rruga 6). **Së bashku këto dy projekte i kanë kushtuar taksapaguesve rreth 1.5 miliardë euro,¹⁰ që përfaqëson buxhetin vjetor të Kosovës për vitin 2012.** Përderisa Rruga 7 është ndërtuar dhe është plotësisht funksionale, Rruga 6” është kontraktuar në vitin 2014 (menjëherë pas përfundimit të Rrugës 7) dhe pritet të përfundojë në vitin 2018. Në të dyja rastet, kontrata iu dha konzorciumit amerikano-turk Bechtel-Enka. Kontratat janë kritikuar nga organizatat e shoqërisë civile dhe organizatat financiare ndërkombëtare për mungesën e transparencës, modelin e kontratës dhe koston jashtëzakonisht të lartë të rezultuar, të vlerësuar në €15 milion për kilometër.¹¹

Përmasat e investimeve në këto dy projekte **kanë grumbulluar investime në fusha të tjera të rëndësishme**, duke përfshirë mirëmbajtjen e rrugëve. Deri në vitin 2016, buxheti i Kosovës, për mirëmbajtjen e rrugëve, ishte më pak se gjysma e atij të Serbisë apo Bosnjë Hercegovinës fqinje bazuar në vlerësimet për kokë banori.¹² Më e rëndësishmja, investimi në rrugë ka kufizuar fondin e përbashkët në dispozicion për sektorët social. Një rishikim i investimeve publike nga FMN, në Kosovë, vëren se ndërkohë që shpenzimet kapitale të Kosovës për infrastrukturën ekonomike, si përqindje, ishin më të mëdha se ekonomitë në zhvillim dhe ato të zhvilluara, shpenzimet kapitale në sektorët social, si shëndetësia, arsimi dhe banimi, janë vetëm rreth gjysma e nivelit në vendet në zhvillim dhe ekonomitë e zhvilluara.¹³ Përderisa kishte justifikime të dukshme për investime në rrugë, **shkalla e tyre nuk bazohet në fizibilitet.**¹⁴

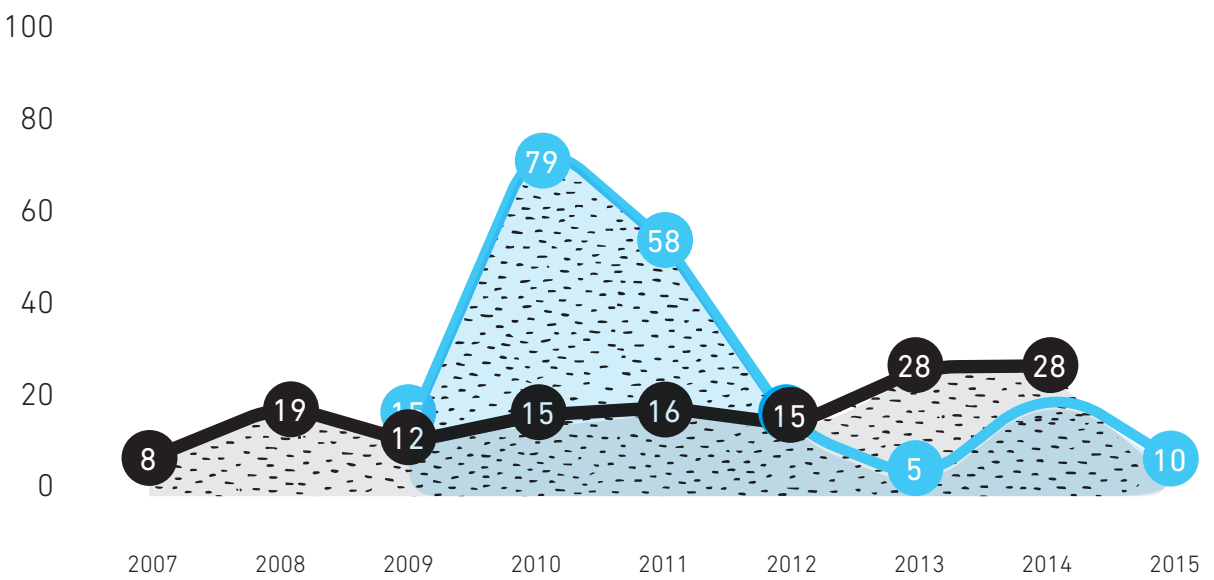
Siç vë në dukje rishikimi i FMN-së, “presionet politike për të shpenzuar në zonat jo urgjente janë të forta dhe këto presione lindin nga grupe lobimi të fuqishme.”¹⁵ Ndërsa vendimi për të investuar në dy autostrada mund të jetë motivuar nga faktorë gjeopolitikë, si lobimi nga kompani të mbështetura nga ambasadori amerikan,¹⁶ ato nuk kanë qenë investimet e vetme rrugore. Ato janë pjesë e një ri-fokusi masiv në ndërtimin e rrugëve, **që ka pasur implikime të jashtëzakonshme në zinxhirin e vlerave të sektorit të ndërtimit në vend, duke rritur kërkesën për materialet dhe furnizime ndërtimore.** Një aktivitet i veçantë, i cili u rrit paralelisht me rritjen e konsiderueshme të investimeve rrugore ishte nxjerrja e zhavorrit

rit - zakonisht e kryer nga vetë kompanitë e ndërtimit të rrugëve - e që u bë burim fitimesh të larta nga veprimtaritë e ndërtimit të rrugëve. Kjo veprimtari është rritur, ndërkohë që **shkakton eksternalitete negative të jashtëzakonshme për shtretërit e lumenjve të Kosovës, ekosistemet rurale dhe jetesën e qytetarëve në zonat ku është shfrytëzuar zhavorri.**

Një rishikim i thellë nga organizata Çohu ka identifikuar **rritjen e shpejtë të veprimtarisë së nxjerrjes së zhavorrit gjatë hovit të ndërtimit të rrugëve dhe ka theksuar implikimet serioze mjedisore.**¹⁷ Raporti vëren se mes viteve 2008 dhe 2014, vetëm 20 kompani janë licencuar nga shteti për shfrytëzimin e zhavorrit dhe rërës ndërtimore. Një krahasim i sasive të deklaruara të zhavorrit, të nxjerra nga ky numër i vogël i kompanive të licencuara me statistikën e importit të zhavorrit, sugjeruan një hendek të madh në tregun e brendshëm, që do të thotë se furnizimi ishte dominuar nga kompanitë ilegale (të pa licencuara).¹⁸ Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPM) ishte në gjendje të identifikonte 178 operatorë të tillë përmes inspektimeve të tij ndërmjet viteve 2009 dhe 2014 (dhe shumë të tjera nuk janë identifikuar).¹⁹

Pasojat e punës së tyre janë kapur nga Agjencia e Kosovës për Mbrojtjen e Mjedisit, e cila ka identifikuar **dhjetëra shtretër të lumenjve, veçanërisht në rajonin e Dukagjinit, që ishin dëmtuar rëndë nga nxjerrja e zhavorrit.** Ndërsa sektori i ndërtimit kishte përdorur zhavorr nga shtretërit e lumenjve që nga viti 1999 për të ushqyer hovin e ndërtimit të pasluftës, shkatërrimi u intensifikua me ndërtimin e rrugës pas vitit 2008. Për shembull, lumi më i madh i Kosovës, Drini i Bardhë, kishte 861 hektarë të raportuar të degradimit në vitin 2009, por sipërfaqja e degraduar arriti në 1,011 hektarë në vitin 2012.²⁰ Ka pasur shumë raporte të mediave në Kosovë për protestat e banorëve vendas kundër veprimtarisë së kompanive (shih rastin studimor 1).

VEPRIMTARI TË PALIGJSHME NË SHTRETËRIT E LUMENJVE DHE LICENCAT PËR NXJERRJEN E GURËVE NË KODRA (2007 - 2015)



Në vitin 2012, situata u bë aq alarmante saqë me një iniciativë të një Ministri të mjedisit nga një partner i vogël koalicioni, Qeveria e Kosovës vendosi të ndalojë të gjithë veprimtaritë tregtare në shtretërit e lumenjve të Kosovës.²¹ Vendimi u përball me kundërshtime të forta nga kompanitë e zhavorrit, shumë prej të cilave **vazhdonin të punonin pavarësisht ndalimit, i cili tani ka skaduar (shih rastin studimor 1).**²² Qeveria është akuzuar për përpjekjen për të zhvendosur veprimtarinë e eksplorimit nga shtretërit e lumenjve drejt prodhimit të zhavorrit përmes thyerjes së gurëve në kodra dhe kështu të krijohet një formë tjetër favorizimi për kompanitë që veprojnë në këtë sektor.²³

Kishte disa të vërteta për këtë akuzë në lidhje me efektet e arritura. Gjatë viteve 2012-2015, **numri i kompanive të licencuara të gurëthyese u dyfishua dhe shumë prej tyre gjithashtu vazhdojnë të veprojnë në mënyrë të paligjshme** (shih figurën më poshtë). Në vitin 2015 kishte gjithsej 184 kompani të licencuara të gurëthyese.²⁴ Protesta janë regjistruar kundër disa prej këtyre kompanive për shkak të dëmit të shkaktuar në mjedisin përreth dhe për mos përmbushjen e licencave dhe detyrimeve mjedisore (shih rastin studimor 2).

Operatorët e nxjerrjes së zhavorrit vazhdojnë të kenë stimuj të fuqishëm për të vepruar në mënyrë të paligjshme ose gjysmë të të ligjshme (të licencuar por shkelin rregullat) në kontekst të zbatimit të dobët të rregullave të tregut nga institucionet publike. Operatorët e licencuar janë në një avantazh të padrejtë, pasi që i duhet të shesin prodhimet e tyre, duke përfshirë në çmim një taksë për metër kub të shitur, tarifat e licencës dhe kostot e kufizimeve të tjera rregullatore (si p.sh. një dispozitë në Ligjin për Ujërat, i cili cakton një distancë minimale prej 150 metrave nga shtretërit e lumenjve, për shfrytëzim për nxjerrje).²⁵ Këto kosto krijojnë disavantazhe në krahasim me operatorët ilegale. Raporti i Çohu vëren se, për shembull, një operator i licencuar mund të shesë një metër kub të një lloji rëre ndërtimi me një çmim prej 15 €, ndërsa një operator i pa licencuar do ta shiste atë për 10 € ose më pak.²⁶

10 Instituti Riinvest, "Rruga 6: Autostrada Prishtinë-Shkup", 2015. <http://kfos.org/wp-content/uploads/2015/06/8.-AUTO-ROUTE-6-HIGHWAY-PRISHTINA-SKOPE.pdf>

11 Po aty.

12 FMN, "Raporti i asistencës teknike: Vlerësimi i Drejtimit të Investimeve Publike". www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf

13 Po aty.

14 Instituti Riinvest, "Rruga 6: Autostrada Prishtinë-Shkup", 2015. <http://kfos.org/wp-content/uploads/2015/06/8.-AUTO-ROUTE-6-HIGHWAY-PRISHTINA-SKOPE.pdf>

15 FMN, "Raporti i asistencës teknike: Vlerësimi i Drejtimit të Investimeve Publike". www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf

16 Foreign Policy, "Streamrolled: a special investigation into the diplomacy of doing business abroad", 2015 <http://foreignpolicy.com/2015/01/30/steamrolled-investigation-bechtel-highway-business-kosovo/>

17 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

18 Po aty.

19 Po aty.

20 Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, "Gjendja e mjedisit 2015". www.ammk-rks.net/repository/docs/Final_shqipja.pdf

21 Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, "Qeveria miraton ndalimin e eksplotimit të rërës dhe zhavorrit", 2011. L: <http://mmph-rks.org/sq/Lajmet/Qeveria-e-Republikes-se-Kosoves-sot-miratoi-Vendimin-e-MMPH-se-per-ndalimin-e-menjehershem-te-eksplotimit-te-teres-dhe-zhavorrit-nga-lumenjte-e-Kosoves-213>

22 Burime të shumëfishta: raporte dhe intervista.

23 Burime të shumëfishta: raporte dhe intervista.

24 "Mbi 200 gurthyes demolojnë Kosovën", Zeri, 25 qershor 2015. <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurthyes-demolojne-kosoven/>

25 Parlamenti i Kosovës, "Ligji për ujërat", 2013. www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20waters%20of%20Kosovo.pdf

26 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

Megjithëse korniza legislative dhe institucionale për mbrojtjen e mjedisit në Kosovë është mjaft e avancuar, operatorët e **guroreve të zavorrit kanë vepruar në pandëshkueshmëri pothuajse të plotë, duke gëzuar një shkallë të lartë të mbrojtjes politike dhe rrallëherë përballen me ndonjë dënim nga gjyqësori.**²⁷ Ndërsa kjo është pjesërisht rezultat i korrupsionit, intervistat sugjerojnë se shkalla e dështimit institucional në parandalimin e degradimit mjedisor, duke përfshirë aq shumë institucione, tregon një shkallë të kapjes nga një përzjerje e interesave politike dhe të biznesit.²⁸ Raporti i Çohu²⁹ dhe intervistat me hulumtuesit³⁰ tregojnë se vetë kompanitë e guroreve janë në pronësi të shumicës së njerëzve me lidhje të forta familjare ose personale me partitë politike nga “fraksioni i luftës”, d.m.th. Ish-komandantët e Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, duke përfshirë PDK-në, e cila e ka filluar programin e ndërtimit të rrugëve si politikën e saj kryesore ekonomike.

Raporti nga Çohu ka shqyrtuar të dhënat e financimit të fushatës dhe ka gjetur se shumë kompani të angazhuara në praktikë të paligjshme të eksploatimit të zavorrit u kanë dhënë donacione partive politike në nivel lokal ose kombëtar.³¹ Raporti gjithashtu ka gjetur se shumë prej tyre kanë marr tenderë publik pavarësisht se janë identifikuar që operojnë në zona të eksploatimit të paligjshëm të zavorrit.³² Në fakt, raportet e medias kanë sugjeruar vazhdimisht se anëtarët e familjeve të figurave politike në pushtet janë pronarë të kompanive të përfshira në eksploatimin e zavorrit. Në vitin 2013, doli se vëllai i ish-kryeministrit të Kosovës ishte i lidhur me një kompani që ishte regjistruar për eksploatimin e zavorrit, në Agjencinë e Regjistrimit të Bizneseve të Kosovës, dhe kishte fituar klientë të rëndësishëm, duke përfshirë konsorciumin amerikano-turk për ndërtimin e autostradave, por nuk e kishte licencuar veprimtarinë me KPMM-në.³³

Eksploatimi i pa licencuar është rezultat i mbështetjes politike për operatorët, por manifestohet përmes dështimeve specifike në zinxhirin e akterëve të përfshirë në mbikëqyrje. Këto dështime fillojnë nga mungesa e kapaciteteve në disa institucione (që është gjithashtu një tregues i interesit të ulët politik), deri te korrupsioni dhe neglizhenca e qëllimshme. Akteri i parë në zinxhir është KPMM, e cila është një agjenci e pavarur përgjegjëse për rregullimin dhe inspektimin e të gjitha aktiviteteve minerare të bazuara në Ligjin për Minierat dhe Mineralet, duke përfshirë dhënien e licencave për nxjerrje.³⁴ Akteri kryesor i dytë është Inspektorati i Mjedisit që vepron në kuadër të Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH), pasi MMPH është përgjegjëse për lëshimin e licencave mjedisore për nxjerrësit.

Organizatat e shoqërisë civile dhe mediat mbikëqyrëse (watchdog) kanë kritikuar në mënyrë të vazhdueshme paaftësinë e KPMM dhe Inspektoratit të Mjedisit për të rregulluar sektorin në mënyrë efektive.³⁵ Auditori i Përgjithshëm ka përsëritur pothuajse në çdo raport vjetor për KPMM-në, duke përfshirë edhe raportin vjetor të vitit 2016, që **ndalimi i “vazhdimet të operacioneve të paligjshme”³⁶ ishte një rekomandim i pazbatuar nga vitet e mëparshme.** Si KPMM ashtu dhe Inspektorati i Mjedisit pohojnë se kanë kapacitet të ulët (p.sh. numrin e inspektorëve) për kryerjen e punës.³⁷ KPMM ka 21 inspektorë që mbulojnë të gjithë Kosovën. Një vlerësim gjithëpërfshirës i Bankës Botërore për sektorin e mjedisit pajtohet me vlerësimin në rastin e Inspektoratit të Mjedisit, duke thënë që Inspektorati “nuk ka inspektorë të mjaftueshëm për numrin e problemeve mjedisore me të cilat ballafaqohet”.³⁸ Inspektorati ka vetëm katër inspektorë sa i përket ujit dhe një për mjedisin.³⁹

Megjithatë, raporti nga Çohu dhe intervistat sugjerojnë se **korrupsioni dhe ndikimi politik mbi inspektorët duket të jetë një tjetër faktor kyç.**⁴⁰ Një ish-kryeinspektor i KPMM-së u shpall fajtor për korrupsion në vitin 2013, pasi pranoi se kishte marrë një ryshfet nga një kompani zhavorr-nxjerrëse.⁴¹ Bashkëshortja e ushtruesit të detyrës së drejtorit që zëvendësoi atë gjithashtu punonte për një kompani zhavorr-nxjerrëse.⁴² Në lidhje me ndikimin politik, hetimet e fundit zbuluan se ndërmjet 2010 dhe 2016 ka pasur 406 nëpunës të nivelit të lartë në Kosovë me përkatësi politike.⁴³ Tre prej tyre janë identifikuar në MMPH, **duke përfshirë edhe Shefin e Inspektoratit të Mjedisit, i cili kandidoi për deputet për partinë qeverisëse, PDK, në vitin 2014.**⁴⁴

Edhe kur inspektorët përpiqen të ndërmarrin veprime kundër operatorëve të paligjshëm, ata përballen me sfidën e të qenit të pafuqishëm ndaj kompanive. Puna e tyre u bë e vështirë pasi kompanitë e nxjerrjes ishin shpesh të udhëhequra nga njerëz të fortë vendor. Ish ministri i Mjedisit, i cili inicio ndalimin e nxjerrjes së zavorrit nga shtretërit e lumenjve, pranoi publikisht se shteti nuk ka vepruar ndaj këtyre kompanive, sepse ato shpesh janë të rrezikshme dhe madje kanë kërcënuar të përdorin armë kundër inspektorëve.⁴⁵

Kur inspektorati i KPMM-së ka identifikuar dhe raportuar operatorë të paligjshëm, **ka pasur shumë pak zhvillime pasese, veçanërisht nga gjyqësori.** Në vitin 2016, për shembull, inspektorati i KPMM-së njoftoi se kishte identifikuar 40 operatorë të paligjshëm, kishte shqiptuar 50 gjoba administrative dhe kishte dërguar 41 ankesa penale në prokurori.⁴⁶ Inspektorati shqiptoi gjoba për operatorët e paligjshëm në vlerë prej 385,603 € duke parashtruar kallëzime penale kundër tyre në Prokurorinë Themelore përkatëse.⁴⁷ Megjithatë, Auditori i Përgjithshëm konstatoi se KPMM arriti të grumbullojë më pak se 10 përqind të shumës dhe thotë se “mossuksesi në mbledhjen e mjeteve nga gjobat e shqiptuara mund të inkurajojë operatorët e paligjshëm që të vazhdojnë me veprimtarinë e tyre”.⁴⁸ KPMM thekson se “një problem i veçantë është zhvillimi i ngadalshëm i procedurave ligjore në gjykata, që lejojnë rastet të kalojnë afatet e tyre të parashkrimit, si dhe nxjerrjen e dënimeve joadekuate krahasuar me krimin e kryer, siç janë dënimet me kusht, të cilat nuk arrijnë efektet e dëshiruara”.⁴⁹



Shtрати i degraduar i lumit Lumbardhi i Pejës, Gllaviçicë (2015)

Rasti studimor 1: Degradimi i shtretërve të lumenjve nga nxjerrja e paligjshme e zavorrit

Gllaviçica është një fshat në komunën e Pejës, në pjesën perëndimore të Kosovës. Shtrihet pranë lumit Lumbardhi i Pejës, një degë 62 kilometërshe e lumit më të madh të Kosovës, Drinit të Bardhë. Lumi është sistemi nervor qendror i ekosistemit lokal dhe është kyç veçanërisht për aktivitetin bujqësor lokal. Si të gjithë lumenjtë, Lumbardhi i Pejës shtrihet në majë dhe është i rrethuar nga shkëmbinj, dhe si i tillë është shënjestrar dhe ndikohet rëndë nga nxjerrja e zavorrit. Një rishikim i dëmit mjedisor të shkaktuar në shtretërit e lumenjve dhe mjedisin përreth tyre do të fillojë me **shkatërrimin e pajisjeve bujqësore si stacionet e pompimit, shkatërrimin e florës dhe faunës, erozionin e tokës dhe rritjen e rrezikut të përmytjeve.**⁵⁰

²⁷ Konkluzioni i autorit në bazë të burimeve të shumta: shqyrtim i dokumentacionit dhe intervista.

²⁸ Intervistë me Artan Demhasaj (Cohu) dhe Kreshnik Gashi (BIRN)

²⁹ Preportr, “Lumenjtë e vdekur”, Dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

³⁰ Po aty.

³¹ Preportr, “Lumenjtë e vdekur”, dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

³² Po aty.

³³ “Mbi 200 gurthyes demolojnë Kosovën”, Zëri, 25 qershor 2015, <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurethyes-demolojne-kosoven/>

³⁴ Parlamenti i Kosovës, “Ligji për Minierat dhe Mineralet”, www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Ligji-per-Minierat-dhe-Mineralet-englisht.pdf

³⁵ Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara në Kosovë, “Vlerësimi i Rrezikut të Korrupsionit – Sektori i Industrive Nxjerrëse të Kosovës”, 2016. www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/corruption-risk-assessment---kosovo-extractive-industries-sector.html

³⁶ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës, “Raporti i Auditimit KPMM 2016”, www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit_KPMM_2016_Eng.pdf

³⁷ “Mungojnë inspektorët e ambientit”, Telegrafi, prill 2014. <https://telegrafi.com/mungojne-inspektoret-e-ambientit/>

³⁸ Banka Botërore, “Kosovë: Analiza mjedisore e shtetit”, janar 2013. <http://documents.worldbank.org/curated/en/282361468047686579/pdf/750290ESWOP1310LIC00Kosovo0CEA0Rprt.pdf>

³⁹ Banka Botërore, “Kosovë: Analiza mjedisore e shtetit”, janar 2013. <http://documents.worldbank.org/curated/en/282361468047686579/pdf/750290ESWOP1310LIC00Kosovo0CEA0Rprt.pdf>

⁴⁰ Preportr, “Lumenjtë e vdekur”, dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

⁴¹ “Kryeinspektori pranon fajësinë për marrje të mites”, Kallxo.com, 02 dhjetor 2013. <http://kallxo.com/gjnk/kryeinspektori-pranon-fajesine-per-marrje-te-mites/>

⁴² Preportr, “Lumenjtë e vdekur”, dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

⁴³ Organizata “Cohu”, “Të dhënat e hapura: Patronazhi Politik”. <http://opendata.cohu.org/sq>

⁴⁴ Preportr, “Lumenjtë e vdekur”, dhjetor 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

⁴⁵ Po aty.

⁴⁶ Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale, “Raporti Vjetor 2016”, www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Raporti-vjetor_KPMM_2016-shq.pdf

⁴⁷ Po aty.

⁴⁸ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës, “Raporti i Auditimit KPMM 2016”, www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit_KPMM_2016_Eng.pdf

⁴⁹ Po aty.

⁵⁰ Kosovo Open Society Foundation, “Environment mosaic: four issues challenging the government”, 2015. <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

Veprimtaria e paligjshme në këtë shtrat të lumit filloi në periudhën e pasluftës, por situata u bë më alarmante dhe fitoi vëmendjen kombëtare nga mediat kryesore në pranverën e vitit 2011, kur **banorët lokal filluan të ankoreshin për ndikimin mjedisor të guroveve**.⁵¹ Këto dhe ankesat e tjera të banorëve lokalë nëpër Kosovë për degradimin e shtretërve të lumenjve çuan në një vendim eventual të qeverisë në vitin 2012, sa i përket ndalimit të të gjitha aktiviteteve tregtare të guroveve në shtretërit e lumenjve të Kosovës për një periudhë prej tre vjetësh. Ndalimi, megjithatë, nuk ka funksionuar në shumë pjesë të Kosovës, duke përfshirë edhe në Gllaviçicë, i cili jep një shembull ilustrues të dështimit institucional dhe pushtetin e operatorëve të paligjshëm.

Një ekip i gazetarëve televiziv të programit “Drejtësia në Kosovë” nga BIRN-i monitoroi aktivitetin e nxjerrjes së zhavorrit në shtratin e lumit Gllaviçicë për një vit të tërë në periudhën 2013-2014. Ai regjistroi aktivitetin e vazhdueshëm dhe të pandërprerë të guroveve, zakonisht pas orarit të punës të inspektorëve ose në ditët e pushimit, dhe ilustroi mungesën e reagimit nga KPMM.⁵² Në një ditë të veçantë në prill të vitit 2014, ekipi televiziv shkoi në lokacion për të kontrolluar aktivitetin e nxjerrjes së zhavorrit dhe, duke luajtur rolin e banorëve, ia raportuan rastin kryeinspektorit të KPMM përmes një telefonate. Kryeinspektori u përgjigj se nuk mund të dërgonte inspektorë në një ditë feste zyrtare. Gazetari e thirri kryeinspektorin në një ditë tjetër (jo ditë feste), pas orarit të punës, dhe prapë mori përgjigjen e njëjtë, inspektori nuk mund të bënte ndonjë gjë. BIRN edhe një herë u balafaqua në Prishtinë me kryeinspektorin (tani si gazetarë), por ai pohoi se ai po bënte gjithçka në autoritetin e tij dhe se kishte raportuar shkeljet. Ekipi vizitoi fshatin përsëri tre javë më vonë dhe gurorja e zhavorrit vazhdonte punën akoma.⁵³

Ekipi i BIRN-it ndoqi kamionët që gërmuan shkëmbinjtë dhe i incizuan duke i hedhur në një makineri separacioni, aty afër, e cila i ndan gurët sipas madhësisë. **Makineria dhe operatori ishin të pa licencuar**. Pasi informuan përsëri kryeinspektorin (tani në rolin e tyre si gazetarë televiziv), inspektorët këtë herë arritën të hetonin dhe të mblidhnin dëshmi për të shqiptuar gjoba administrative, por vetëm pasi ishin larguar shumica e kamionëve (dyshohet që janë informuar paraprakisht). BIRN intervistoi një kompani lokale që ishte e vetmja e licencuar në atë zonë dhe e cila nuk gërmonte nga shtretërit e lumenjve. Pronari u ankua se operatorët e paligjshëm ishin bërë të pandalshëm dhe kishin dëmtuar

biznesin e tij të ligjshëm. Ai tha se vazhdimisht ka raportuar aktivitetet e paligjshme, por pa asnjë dobi, pasi që kompanitë e paligjshme informoheshin dhe kur inspektorët arrinin, ato veçse largoheshin.

Në prill të vitit 2015, katër vjet pas raporteve fillestare rreth veprimtarive të paligjshëm dhe pa veprime të ndërmarra kundër kompanive, **banorët lokalë nga Gllaviçica dhe dy fshatra fqinje organizuan një protestë duke bllokuar rrugët**.⁵⁴ “Ne jemi këtu për të protestuar sepse nuk po mund të ujisim tokat tona. Lumi është thelluar nga pesë deri në shtatë metra”, u ankua një banor lokal te gazetarët televiziv.⁵⁵ Një fermer tjetër lokal tha se për shkak se kanalet e ujitjes ishin bllokuar dhe toka bujqësore ishte kontaminuar, ai nuk mund të mbante biznesin e tij bujqësor me 50 lopë. Kryetari i komunës është raportuar të ketë mbështetur protestën e fshatarëve, por ai në fakt ka fajësuar Ministrinë e Mjedisit. Protesta nuk dha rezultate. Në tetor të vitit 2015, pronari i operatorit të vetëm të ligjshëm, i cili u bë një informator për BIRN-in një vit më parë, nuk mund të hynte në separacionin e tij të zhavorrit pasi që pengohej nga konkurrentët e paligjshëm.⁵⁶ Gazetarët e BIRN-it u ftuan nga prokuroria për të dhënë provat e tyre të incizuara lidhur me rastin, por prokuroria ende nuk ka ngritur ndonjë akuzë.⁵⁷ Është raportuar se nxjerrja e paligjshme ende vazhdon.⁵⁸

Rasti i Gllaviçicës është **një ilustrim i pushtetit të operatorëve të paligjshëm që veprojnë pa u ndëshkuar për shkak të mosveprimit të zinxhirit të autoriteteve të sundimit të ligjit** dhe pavarësisht urdhrit të qartë të qeverisë për të ndaluar aktivitetin në shtretërit e lumenjve nga janari i vitit 2012. Në fshatin Gllaviçicë, banorët lokal folën për lidhjet politike që gëzonin kompanitë, megjithëse në dokumente, figurat politike nuk janë pronarë të atyre kompanive.⁵⁹

Mungesa e vullnetit të qartë politik ilustrohet nga joefektiviteti i përpjekjeve institucionale për parandalimin e degradimit. Vendimi i qeverisë u pasua nga shumë përgatitje për zbatimin e tij. Kjo përfshinte fushatat e ndërgjegjësimit që theksonin gjokat financiare dhe penale, si dhe një kërcënim nga Ministri se makineritë do të konfiskoheshin. Një memorandum mirëkuptimi u nënshkrua me Ministrinë e Punëve të Brendshme, Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Bujqësisë dhe të gjitha komunat e prekura nga problemi.⁶⁰ Por kur Ministria e Mjedisit filloi veprimtarinë dhe monitorimin në nivel kombëtar në janar të vitit 2012, **thuhet se filloi e vetme sepse inspektorët komunal ose KPMM nuk iu bashkuan kësaj nisme**.⁶¹

Përderisa në ditët e para ka pasur një stuhi aktiviteteesh për të treguar zgjidhjen e qeverisë, fushata u zhvillua në janar kur guroret e zhavorrit ishin, gjithsesi, më pak intensive (kulmi i tyre është në pranverë). Një javë kontrolli përfundoi me konfiskimin e dy kamionëve të mbushur me rërë.⁶² Vendimi i qeverisë u kundërshtua nga shoqata e kompanive të zhavorrit në Gjykatën Supreme, e cila fillimisht e pezulloi urdhrin, por pastaj vendosi në favor të qeverisë.⁶³ Ndalesa nga qeveria ishte ende në fuqi, por operatorët vazhduan të punonin sepse zbatimi ishte i dobët. Ata zakonisht vendosnin makineritë në lumenjtë aty pranë dhe vazhdonin punën pas orës 16:00, kur përfundonte orari i punës së inspektoratit.⁶⁴

Inspektorët, kur filluan të vepronin, u përballën me kërcënime dhe u sulmuan nga pronarët e kompanive. Në mars të vitit 2013, në Gllaviçicë, një inspektor dhe një polic të cilët kishin konfiskuar një makinë gërmimi u sulmuan nga pronari i kompanisë, i cili vazhdoi të kërcënonte inspektorin dhe madje edhe kryeinspektorin më pas.⁶⁵ Raste të tjera të sulmeve ndaj inspektorëve janë raportuar në pjesë të tjera të Kosovës.⁶⁶ Një inspektor lokal nga Suhareka, raportuar nga Qendra Rajonale e Mjedisit, ka thënë se: “na mungon guximi për të shprehur pakënaqësinë dhe shqetësimet tona sa i përket degradimit!”⁶⁷ Bllokimet e mëtejshme ndodhën në hierarkinë institucionale edhe kur inspektorët reagues. Megjithëse KPMM-së i lejohet konfiskimi i makinerisë, fillimisht nuk u pranua nga Agjencia për Administrimin e Pasurisë së Sekuestruar, e cila pretendonte se kishte nevojë për vendim gjyqësor për ta pranuar atë. Pas marrjes së sqarimeve ligjore, Administrata nënshkroi një marrëveshje me KPMM-në, por nuk kishte kapacitet ose hapësirë të mjaftueshme për ta ruajtur makinerinë.⁶⁸



Zonë e nxjerrjes së gurëve në Kosovë

Rasti studimor 2 – Praktikat e paligjshme në nxjerrjen e zhavorrit nga kodrat

Vendimi i qeverisë për të ndaluar aktivitetin e eksploatimin në lumenj, ndonëse jo plotësisht i suksesshëm, **ka bërë riorientimin e kompanive në nxjerrjen e zhavorrit, duke i larguar guroret nga lumenjtë dhe duke i drejtuar në shkëmbinjtë e fortë të kodrave**. Për të marrë leje për këtë lloj aktiviteti, kompanitë duhet të marrin një leje mjedisore para se të marrin licencë nga KPMM dhe leje komunale nëse puna bëhet në tokën komunale. Një raport i medias nga kjo verë sugjeroi që KPMM dhe Ministria e Mjedisit kishin numra kontradiktore për operatorët ligjor (140 për KPMM, 188 për Ministrinë e Mjedisit).⁶⁹ Në vitin 2017, KPMM pohoi se kishte 49 operatorë të paligjshëm, të cilët i raportoi në prokurori, ndërsa Ministri i Mjedisit deklaroi se kishte vetëm dy.⁷⁰

Një ish-punonjës i Ministrisë së Mjedisit njoftoi se veprimtaritë e paligjshme dhe monitorimi i dobët si dhe inkasimi i taksave për operatorët legal **kanë pasur një ndikim të jashtëzakonshëm fiskal, në masën prej 150-200 milionë euro në periudhën 2008-2015**.⁷¹ Eksternalitetet shtesë përfshijnë dëmtimin e ekosistemeve lokale dhe infrastrukturës, ndotjen e ajrit, zhurmë etj. Leja mjedisore i detyron operatorët të rehabilitojnë mjedisin rrethues, pas aktivitetit nxjerrës, në gjendjen e mëparshme, e cila gjë nuk ndodh kurrë sipas një eksperti.⁷²

51 “Eksploatimi i zhavorrit në Gllaviçicë”, Kallxo.com, 11 prill 2011. <http://kallxo.com/dnk/eksplotim-i-zhavorrit-ne-gllavicice/>

52 BIRN Kosovo, “Drejtësia në Kosovë: Eksploatimi i zhavorrit në Rajonin e Dukagjinit”, maj 2014. www.youtube.com/watch?v=wotbpWt2N2A

53 Po aty.

54 “Protestë me bllokim rruge kundër gurthyesve”, Kallxo.com, 04 korrik 2015. <http://kallxo.com/proteste-me-bllokim-rruge-kunder-gurthyesve/>

55 Po aty.

56 “Vetëgjyqësi për bllokimin e rrugës në Gllaviçicë të Pejës”, Kallxo.com, 17 tetor 2015. <http://kallxo.com/vetegjyqesi-per-bllokimin-e-rruges-ne-gllavicice-te-pejes/>

57 Intervistë me Kreshnik Gashi, BIRN Kosovë.

58 Po aty.

59 Po aty.

60 Kosovo Open Society Foundation, “Environment mosaic: four issues challenging the government”, 2015. <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

61 Po aty.

62 Po aty.

63 Po aty.

64 “Eksploatimi është ndalur 70 përqind”, Kallxo.com, 23 qershor 2013. <http://kallxo.com/gjnk/eksplotimi-eshte-ndalur-70-per-qind/>

65 Po aty.

66 Kosovo Open Society Foundation, “Environment mosaic: four issues challenging the government”, 2015. <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

67 Po aty.

68 Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale, “Raporti Vjetor 2016”. www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Raporti-vjetor_KPMM_2016-shq.pdf

69 “Shteti i pafuqishëm përballë gurthyesve”, Telegrafi, 31 Tetor 2017. <https://telegrafi.com/shteti-pafuqishem-perballe-gurthyesve/>

70 Po aty.

71 Po aty.

72 Eksperti Zeqir Veselaj citon në hulumtimin e Preportr.



Ndotja e ajrit nga nxjerrja e gurëve në Baicë, Komuna e Drenasit

Shumë fshatra në Kosovë kanë pësuar pasoja mjedisore nga gurthyesit. Merrni si shembull fshatin Gadime në komunën e Lipjanit, në Kosovën qendrore. Në vitin 2014, **banorët e fshatit organizuan një protestë kundër katër kompanive të nxjerrjes së zhavorrit që kishin funksionuar në fshat që nga viti 2008.**⁷³ Banorët bllokuan hyrjen e kompanive në vendet e nxjerrjes, duke u ankuar për zhurmën e vazhdueshme, ndotjen e ajrit dhe shkatërrimin e shtëpive të tyre. Komuna i kishte dhënë kompanive leje për të punuar në një pjesë të tokës publike dhe këmbëngulte që kompanitë po punonin ligjërisht. Por banorët përsëritën protestat e tyre disa herë në vitin 2015, duke përfshirë edhe dërgimin e një peticioni në komunë.⁷⁴ “Kamionët që peshojnë 40 ton kalojnë nëpër fshatin tonë vazhdimisht. Kompanitë përdorin 3000 kg dinamit për të shkatërruar malet”, tha një banor, duke shtuar se jeta në fshat ishte bërë e padurueshme.⁷⁵ Hiç më larg se në tetor të vitit 2017, katër shtëpi u dëmtuan (plasaritën) nga shpërthimet. Pronarët e shtëpive, të cilët vetë punonin për kompanitë e zhavorrit, hezitnin të flisnin nga frika e humbjes së vendeve të punës.⁷⁶ Banorët lokal thonë se Inspektorati i Mjedisit nuk e ka vizituar kurrë fshatin e tyre.⁷⁷

Në maj të vitit 2017, Klan Kosova raportoi për një protestë të ngjashme të organizuar në një grup prej katër fshatrave në komunën e Podujevës, në pjesën verilindore të Kosovës.⁷⁸ **Banorët e katër fshatrave u ankuan për nivelin e lartë të zhurmës dhe degradimin e mjedisit nga një kompani që nxjerr zhavorr.** “Jemi të shqetësuar për zhurmën, e cila po bëhet e padurueshme dhe dëmtimin e prodhimeve tona bujqësore, sidomos të manaferrave”, tha një banor. “Nëse vazhdojnë punën, ata do të shkatërrojnë burimet tona të ujit”, tha një tjetër, duke treguar një nga burimet e ndotura (nga gjithsej 25), që shumë banorë i përdorin për ujë të pijshëm. “Kompania duhet të largohet ose protestat tona do të jenë më të dhunshme”, tha një tjetër. Kompania, është raportuar nga Klan Kosova, se i ka të gjitha licencat e nevojshme mjedisore dhe për nxjerrje. Koha Ditore raportoi se inspektorët e mjedisit e kishin lejuar veprimtarinë e kompanisë.⁷⁹ Banorët dërguan një peticion në komunë, e cila edhe njëherë fajësoi Ministrinë e Mjedisit. Kjo e fundit thjesht raportoi se do të hetojë pasojat e mundshme mjedisore nga kjo veprimtari.

73 “Gurthyesit pengojnë banorët e Gadimes”, Koha.net, 29 mars 2014. <http://archive.koha.net/?id=9&l=4607>

74 “Mbi 200 gurthyes demolojnë Kosovën”, Zëri, 25 qershor 2015. <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurthyes-demolojne-kosoven/>

75 Po aty.

76 “Shtëpitë në Gadime janë çarë nga katër gurthyes që punojnë aty”, Koha.net, 08 tetor 2017. www.koha.net/kosove/49452/shtepite-ne-gadime-jane-care-nga-kater-gurthyes-qe-funksionojne-aty/

77 Po aty.

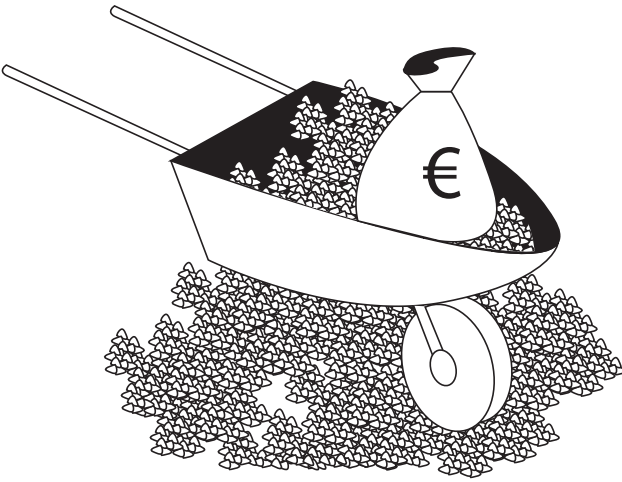
78 “Protestë në Podujevë, kundërshtohet veprimtaria e një gurthyesi”, Klan Kosova, 31 maj 2017. <http://klankosova.tv/proteste-ne-podujeve-kundershtohet-veprimtaria-e-nje-gurthyesi-video/>

79 “Dy fshatra të Podujevës kundër punimeve të një gurthyesi”, Koha.net, 25 maj 2017. www.koha.net/kosove/20982/dy-fshatra-te-podujeves-kunder-punimeve-te-nje-gurthyesi/

Në tetor të vitit 2017, shqetësime të ngjashme patën edhe banorët e fshatrave Baicë dhe Sankoc, në komunën e Drenasit në Kosovën qendrore.⁸⁰ Një portal lokal i lajmeve raportoi se një kompani nxjerrëse po vepronte shumë pranë zonave të banuara dhe se ndotja e ajrit ishte e jashtëzakonshme (shih figurën më poshtë). Një politikan lokal u ankua se kompania gjatë punës së saj po vazhdonte me shpërthime, gjë e cila sipas tij është e paligjshme.⁸¹ Një tjetër ish-kandidat për kryetar komune në komunën e Drenasit deklaroi se kishte disa kompani nxjerrëse që vepronin në mënyrë të paligjshme ose gjysmë-ligjore, **sepse kishin mbështetje politike dhe shtoi se ai, nuk është i sigurt nëse ato kompani paguajnë ndonjë taksë apo jo.**⁸²

Lidhjet politike të shumë kompanive nxjerrëse shpesh janë të fshehura por janë identifikuar në disa raste. Në fshatin Astrazup, në komunën qendrore të Malishevës, ekzistojnë disa kompani që operojnë, por më e rëndësishmja është “Geo Mineral”. Në vitin 2013, një raport hetimor gjeti se ndërsa kompania ishte regjistruar nën emra të tjerë dhe i ishin ndryshuar pronarët disa herë, në disa fatura të lëshuara për të, personi i kontaktit i listuar ishte vëllai i Kryeministrit të atëhershëm të Kosovës.⁸³ E themeluar në vitin 2007, kompania fillimisht e ka renditur aktivitetin e saj si zhvillim i projekteve në inxhinieri dhe ka dhënë si person kontaktues dikë, i cili në vitin 2013, do të bëhej anëtar i Bordit të KP-MM-së. Në vitin 2008, viti kur PDK erdhi në pushtet, kompania ndryshoi aktivitetin e saj kryesor nga zhvillimi i projekteve në nxjerrjen e gurëve.⁸⁴

Lidhjet politike të shumë kompanive nxjerrëse shpesh janë të fshehura por janë identifikuar në disa raste.



80 “Gurthyesit në Baicë dhe Sankoc shkaktojnë pakënaqësi të banorët”, Drenica Sot, 05 tetor 2016. www.drenicasot.com/2016/10/05/gurthyesit-ne-baice-dhe-sankoc-te-drenasit-sh-kaktojne-pakenaqesi-te-medha-te-banoreve-te-ketyre-fshatrave-foto/

81 Po aty.

82 “Xhemajlaj flet për gurthyesit dhe pronat e uzurpuara në Drenas”, Gazeta Express, 13 dhjetor 2016. <http://m.gazetaexpress.com/lajme/xhemajlaj-flet-per-gurthyesit-dhe-pronat-e-uzurpuara-ne-drenas-video-292241/?archive=1>

83 “Kompania e lidhur me familjarët e kryeministrit fiton nga biznesi minerar”, 04 prill 2013. <http://kalxo.com/gjnk/kompania-e-lidhur-me-familjaret-e-kryeministrit-fiton-nga-biznesi-minerar/>

84 Po aty.



REKOMANDIME TË PËRGJITHSHME

Të reduktohet ndikimi politik dhe të fuqizohen institucionet rregullatore dhe mbikëqyrëse përgjegjëse për nxjerrjen e zhavorrit. Ndikimi politik duhet të reduktohet brenda lidershipit dhe shërbimit civil të institucioneve rregullatore si KPMM dhe institucioneve monitoruese si Inspektorati i Mjedisit. Parlamenti mund të luajë një rol më aktiv nëpërmjet vetingut të kandidatëve për Bordin e KPMM-së dhe duke mbikëqyrur punën e KPMM-së. Rekrutimet e shërbimit civil të nivelit të lartë në KPMM dhe MMPH mund të bëhen në një proces më të ashpër përmes projektit ekzistues të përbashkët me Ambasadën Britanike.⁸⁵ Nëpunësit civil të karrierës në të dy institucionet duhet të fuqizohen nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve dhe krijimit të hapësirave për informim-raportim. Për këtë qëllim, këto institucione do të përfitonin gjithashtu nga zhvillimi i planeve të integritetit.

Të rritet transparenca në lidhje me financimin e fushatës. Lidhjet specifike midis kompanive të përfshira në nxjerrjen e paligjshme të zhavorrit dhe partive politike duhet të bëhen më të qarta përmes rritjes së transparencës mbi financimin e fushatës. Për këtë qëllim, Kosova duhet të sigurojë që zbatimin e legjislacionit në fuqi për financimin e fushatës në të vërtetë zbatohet dhe se legjislacioni reformohet për të sqaruar përgjegjësitë e mekanizmave mbikëqyrës, duke përfshirë kompetencat e Komisionit Zgjedhor dhe Agjencisë Kundër Korrupsionit.

Të mbështeten përpjekjet e gjyqësorit për ndjekjen (follow-up) e punës së inspektorëve. Shumë raste që dërgohen nga inspektorët në prokurori ose marrin shumë kohë për të proceduar ose përfundojnë me gjoba të pamjaftueshme. Numri i lëndëve të pazgjidhura është mjaft i madh në Kosovë, kështu që kjo çështje duhet të trajtohet si pjesë e një reforme tërësore për përmirësimin e efikasitetit të gjyqësorit. Sidoqoftë, rritja e bashkëpunimit me Këshillin Prokurorial të Kosovës dhe Këshillin Gjyqësor të Kosovës do të mund të ndihmonte ashtu si do të ndihmonin edhe programet për ngritjen e kapaciteteve të prokurorëve dhe gjyqtarëve sa i përket trajtimit të çështjeve mjedisore.

Të rritet përmbajta nga sjellja e paligjshme. Kompanitë e përfshira në praktikata e paligjshme të gurthyesve vazhdojnë të përfshihen në aktivitete të tilla edhe pasi të gjobiten, sepse përfitimet financiare mbeten shumë më të mëdha. Nevojiten përpjekje dhe dënime shtesë për të frenuar kompanitë nga përfshirja në këto praktika. Mos lejimi i kompanive, që shkelin standardet mjedisore, për të marrë pjesë në tenderët publik mund të jetë një frenim i tillë.

Të fuqizohet shoqëria civile dhe të përmirësohen të dhënat mjedisore. Grupet e shoqërisë civile, duke përfshirë banorët e zonave rurale të ndikuara nga gurthyesit, kanë treguar se nuk mposhten lehtë dhe kanë ngritur zërin e tyre. Duhet të bëhen përpjekje për të amplifikimin e zërit të tyre. Për këtë qëllim, theks i veçantë duhet t'i kushtohet rritjes së disponueshmërisë së të dhënave mjedisore, veçanërisht atyre që lidhen me pasojat e degradimit mjedisor në jetesën e njerëzve. Rritja e ndërgjegjësimit për pasojat është kritike në sigurimin e angazhim më të madh nga qytetar kundër abuzimit sistematik.

Të shfrytëzohen zotimet karshi integritit në BE që t'i bëhet presion elitave politike drejt reformave. Degradimi mjedisor që ka ndodhur si rezultat i aktivitetit të nxjerrjes është në kundërshtim me zotimet që Kosova ka marr si pjesë e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit me BE. Më konkretisht, ai është në kundërshtim me nenin 115, i cili i detyron palët të "zhvillojnë dhe forcojnë bashkëpunimin në fushën e mjedisit me detyrën shumë të rëndësishme të ndalimit të degradimit të mëtejshëm mjedisor dhe fillimin e përmirësimit të gjendjes mjedisore me qëllim të zhvillimit të qëndrueshëm në Kosovë".⁸⁶ Për më tepër, ndikimi politik në organet rregullatore dhe mbikëqyrëse nuk është në frymën e angazhimit për menaxhimin e burimeve njerëzore të bazuara në meritë dhe zhvillimin e karrierës në shërbimin publik (neni 120). Mos efikasiteti i gjyqësorit në trajtimin e rasteve paraqet sfida në përmbushjen e angazhimeve ndaj nenit 83 të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ("Fuqizimi i institucioneve dhe sundimi i ligjit"), ku Kosova dhe BE u zotuan t'i "kushtojnë rëndësi të veçantë konsolidimit të sundimit të ligjit".⁸⁷

⁸⁵ "Përzgjidhet kompania që do të ndihmojë në rekrutimin për poste publike", Zëri, 23 tetor 2016. <http://zeri.info/ekonomia/113569/perzgjidhet-kompania-qe-do-te-ndihmoje-rekrutimin-e-posteve-publike/>

⁸⁶ Marrëveshja e Stabilizim Asociimit ndërmjet Kosovës dhe BE.

⁸⁷ Po aty.





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA