

Studimi i Integritetit të Sistemit Institucional Kosova 2011

**Studimi i
Integritetit
të Sistemit
Institucional**

Kosova 2011

Studimi i Integritetit të Sistemit Institucional

Kosova 2011

Integriteti i Sistemit Institucional për Kosovën (ISI) është studim i përgatitur nga Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK), në bashkëpunim me Sekretariatit e Transparency International në Berlin (TI-S).

Publikimi i Studimit “Integriteti i Sistemit Institucional” – Kosova 2011 është mundësuar nga UNDP në Kosovë, Projekti: Partneriteti Kosovar Kundër Korrupsionit, i financuar nga Qeveria Japoneze.

Vërejtje: Mendimet e shprehura në këtë raport janë të autorëve dhe nuk paraqesin domosdo mendimet e UNDPes apo të Qeverisë Japoneze.



Kosovë

PËRMBAJTJA

I	Informata hyrëse	7
II	Rreth Studimit ISI	19
III	Përmbledhje ekzekutive	23
IV	Profili shtetëror – themelet për Sistemin e Integritetit Kombëtar	41
V	Profili i korrupsionit	49
VI	Aktivitetet kundër-korrupsion	53
VII	Sistemi i Integritetit Kombëtar	57
	1. Legjislativi	59
	2. Ekzekutivi	89
	3. Gjyqësori	105
	4. Sektori publik	125
	5. Organet e zbatimit të ligjit	149
	6. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve	169
	7. Avokati i popullit	197
	8. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm	211
	9. Agjencia Kundër Korrupsionit	229
	10. Partitë politike	251
	11. Media	241
	12. Shoqëria civile	291
	13. Biznesi	309
	14. Qeverisja Lokale	327
VIII	Përfundimet	354
IX	Bibliografia	361

I
INFORMATATA
HYRËSE

Parathënie

Ismet KRYEZIU

*Drejtor Ekzekutiv i Institutit Demokratik të Kosovës / Transparency International Kosova
Korrik 2011*

Zhvillimi i demokracisë në Kosovë vazhdon të has në vështirësi dhe të pengohet nga kultura dhe veprimet institucionale jo transparente, të përcjella me dukuri korruptive. Korrupsioni ka marrë një shtrirje të jashtëzakonshme në Kosovë, ndërsa si rezultat i mos veprimit të duhur nga ana e institucioneve, niveli i tij vetëm sa është duke u rritur.

Udhëheqësit politik të Kosovës janë të vetëdijshëm për nevojën e reformave dhe avancimin e mekanizmave kundër korrupsionit, dhe duke ju nënshtruar një presioni të publikut vendor dhe ndërkombëtar, ata kanë ndërmarrë disa aktivitete dhe nisma ligjore të cilat dëshmojnë të jenë ende të pamjaftueshme për të dhënë rezultate reale në luftimin e këtij fenomeni. Madje, masat e ndërmarra në plotësimin e legjislacionit dhe retorika e Kryeministrit për “zero tolerancë ndaj korrupsionit”, nuk e kanë ndryshuar aspak perceptimin e publikut kosovar për korrupsionin, i cili aludon për një prezencë të madhe të kësaj dukurie.

Duke qenë të vetëdijshëm se fenomeni i korrupsionit është duke e penguar Kosovën në anëtarësimin e saj drejt BE – së, zhvillimin e saj ekonomik, e çka është me e rëndësishmja është duke e dëmtuar shtresën më të varfër të popullatës, Qeveria dhe institucionet e tjera përgjegjëse duhet të ndërmarrin hapa imediate dhe konkrete për të përforcuar mekanizmat që e luftojnë këtë fenomen.

Me këtë rast, në emër të Institutit Demokratik të Kosovës dhe Transparency International Kosova, kam kënaqësinë t’ju prezantoj studimin “Integriteti i Sistemit Institucional” për Kosovën, i cili edhe zbulon pikat më të forta dhe të dobëta të institucioneve përkatëse, në mënyrë që të arrihen qëllime më ambicioze dhe me ndikim të gjerë – për të sugjeruar propozime precize dhe reale për aktivitet institucionale kundër-korrupsion në Kosovë” .

Po ashtu, dua të falënderoj të gjithë ata që morën pjesë në zhvillimin e këtij studimi, si dhe në zbatimin e përgjithshëm të projektit, e që janë: ekipi i autorëve në përbërje të **Alban Bokshit, Ibrahim Rexhepit, Leon Malazogut, Pëllumb Kallabës**, ekipin në Sekretariatit e Transparency International në Berlin, **Cornelia Abbel, Finn Heinrich, Suzanne Mulcahy**, dhe recensuesin e jashtëm **Enver Robelli**. Falënderime të veçanta shpreh për anëtarët e Grupit Këshillues, të intervistuarit si dhe gjithë **stafin e KDI-së** dhe kontribuuesit e tjerë që morën pjesë në përgaditjen e këtij studimi. Gjithashtu, falënderoj **UNDP-në** e cila ofroi mbështetjen dhe financimin e këtij projekti kaq të rëndësishëm.

KOORDINATORE E PROJEKTIT

Merita MUSTAFA

Menaxhere e Programit për transparencë dhe kundër-korrupsion,
Instituti Demokratik i Kosovës / Transparency International Kosova
Degë në formim e Transparency International në Kosovë.

AUTORËT

Alban BOKSHI

Ka përfunduar studimet BS për Studime Evropiane dhe Shkenca Politike (Marrëdhënie Ndërkombëtare) në Universitetin Amerikan në Bullgari, si dhe ka MA për Studime Bashkëkohore Evropiane nga Universiteti i Sussex-it. Ka punuar një kohë relativisht të gjatë në sektorin e shoqërisë civile, në Organizatën Çohu! dhe në disa organizata të tjera, ku ka pasur të bëjë me kapacitetin e hulumtuesit. Po ashtu, ka përvojë në administratën publike, si këshilltar në projekte të ndryshme të Qeverisë së Kosovës.

Ibrahim REXHEPI

Gazetar i specializuar në ekonomi, me përvojë 35-vjeçare. Fillimisht punoi në gazetën e vetme të përditshme "Rilindja", kurse pas vitit 1990 si redaktor i sektorit të brendshëm në të përditshmen "Bujku". Gjithashtu, ka punuar si kryeredaktor i parë i së përditshmes "Kosova Sot". Punoi edhe si redaktor për ekonomi i shtojcës javore në gazetën "Koha Ditore". Pastaj ishte redaktor për ekonomi dhe kryeredaktor i gazetës "Lajm". Më pas redaktor për ekonomi në gazetën "Express", si redaktor për ekonomi në gazetën "Zëri". Aktualisht punon si specialist për media në kompaninë konsulente "D-line" në Prishtinë, si dhe kolumnist i përhershëm i gazetës "Express". Ka qenë bashkëpunëtor edhe i shumë agjencive të lajmeve brenda dhe jashtë Kosovës. Ka punuar si bashkëpunëtor dhe si trajner për gazetari hulumtuese dhe raportim nga ekonomia në IREX dhe në Institutin Kosovar të Mediave. Në vitin 1994 dhe 2001, ka fituar Çmimin vjetor për gazetari nga Lidhja e Gazetarëve Profesionistë të Kosovës. Gjithashtu, ka fituar edhe shpërblime për gazetari hulumtuese nga Instituti Riinvest, nga Oda Ekonomike e Kosovës, nga Lidhja e Ekonomistëve të Kosovës, si dhe nga institucione të tjera.

Leon MALAZOGU

Ka diplomë Masteri për Studime për paqen ndërkombëtare dhe për zgjidhjen e konflikteve nga Universiteti i Notre Dame (SHBA). Ka ligjruar në Universitetin e Prishtinës, në Universitetin Amerikan në Kosovë, si dhe Universitetin e Evropës Juglindore në Tetovë. Leoni është bashkautor i plan programit të departamentit të sapo hapur të Shkencave politike (Administratës publike) në Universitetin e Prishtinës, si dhe është anëtar i Bordit të Shoqatës Shqiptare të Shkencave Politike. Ishte dijetar në rezidencën e Universitetit Shtetëror të Arizonës për një semestër, duke hulumtuar planprogramin e administratës publike dhe qeverisjen lokale. E udhëheq Zyrën Kosovare të projektit për Marrëdhënie Etnike. Më parë, Leoni ka shërbyer si Përfaqësues Regjional për Qendrën Evropiane, për Çështje të Minoriteteve (ECMI), si dhe ishte Drejtor i Hulumtimeve në Institutin Kosovar për Hulumtim dhe Zhvillim të Politikave (KIPRED). Ka shërbyer si këshilltar i zëvendëskryeministrit. Leoni ka realizuar një numër studimesh, lidhur me zgjedhjet dhe ka udhëhequr koalicionet e OJQ-ve, për të ndryshuar sistemin elektoral në vitin 2004, si dhe për të monitoruar zgjedhjet në vitin 2007. Ka organizuar e ligjruar në një numër trajnimesh në Kosovë dhe jashtë, duke përfshirë edhe Kaukazin. Leoni ka shërbyer si vëzhgues ndërkombëtar i zgjedhjeve në Ukrainë dhe për herë të parë që janë monitoruar zgjedhjet nga një mision vëzhgues ndërkombëtar në Jordani. Disa nga shkrimet e shkurtra të Leonit janë publikuar edhe nga Frank Class Publisher, Center for Peace Research në Universitetin e Lyvenit, etj.

Pëllumb KALLABA

Diplomoi në programin për Master në Zhvillim Lokal Krahasues në Universitetin e Trentës, në Itali (2008-2010), kurse pjesën e fundit të këtij programi e ka ndjekur në Universitetin e Lubjanës - Slloveni. Ka fituar titullin Baçellor i Administratës Publike nga Universiteti i Evropës Juglindore në Maqedoni (2003-2007). Është bashkëpunëtor hulumtues në Qendrën Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS), ndërsa nga viti 2009 punon në Misionin e OSBE-së, Departamenti për Demokratizim. Publikimet: Power-sharing, Decentralization and the Institutional Paradox: A Critical Assessment of the Ahtisaari Plan for Kosovo. Saarbrücken, Germany: LAP LAMBERT Academic Publishing. ISBN: 978-3-8383-9917-1 (2010), Assessing the Progress of Private Data Protection in Kosovo (projekt hulumtues me QKSS, 2011), What can the European Union do better in the Western Balkans? (projekt hulumtues në kornizën e Leadership Development Programme & European Fund for the Balkans, 2011).

RECENSUES I JASHTËM

Enver ROBELLI

Është korrespondent për Evropën Juglindore i gazetës gjermane «Süddeutsche Zeitung» dhe i gazetës zvicerane «Tages Anzeiger». Që nga viti 2007 jeton në Zagreb (Kroaci). Pas studimeve për gazetari, në Institutin Zviceran të Mediave, nga viti 2001 deri në vitin 2007 punoi redaktor i politikës së jashtme në «Tages Anzeiger» në Zürich, ku ka qenë përgjegjës për vendet e Ballkanit, për Turqinë dhe punën e Tribunalit të Hagës. Gjatë kësaj kohe ka raportuar edhe për gazetën «Tagesspiegel» të Berlinit. Në vitet e 90-ta, Enver Robelli ka punuar si gazetar, producent dhe përkthyes në Televizionin e Zvicrës (SF DRS). Ishte edhe bashkëpunëtor i disa mediave gjermane, në mesin e tyre edhe i gazetës «Frankfurter Allgemeine Zeitung ». Që nga viti 1997 shkruan kolumne dhe tekste të tjera për gazetën «Koha Ditore».

LISTA E TË INTERVISTUARVE

Agon Vrenezi	Ekspert i së drejtës ndërkombëtare të njeriut
Agron Bajrami	Redaktor në gazetën Koha Ditore
Agron Demi	Drejtor Ekzekutiv i Institutit për Studime të Avancuara GAP
Alban Hashani	Hulumtues i lartë në Institutin "Riinvest
Arben Gashi	Ekspert për Qeverisje Lokale, deputet i Kuvendit të Kosovës, LDK
Ardian Arifaj	Analist i Medias
Arsim Bajrami	Ministër i Administratës Publike 2007/2010, aktualisht deputet i Kuvendit të Kosovës
Avni Zogiani	Drejtor i organizatës për Demokraci Antikorrupsion dhe Dinjitet ÇOHU
Bajram Kosumi	Deputet i Kuvendit të Kosovës
Berat Rukiqi	Sekretar i Përgjithshëm i Odës Ekonomike të Kosovës
Betim Musliu	Gazetar - Udhëheqës i emisionit televiziv "Drejtësia në Kosovë", BIRN
Blerim Vela	Zyrtar, i programit - Kuvendi qendror dhe sektori i partive politike, departamenti për demokratizim, OSBE
Burim Ramadani	Deputet i Kuvendi të Kosovës, AAK
Driton Selmanaj	Menaxher i programit - Demokratizimi dhe praktikat parlamentare KDI
Elmaze Gashi	Anëtare e Shoqërisë Civile
Enver Peci	Kryetari Këshillit Gjyqësor të Kosovës
Enver Robelli	Korrespondent për Evropën Juglindore i gazetës gjermane "Süddeutsche Zeitung" dhe i gazetës zvicerane "Tages Anzeiger"
Flaka Surroi	Udhëheqëse e kompanisë mediale KOHA
Florian Qehaja	Ekspert për çështje të sigurisë
Gjyljeta Mushkolaj	Gjyqtare e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës
Hajredin Kuçi	Zëvendëskryeministër i Republikës së Kosovës
Hasan Preteni	Drejtor i Agjencisë Kundër Korrupsionit
Hilmi Jashari	Ish ushtrues detyre , Zyra e Avokatit të Popullit
Ibrahim Makolli	Ish shef i grupit parlamentar të AKR-së, aktualisht Ministër në Ministrinë e Diasporës
Igballe Rugova	Drejtoreshë e Rrjetit të Grave të Kosovës
Ilir Deda	Ish Drejtor i Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave (KIPRED), aktualisht këshilltar i Presidentes së Kosovës
Ilir Gashi	Këshilltar i Lartë i Kryetarit të Kuvendit të Kosovës

Imer Mushkolaj	Gazetar
Jetmir Bakija	Analist dhe Hulumtues, Instituti për Demokraci dhe Zhvillim D4D
Kadri Arifi	Drejtor, departamenti për luftimin e krimeve në kuadër të Policisë së Kosovës
Kujtim Kërveshi	Jurist, Instituti Kosovar për Drejtësi , Përfaqësues i shoqërisë civile në Këshillin Prokurorial të Kosovës
Lars Lage Oloffson	Drejtor, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm
Lorik Bajrami	Anëtar, organizatës për Demokraci Antikorrupsion dhe Dinjitet ÇOHU
Luan Shllaku	Drejtor, Fondacioni për Shoqëri të Hapur KFOS
Lutfi Haziri	Deputet, Kuvendi i Kosovës
Lutfi Zharku	Ish Ministër i Tregëtisë dhe Industrisë, aktualisht deputet i Kuvendit të Kosovës
Mazllum Baraliu	Jurist, Kryetar, Shoqata e Juristëve të Kosovës
Melihate Tërmkollli	Ish Ministre e Administratës Publike
Memli Krasniqi	Zëdhënës i Qeverisë gjatë vitit 2007-2010, aktualisht Ministër në Ministrinë e Kulturës Rinisë dhe Sportit
Mimoza Kusari Lila	Ish Sekretare e AKR-së, aktualisht Ministre e Tregëtisë dhe Industrisë
Ndue Kalaj	Bashkimi i Sindikatave të Pavarura të Kosovës
Ramadan Ilazi	Drejtor, organizata Lëvizja FOL
Robert Muharremi	Profesor dhe Dr. i shkencave juridike, e drejta Ndërkombëtare
Roland Gjoni	USAID
Rrahman Paçarizi	Kryetar, Bordi i Radio Televizionit të Kosovës (RTK)
Sadri Ferati	Ish Ministër i Ministrisë së Administratës së Pushtetit Lokal
Sazan Ibrahimimi	Drejtor, Asociacioni i Komunave të Kosovës
Shpend Ahmeti	Ish Drejtor, Instituti për Studime të Avancuara GAP
Valon Kurhasani	Menaxher, Programi për zhvillimin e partive politike, Instituti Nacional Demokratik (NDI)
Xhemajl Peçani	Kryeshef, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)

MIRËNJOHJE DHE FALENDERIME

Falënderim të posaçëm Instituti Demokratik i Kosovës/ Transparency International Kosova shpreh për **Finn HEINRICH** dhe **Suzanne MULCAHY** nga Departamenti për Politika dhe Hulumtime, Sekretariati i Transparency Internnational në Berlin, të cilët dhanë kontribut të jashtëzakonshëm për të siguruar cilësinë e këtij studimi.

Po ashtu, **KDI** dhe autorët e studimit, shprehin mirënjohjen e tyre për punën e Grupit Këshillëdhënës, ku me angazhimin dhe përkushtimin e tyre është siguruar cilësia dhe korrektesia e këtij studimi. Puna hulumtuese dhe përpilimi i studimit janë mbikëqyrur nga Grupi Këshillëdhënës i projektit, në përbërje të:

z. Agim KIKAJ

Këshilltar i Zëvendëskryeministrit të Kosovës Ramë Manaj , viti 2007-2010

z. Bahri HYSENI

Deputet dhe ish Kryetar i Komisionit për legjislacion dhe gjyqësi në Kuvendin e Kosovës, vitit 2007-2010

z. Fejzullah HASANI

Kryetar i Gjykatës Supreme të Kosovës

z. Naim FETAHU

ish Zëvendësministër i Administratës Publike

z. Shaip HAVOLLI

Shef i Sektorit të krimeve ekonomike në Policinë e Kosovës

z. Sami KURTESHI

Avokat i Popullit, Zyra e Avokatit të Popullit

z. Lars Lage OLOFSSON

Drejtor i Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm

znj. Lumnije HASHANI

Zyrtare e Lartë për çështje të legjislacionit ekonomik

z. Besnik TAHIRI

Këshilltar i lartë për pushtet lokal, Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK)

z. Luan SHLLAKU

Drejtor i Fondacionit për Shoqëri te Hapur (KFOS)

z. Hasan PRETENI

Drejtor i Agjensionit Kosovar Kundër Korrupsionit

z. Mazllum BARALIU

Kryetar i Shoqatës së Juristëve të Kosovës dhe Profesor në Universitetin e Prishtinës

z. Ramush TAHIRI

Analist, Këshilltar aktual i Presidentes së Kosovës

z. Halil MATOSHI

Gazetar / Publicist i Gazetës Koha Ditore

KONTRIBUES TJERË TË STUDIMIT ISI

Kontribut të çmueshëm për përgaditjen dhe finalizimin e këtij studimi ka dhënë edhe stafi i KDI-së, në përbërje të

Driton SELMANAJ

Menaxher i Programit - Demokratizimi dhe praktikat parlamentare

Liridon SELMANI

Menaxher i programit për zgjedhje të lira dhe të drejta

Esat MAZREKU

Koordinator, Projekti CIMAP

Enis XHEMAILI

Kryesues i hulumtimit, Projekti CRINIS

Isuf ZEJNA

Asistent i Projektit Promovimi i transparencës dhe llogaridhënies në parlament

Besnik RAMADANAJ

Vëzhgues i parlamentit

Natyra KASUMAJ

Vëzhguese e parlamentit

Naim CAHANAJ

Koordinator

Kreshnik BASHA

Koordinator KDI

Arsim GJINOVCI

IT & Dizajner

Leonora CIKAJ

Menaxhere e Financave

Donjeta DRESHAJ

Asistente e Financave

AKRONIMET DHE SHKURTESAT

KPMK ose KIOB	Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës
KPPK	Kodi i Procedurës Penale të Kosovës
KQZ	Komisioni Qendror i Zgjedhjeve
KRRPP ose PPRC	Komisioni rregullativ i prokurimit publik
KSI	Iniciativa Kosovare për Stabilitet
KTV	Televizioni Koha
KVV	Këshillat e vendvotimeve
KZAP	Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa
KZZHN	Bashkëpunimi Suedez për Zhvillim Ndërkombëtar
LDD	Lidhja Demokratike e Dardanisë
LDK	Lidhja Demokratike e Kosovës
LMKFP ose LPFMA	Ligji për menaxhimin dhe kontabilitetin e financave publike
LPP	Ligji për prokurimin publik
MAPL	Ministria e administrimit të pushtetit lokal
MB ose UK	Mbretëria e Bashkuar
MEF	Ministria e ekonomisë dhe financave
MTPT	Ministria e transportit dhe post-telekomunikacionit
NDI	Instituti Demokratik Kombëtar
NMK	Nisma për Mbështetjen e Kuvendit
OBEZh ose OECD	Organizata për bashkëpunim ekonomik dhe zhvillim
OJQ	Organizatë Joqeveritare
OSBE	Organizata për siguri dhe bashkëpunim Evropian
OShC	Organizatat e Shoqërisë Civile
OShP	Organi shqyrtues i prokurimit
PBB ose BPB ose GDP	Prodhimi i Brendshëm Bruto
PDK	Partia Demokratike e Kosovës
PSSP	Përfaqësuesi special i Sekretarit të Përgjithshëm
PTK	Posta dhe telekomunikacioni i Kosovës
PZAP	Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa
QIF	Qendra e Inteligjencës Financiare
RGjVA	Raporti Gjithëpërfshirës Vjetor i Auditimit
RTK	Radio Televizioni i Kosovës
RVP	Raporti Vjetor i Performancës
SDC	Bashkëpunimi zviceran për zhvillim
ShBA	Shtetet e Bashkuara të Amerikës

AKRONIMET DHE SHKURTESAT

ISI ose NIS	Integriteti i Sistemit Institucional
SKQZ	Sekretariati i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve
SLS	Partia Liberale Serbe
TAK	Administrata Tatimore e Kosovës
TI ose TN	Transparenca Ndërkombëtare (Transparency International)
TV	Televizion
TVSh	Tatimi për vlerën e shtuar
UA	Udhëzim Administrativ
UÇK	Ushtria Çlirimtare e Kosovës
UNDP	Programi për zhvillim i Kombeve të Bashkuara
UNMIK	Misioni në Kosovë i Kombeve të Bashkuara
UNSCR	Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar
YIHR	Iniciativa e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut
ZAGj ose ZAP	Zyra e Auditorit Gjeneral
ZP	Zyrtar i Prokurimit
ZPD	Zyra e Prokurorit Disiplinor
ZPSK ose SPRK	Zyra e Prokurorit Special të Kosovës

II
RRETH
VLERËSIMIT ISI

PARATHENIE

Çka është ISI?

Integriteti i Sistemit Institucional i Sistemit të Kosovës (ISI), The National Integrity System - NIS) përfshinë institucionet, sektorët, dhe veprimtaritë, që kontribuojnë në integritet, transparencë dhe llogaridhënie në një shoqëri. Kur funksionon si duhet, ISI lufton korrupsionin për të mbështetur zhvillimin e qëndrueshëm, sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut. Forcimi i ISI, ka të bëjë me promovimin e qeverisjes më të mirë, gjatë të gjitha aspekteve të shoqërisë. Koncepti i ISI është zhvilluar dhe promovuar nga Transparency International, si pjesë e qasjes së vetë holistike në luftimin e korrupsionit. Gjersa nuk ka ndonjë plan, për një sistem efektiv në parandalim e korrupsionit, ekziston një konsensus ndërkombëtar në rritje e sipër për tiparet e spikatura institucionale, të cilat funksionojnë më së miri në parandalimin e korrupsionit dhe në promovimin e integritetit.

Pse bëhen studimet e ISI?

Qëllimi i secilit studim të ISI është që të vlerësohet Integriteti i Sistemit të një vendi Kombëtar, si në teori, ashtu edhe në (dispozitat ligjore dhe rregullative) dhe praktikë (sa mirë funksionon). Studimet sigurojnë edhe standarde për matjen e zhvillimeve të mëtejme, si edhe bazë për krahasim në mes të një varg vendesh. Gjetjet e tyre, po ashtu, mund të shërbejnë si tregues për fushat që kërkojnë veprim prioritar apo që mund të formojnë bazën, nga e cila grupet e interesit mund të vlerësojnë nismat ekzistuese kundër korrupsionit. Studimet e ISI ndihmojnë, për shembull, të shpjegojnë, se cilat shtylla kanë qenë më të suksesshme dhe pse, nëse këto mbështeten në mënyrë të ndërsjellë, si dhe cilët faktorë mbështesin apo pengojnë efektivitetin e tyre. Këto studime, po ashtu, vlerësojnë se ku duhet vënë theksin, në përmirësimin e sistemit dhe cilët janë faktorët e duhur, për të mbështetur zhvillimin e përgjithshëm të sistemit të integritetit.

Studimet krijojnë një bazë të shëndoshë empirike, e cila e rrit kuptimin tonë të zbatuesve të fortë apo të dobët. Brenda një rajoni, ku disa vende mund të funksionojnë me korniza të ngjashme ekonomike, politike dhe shoqërore, rezultatet e studimit mund të krijojnë një ndjesi të trysnisë së kolegëve për reforma, si dhe është një rast për të mësuar nga ato vende që gjenden në shkallë të ngjashme zhvillimi. Për Transparency International, studimet e ISI të vendit paraqesin një vegël të rëndësishme për matje. Ato plotësojnë treguesit dhe studimet globale të

TI, siç janë: Treguesi i Përceptimeve të Korrupsionit (Corruption Perceptions Index), Treguesi i Ryshfetdhënësve (Bribe Payers Index) dhe Barometri i Korrupsionit Global (Global Corruption Barometer), si dhe studimet e vendit. Këta tregues shqyrtojnë praktikën dhe kufizimet e veçanta brenda vendeve, si dhe sigurojnë rezultate cilësore empirike, lidhur me rregullat dhe praktikën që i qeverisin sistemet e integritetit.

TI beson se është e domosdoshme që të kuptohet masa e vendosjes së shtyllave të integritetit dhe kapaciteti i tyre, si dhe interaksioni dhe praktikën e tyre, në mënyrë që të mund të diagnostifikohen rreziqet nga korrupsioni, si dhe të zhvillohen strategji për t'iu kundërvënë këtyre rreziqeve. Studimet e ISI të vendit janë një prodhim unik i Transparency International, pasi që reflektojnë qasjen sistemore që TI ndërmerr në frenimin e korrupsionit dhe në pavarësinë e analizës, e cila mund të ofrohet nga OJQ-ja, që është udhëheqëse e luftës kundër korrupsionit në botë.

Shënim metodologjik

Gjersa qëllimi kryesor i studimit është vlerësimi i masave mbrojtëse dhe i përpjekjeve kundër korrupsionit (përkufizuar nga TI si “shpërdorim i pushtetit të besuar për përfitim privat”), seksioni i shtyllave të studimit, po ashtu, nxjerr në pah ato sisteme dhe dinamika, të cilat godasin aftësinë e shtetit, për të parandaluar shpërdorimin e pushtetit në përgjithësi. Ai ofron vlerësim cilësor të sistemit të integritetit në Kosovë dhe bazohet në burime objektive edhe në burime subjektive të të dhënave. Prandaj, studimet kërkuar hulumtim sekondar, intervista sy më sy, si dhe intervista telefonike. Studimi u krye në pajtim me termat ndërkombëtar të referencës, si dhe me udhëzimet ndërkombëtare, të përcaktuara nga Departamenti për Politikë dhe Hulumtime të Sekretariatit të Transparency International në Berlin.

III
PËRMBLEDHJE
EKZEKUTIVE

1. Vështrim i përgjithshëm

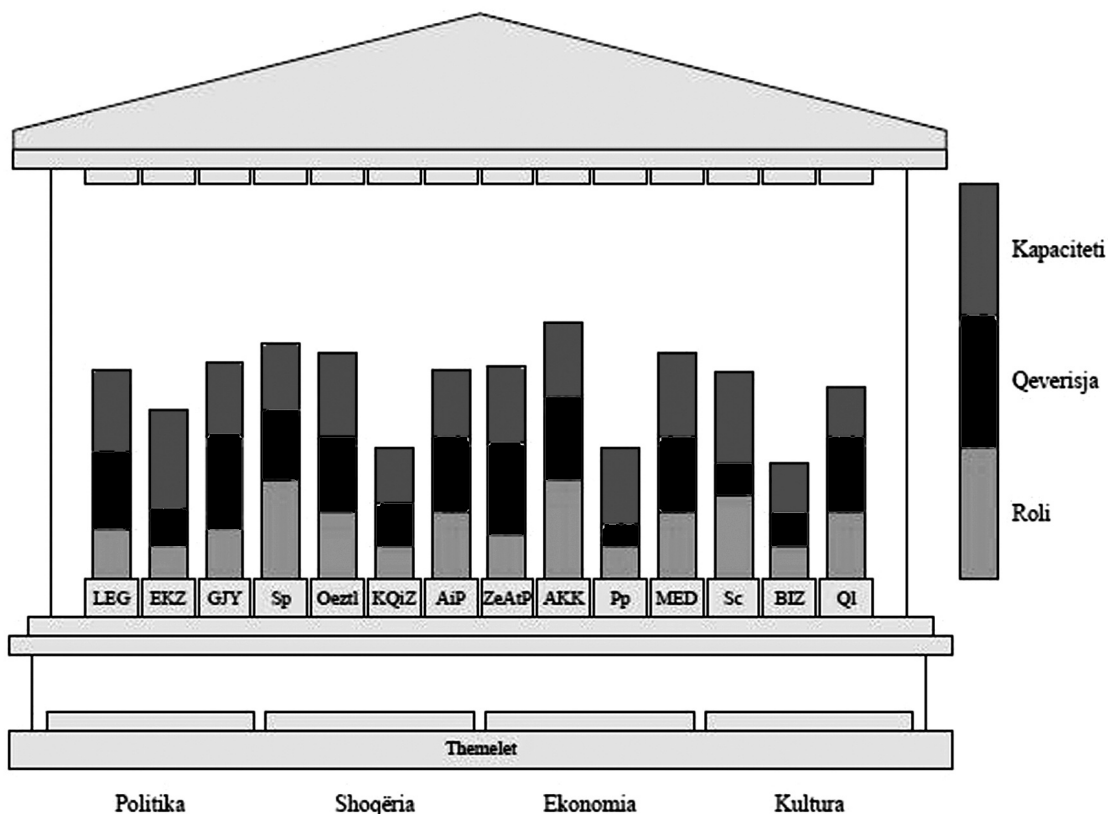
Vlerësimi ISI për Kosovën, i përgatitur nga KDI, shqyrton bazën ligjore dhe performancën aktuale të institucioneve (“shtyllave”), të cilat janë relevante për sistemin e përgjithshëm kundër korrupsionit në vend. Vlerësimi konstaton se, edhe pse një kornizë ligjore mbështetëse, në përgjithësi është e vendosur, ekzistojnë shumë pengesa, në lidhje me zbatimin efektiv të tyre. Për më tepër, ligjet janë shpesh jo të kompletuara ose u mungon legjislacioni mbështetës, sikurse udhëzimet, rregullat dhe standardet.

Veç kësaj, ndërhyrja politike herë pas here e rrezikon pavarësinë e institucioneve dhe ndikon në një numër të proceseve kritike, si rekrutimi dhe prokurimi publik. Në përgjithësi, Ekzekutivi dominon, bile nganjëherë edhe e kontrollon Kuvendin, Gjyqësorin, si dhe institucionet e tjera publike. Prania e institucioneve ndërkombëtare në Kosovë, e zvogëlon edhe më tej pavarësinë e disa shtyllave, ku disa institucione ende varen nga agjenci të jashtme për mbështetje ekonomike dhe politike.

Pengesa të tjera për zbatimin efektiv të ligjeve, përfshijnë burimet e kufizuara, mungesën e qartësisë, kufizimet buxhetore, mungesën e trajnimeve, si dhe kuadrin mbështetës të pamjaftueshëm.

Grafiku përmbledhës, më poshtë, thekson të gjeturat kryesore në kuptimin e fuqisë dhe të dobësisë së shtyllave përkatëse.

Integriteti i sistemit institucional - Kosovë 2011



- | | | | |
|--------|--------------------------------|--------|----------------------------------|
| LEG. | Legjislativi | ZeAtP. | Zyra e Auditorit të Përgjithshëm |
| EKZ. | Ekzekutivi | AKK. | Agjencia Kundër Korrupsionit |
| GJY. | Gjyqësori | Pp. | Partitë politike |
| Sp. | Sektori publik | MED. | Media |
| Oeztl. | Organet e zbatimit të ligjit | Sc. | Shoqëria civile |
| KQIZ. | Komisioni Qendror i Zgjedhjeve | BIZ. | Biznesi |
| AiP. | Avokati i Popullit | QI. | Qeverisja lokale |

Partitë politike, sektori i biznesit dhe Komisioni Qendror i Zgjedhjeve janë identifikuar, si shtyllat më të dobëta të sistemit të integritetit të Kosovës. Këto janë të dëmtuara nga problemet e theksuara më lartë, si mungesa e legjislacionit, boshllëqet e theksuara në zbatimin e ligjeve ekzistuese, si dhe ndërhyrjet e herëpashershme nga politika (nga Qeveria), në aktivitetet e tyre. Sektori i biznesit karakterizohet nga disa sfida shtesë të proceseve jotransparente të prokurimit (në kuptimin e mbivarrësisë në kontratat qeveritare), të kimit të organizuar e të përhapur, si dhe në mungesë të rregulloreve qeveritare për bizneset “fantazmë”. Dobësia e partive politike është qartë e lidhur me performancën problematike të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve. Kjo nxjerrë në pah një mungesë të madhe në sistemin qeverisës të shtetit, respektivisht mungesën e integritetit në proceset politike demokratike. Kjo kërkon vëmendje urgjente, sepse ndikon në besimin e njerëzve në sistemin qeverisës. Megjithatë, ka, gjithashtu, shenja të performancës së fortë institucionale, si në rastin e Agjencisë Kundër Korrupsion të Kosovës (AKK), e cila ka vënë masa mbrojtëse të rëndësishme për integritetin e brendshëm, për transparencën, si dhe për llogaridhënien në vend. Në të njëjtën kohë ka rritur në mënyrë të konsiderueshme punën në hetimin e rasteve të korrupsionit.

2. Themelet e ISI

Vlerësimi i integritetit institucional të Kosovës është vendosur në një kuptim më të gjerë nga një ekzaminim i “parimeve” politike, shoqërore, ekonomike dhe kulturore të shtetit. Në përgjithësi, sistemi i integritetit të shtetit operon në një mjedis të paaftë, ku as faktorët politikë, shoqërorë, ekonomikë, e as ata kulturorë, nuk janë mbështetës të integritetit, të llogaridhënies dhe të transparencës.

Në aspektin e themeleve politike, Kosova ka pësuar ndryshime thelbësore në vitet e fundit. Pas rënies së Jugosllavisë në vitin 1999, Këshilli i Sigurimit i Kombeve të Bashkuara, miratoi Rezolutën 1244, duke e autorizuar Misionin e Përkohshëm Administrativ të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK). Gati 10 vjet më vonë, më 17 shkurt 2008, Republika e Kosovës shpalli pavarësinë e saj nga Serbia. Kushtetuta e parë e Kosovës së Pavarur, më 15 qershor 2008, hyri në fuqi. Korniza ligjore ishte kompletuar, në shkurt të vitit 2009, me krijimin e Agjencisë Kosovare të Inteligjencës, si dhe Këshillit për Siguri Kombëtare të Republikës së Kosovës. Këto institucione janë të mbikëqyrura nga NATO, nga Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO), si dhe nga Misioni i Sundimit të Ligjit i Unionit Evropian (EULEX). Në praktikë, shteti përballet me pengesa serioze në rrugën e saj drejt demokratizimit. Sundimi i ligjit është rrënjësisht i dobët. Ndërhyrja politike në institucionet mbikëqyrëse është e shpeshtë, gjë që e bënë konkurrencën politike larg nga të qenit e lirë dhe e ndershme.

Kosova mbetet një nga shtetet më të varfra në Evropë. Edhe pse rritja ekonomike e saj, në vitet e pasluftës, ka qenë solide, një numër i madh i popullsisë ende jetojnë në varfëri apo në varfëri ekstreme. Papunësia është e lartë, posaçërisht e të rinjve, ku gati 5 % e popullsisë kanë nevojë për ndihma sociale. Qeveria e ka një program për të ndihmuar të varfrit, por nuk ofron ndihmë, as në artikuj ushqimorë, e as në akomodim. Derisa sistemi i mëparshëm pensional dështoi, një numër i madh i pensionistëve tani përfitojnë nga ndihmat sociale, duke i përfshirë të gjithë personat mbi 65 vjet. Vlerësohet se 50 % e popullatës është nën moshën 25 -vjeçare, si dhe 40 % është nën moshën 18 -vjeçare.¹

Kosova, në kuptimin e strukturës së saj shoqërore, vuan nga një numër problemesh. Këto, parimisht lidhen me ndasitë ndëretnike në shoqërinë e Kosovës. Minoriteti serb i Kosovës, në masë të madhe e kundërshton deklarin e pavarësisë. Për shkak të presionit që vjen nga Serbia, komuniteti etnik serb nuk është i gatshëm për të hyrë plotësisht në dialog me lidërsipin politik të Kosovës. Sondazhi i prillit i vitit 2010 i UNDP-së, (Raporti i Paralajmërimit të Hershëm) tregon se pjesa e serbëve të Kosovës, të cilët dëshirojnë të punojnë me shqiptarët e Kosovës, ka rënë në mënyrë të konsiderueshme, që është vetëm 3 %, nga shtatori i vitit 2009. Kurse gjatë periudhës qershor deri shtator 2009, pati shënuar një ngritje thelbësore. Sa i përket shqiptarëve, që dëshirojnë të punojnë me serbët e Kosovës, indikator, gjithashtu, është ulur në 37 % nga 46 %, sa ishte në janar të vitit 2010.²

Përveç të një mbështetjeje të madhe në ndihmat sociale, si dhe nga indiferenca shoqërore ndaj aktiviteteve të shoqërisë, niveli i besimit ndërpersonal dhe ndëretnik është mjaft i kufizuar. Kohërat e pasluftës kanë një ndikim negativ në krijimin e një mentaliteti shoqëror pozitiv dhe të arsyeshëm. Si rezultat, një masë kritike e shoqatave vullnetare, me qëllim të vetëndihmës, ende ka për t'u shfaqur në Kosovë.³

¹ UNDP Kosovo, Kosovo Human Development Report (Pristina, 2006).

² UNDP Kosovo, Early Warning Report 28, at

http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf (accessed on 13 December 2010)

³ Bertelsmann Foundation 2010, Kosovo Country Report, at

<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html> (accessed on 15 December 2010)

3. Shtyllat e ISI

Rezultatet e veçanta të vlerësimit, për secilën shtyllë, janë të përmbledhura shkurtimisht në vijim.

Legjislatura

Pavarësisht nga ekzistenca e kornizës ligjore, e cila përcakton dhe e shpjegon rolin kushtetues dhe rëndësinë e organit legjislativ, ekzistojnë vështirësitë praktike, në zbatimin dhe realizimin e misionit të Kuvendit. Mungesa e politikës bipartizane e ka dobësuar dukshëm integritetin e kësaj shtylle. Një sfidë kyçe është prezentuar nga dega e Ekzekutivit, e cila ende dikton agjendën e punës së Kuvendit. Kjo ka nënkuptime të forta për pavarësinë dhe integritetin e Kuvendit. Ndërhyrjet shtesë nga institucionet ndërkombëtare më tepër e kufizojnë debatin parlamentar. Kjo ka çuar në një mungesë të konsiderueshme të llogaridhënies ndaj shtetasve, si dhe një varësi të ngritur politike, në lidhje me institucionet dhe organizatat ndërkombëtare. Kuvendi mbetet në periferinë e vendimbërjes, ku shumë vendime kryesore merren pa përfshirje të Kuvendit. Kuadri thelbësor, për mbështetjen e Kuvendit, momentalisht është i kufizuar në numër dhe në cilësi, duke operuar me kufizime të konsiderueshme buxhetore dhe fizike.

Kuvendi ka dështuar të shfrytëzojë mjetet e mbikëqyrjes parlamentare, veçanërisht në çështjet, që kanë të bëjnë me pagesat nga fondet publike, në hetimin e konfliktit të interesit, si dhe të rasteve të korrupsionit në administratën publike. Si agentë kryesorë të demokratizimit, kapaciteti i deputetëve për të përmbushur rolet e tyre përfaqësuese, legjislative dhe kontrolluese, edhe pas gjysmës së dytë të mandatit, lë shumë për të dëshiruar. Derisa Kosova ka instaluar një sistem elektoral me një zonë të vetme, lidhja e dobët në mes të përfaqësuesve të zgjedhur dhe të zgjedhësve vazhdon të përfaqësojë një pikë shqetësuese. Interesat e shtetasve nuk janë plotësisht të përfaqësuara në zyrat e Kuvendit.

Ekzekutivi

Kushtetuta përcakton se Qeveria është bartësi kryesor i pushtetit ekzekutiv. Vlerësimi konstaton se Qeveria e Kosovës, edhe pse me burime të kufizuara njerëzore, teknike dhe financiare, vazhdon të prodhojë rezultate më të vogla, se sa që janë pritjet. Mungesa e burimeve është e mbuluar kryesisht nga ndihma ndërkombëtare, që drejtpërdrejt ndikon në pavarësinë e Ekzekutivit. Për shkak se Kuvendi i Kosovës aktualisht, nuk i kryen në mënyrë efektive kontrollet e saj dhe ekuilibrat mbi Qeverinë, ajo është në gjendje të punojë lirisht në shumë fusha të politikave të rëndësishme. Në përgjithësi, Qeveria e Kosovës, është duke treguar punë të dobët qeverisëse, si dhe është një ndër adresat më të kritikuar në të gjithë sistemin institucional. Sipas Raportit të Paralajmërimit të Hershëm të UNDP-së, niveli i kënaqësisë së shtetasve me Qeverinë ka rënë në 29 % (në maj 2010), gjë që është 7 % më pak se në janar të vitit 2010.⁴

Transparenca e Qeverisë është e pamjaftueshme dhe në shpërpjesëtim me retorikën e fuqishme të saj, në kuptimin e transparencës. Llogaridhënia dhe mekanizmat e integritetit, gjithashtu, nuk janë të zhvilluara siç duhet. Për më tepër, ato nuk janë zbatuar në mënyrë efektive në nivelin praktik. Në lidhje me sistemin ligjor kundër korrupsionit, Qeveria ka sponsorizuar një paketë të ligjeve, për të vënë në dukje, si dhe për të ndëshkuar shkeljet e korrupsionit. Megjithatë, këta mekanizma janë kritikuar zhurmshëm nga shoqëria civile.

⁴UNDP, Early Warning Report 28, April – June 2010, at http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf (accessed on 10 December 2010)

Gjyqësori

Edhe pse ka pasur progres në reformimin e gjyqësorit të Kosovës, ai ende vuan nga një numër dobësish strukturale. Pavarësia e gjyqësorit është e garantuar nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe me disa rregullore të UNMIK-ut. Infrastruktura ligjore është përmirësuar, kur Kuvendi i Kosovës, në vitin 2010, miratoi disa ligje të rëndësishme, si: ligjin për gjykatat, ligjin për Këshillin Prokurorial, si dhe ligjin për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Megjithatë, në praktikë, gjyqësori nuk është në gjendje të mirëmbajë pavarësinë e tij nga politika. Veç kësaj, gjyqtarët janë shpesh objekt i frikësimeve dhe i dhunës, ku lihen të pambrojtur nga institucionet e shtetit. Burimet e gjyqësorit mbeten të ulëta dhe nuk lejojnë krijimin e një gjyqësori efektiv dhe të paanshëm. Problem tjetër është fragmentimi, mungesa e koordinimit, si dhe qartësia e kompetencave në mes të institucioneve që kanë të bëjnë me sistemin gjyqësor, si p.sh.: Ministria e Drejtësisë, Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGjK), Instituti Gjyqësor, Zyra e Prokurorit Special të Kosovës dhe Misioni i Sundimin e Ligjit i Unionit Evropian (EULEX).

Edhe pse ligjet dhe institucionet ekzistojnë, për të ruajtur integritetin e gjyqësorit, në praktikë mbetet e brishtë, si pasojë e mungesës së mbikëqyrjes dhe zbatimit efektiv të ligjeve. Gjyqësori ka dështuar të kontrollojë degën e Ekzekutivit dhe në këtë mënyrë asnjë rast i profilit të larë nuk është hetuar apo sjellë para ligjit. Misioni i EULEX-it është përqëndruar në këto gabime të sistemit të drejtësisë të Kosovës, në mënyrë që të krijojë një gjyqësor të pavarur, si dhe të luftojë korrupsionin. Megjithatë, pas më shumë se dy vjetësh në Kosovë, ky mision ka dështuar në kapjen e “peshqve të mëdhenj”.

Sektori publik

Administrata publike e Kosovës është më se e politizuar. Edhe pse infrastruktura ligjore është përmirësuar me miratimin e dy ligjeve: Ligjin për shërbyesit civilë dhe Ligjin për pagat e shërbyesve civilë, pavarësia e shërbyesve civilë është ende e kompromentuar. Ndërhyrjet politike ndodhin në emërimin e stafit në të gjitha nivelet. Burimet e sektorit publik në Kosovë, mënyrë ekstreme janë të kufizuara.

Legjislacioni në lidhje me transparencën e sektorit publik, si Ligji për qasjen në dokumente zyrtare, nuk është zbatuar në mënyrë të kënaqshme. Gjithashtu, në Ligjin për deklarimin e pasurisë, ekzistojnë boshllëqe. Llogaridhënia e sektorit publik është e mbuluar me disa ligje dhe institucione. Megjithatë, në praktikë, fuqia e këtyre institucioneve është dobësuar, si dhe ligjet nuk janë zbatuar si duhet. Në lidhje me prokurimin publik, ekziston një Ligj (LPP), që edhe pse

u punua dhe u ripunua me ndihmën e Komisionit Evropian dhe të Bankës Botërore, ende ka nevojë për përmirësime. Për shembull, tenderët, jo gjithmonë, u janë dhuruar kompanive me çmimin më të ulët, edhe pse sipas ligjit ky është kriteri kryesor. Ekzistojnë disa ligje, që mbrojnë integritetin e sektorit publik. Megjithatë, infrastruktura ligjore është jokomplete. Me gjithë progresin e arritur në zhvillimin e një kornize institucionale e ligjore, institucionet e Kosovës janë larg nga arritja e integritetit, për shkak të nepotizmit, të shkallës së lartë të politizimit, të dështimit për të luftuar korrupsionin, të administratës së paguar dobët, etj.

Agjencitë e zbatimit të ligjit

Edhe pse legjislacioni, i cili rregullon agjencitë e zbatimit të ligjit në Kosovë, ofron masa mbrojtëse të mjaftueshme për pavarësinë, për integritetin, si dhe për përgjegjësinë, këto masa mbrojtëse nuk janë zbatuar në mënyrë efektive. Përveç mbrojtjes së fortë ligjore të tyre, agjencitë janë shpesh objekt i ndërhyrjeve politike. Për shembull, ndjekja penale e korrupsionit nga agjencitë e zbatimit të ligjit, kryesisht është e dobët, si rezultat i ndërhyrjeve politike. Emërimet e larta në agjencitë e zbatimit të ligjit, thuhet të jenë të motivuara politikisht. Mekanizmat disiplinorë brenda policisë dhe mekanizmat mbikëqyrës, gjithashtu, nuk janë aq të forta sa duhet të forcohen. Në Raportin e Progresit për Kosovën për vitin 2010, Komisioni Evropian, vuri në dukje se, korrupsioni, nepotizmi dhe ndërhyrjet politike, mbeten si çështje të shqetësimit serioz për agjencitë e zbatimit të ligjit.

Agjencitë e zbatimit të ligjit në Kosovë marrin mbështetje joadekuate financiare. Buxheti për Prokurorinë është 1.4 % e buxhetit të përgjithshëm të Kosovës, që nuk është i mjaftueshëm për një funksionim efektiv të prokurorisë në Kosovë. Zyrtarët policorë, gjatë vitit 2010, dolën në grevë si rezultat i pagave të ulëta. Përveç kësaj, mungojnë rregullat efektive, lidhur me transparencën dhe llogaridhënien e agjencive të zbatimit të ligjit.

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)

Zbatimi i ligjeve përkatëse nga KQZ-ja është i pamjaftueshëm. Edhe pse ka më pak shkelje ligjore se më parë, ato ende janë një dukuri e shpeshtë. Shumica e raporteve të vëzhguesve, theksojnë hapësirën e krijuar për manipulim, me anë të votave me kusht dhe me lista të cilësisë së dobët të votuesve, të cilat në shumë aspekte mbeten Thembra e Akilit e zgjedhjeve të Kosovës. Nëse për arsye kulturore apo për të përfituar, votimi familjar dhe ai në grup ende ekziston, sikurse që është rasti me votimin me asistencë, posaçërisht në zonat rurale. KQZ-ja është objekt i ndërhyrjeve të rënda, me anime, me bllokada, me vështirësi, si dhe vonesat me prapavijë politike. Mungesa e kapaciteteve të KQZ-së është paraqitur në mënyrë të qartë, me problemet në menaxhimin e buxhetit të vet. Për më tepër, një gjyqësor jofunksional, si instanca e fundit për mosmarrëveshjet zgjedhore, rrit presionin e partive politike mbi KQZ-në, në mënyrë që këta të fundit të ndikojnë në vendimet e tyre.

Nga viti 2000 deri në vitin 2007, KQZ ishte nën menaxhimin dhe mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të Misionit të OSBE-së në Kosovë. Kritikant e mbajtjes së zgjedhjeve në vitin 2009 dhe në vitin 2010, sugjerojnë se cilësia e zgjedhjeve është përkeqësuar ndjeshëm. Shumë parregullsi, të cilat kanë ndodhur gjatë procesit të votimit, kanë hapur rrugën për rivotim në pesë komuna. KQZ certifikoi rezultatet e zgjedhjeve shumë vonë, rreth tre javë nga dita e zgjedhjeve. Vonesat e gjata dhe mungesa e informacionit, zvogëloi besimin, në lidhje me paanësinë e organeve të administratës zgjedhore, si dhe reduktoi kredibilitetin dhe besimin në mesin e shtetasve. Një mangësi serioze ligjore, e identifikuar nga shumica e raporteve të vëzhguesve është se legjislacioni nuk është mjaftueshëm, i qartë në lidhje me ankesat dhe parashtesat.

Ombudspersoni – Avokati i Popullit

Ligji për Avokatin e Popullit ishte miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës më 22 korrik 2010, kurse hyri në fuqi, më 9 gusht 2010. Ky boshllëk i ligjor i mëparshëm, pati një ndikim negativ në kapacitetin, në qeverisjen dhe në rolin e institucionit. Sipas ligjit të ri, Institucioni i Avokatit të Popullit (OI ose IAP) është një institucion plotësisht i pavarur. Megjithatë, për shkak të mungesës së zbatimit të legjislacionit dhe varësisë së tij në Ekzekutiv për buxhetin, në praktikë nuk është plotësisht i pavarur. Përveç kësaj, rekomandimet e Avokatit të Popullit, nuk merren parasysh nga legjislativi dhe nga institucionet e tjera qendrore.

Përveç kapaciteteve të kufizuara buxhetore dhe njerëzore të IAP-it, ka ndërmarrë një numër hapash të tjerë, për të ngritur transparencën publike, si dhe për të ngritur qasjen në informata rel-

evante për aktivitete dhe procese vendimmarrëse brenda institucionit. IAP, gjithashtu, ka treguar gatishmërinë e tij, për të bashkëpunuar me organizatat e shoqërisë civile, të cilat e shohin IAP-in, si një institucion të hapur, që dëshiron të bashkëpunojë me publikun.

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP) në Kosovë është institucion relativisht i ri, që ekziston që nga viti 2003. Është përgjegjës për mbikëqyrjen ekonomike dhe financiare të institucioneve publike, që i raportojnë Kuvendit të Kosovës. Kushtetuta dhe Ligji, aktualisht përcaktojnë se Auditori i Përgjithshëm, duhet të jetë një ndërkombëtar, i emëruar nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar.

Kodi i Etikës dhe Kodi i Sjelljes së ZAP-it, gjithashtu, janë të bazuara në standarde të auditimit të njohura ndërkombëtarisht. Edhe pse ligji u ofron auditorëve një mundësi për të vepruar në mënyrë të pavarur dhe pa ndërhyrje, megjithatë ka pasur raste të ndërhyrjes. Problemi më i madh qëndron aty, se nuk ka asnjë mekanizëm, për të rishikuar nëse Qeveria ka zbatuar rekomandimet e ZAP-it. Pothuajse çdo vit, auditori bënë të njëjtat vërejtje dhe rekomandime, të cilat nga agjencitë nuk zbatohen në praktikë.

Në kuptimin e transparencës, ligji thotë se raportet e auditimit duhet të bëhen publike. Ueb faqja e ZAP-it, që nga viti 2005, i ka publikuar të gjitha raportet. Raporti Vjetor i Performancës së Auditorit të Përgjithshëm, gjithashtu, u konstatua të jetë i plotë. Trajnimi është një aspekt tjetër i institucionit të Auditimit. Gjatë tre vjetëve janë zhvilluar trajnime intensive, në fushën e integritetit.

Agjencia Kundër Korrupsionit (AKK)

Vlerësimi gjeti se burimet e ndara nga Qeveria për Agjencinë Kundër Korrupsionit të Kosovës (AKK), nuk kanë qenë të mjaftueshme apo të qëndrueshme. Megjithatë, një numër i përmirësimeve mund të shihet. Për shembull, AKK tani ka personelë të mjaftueshëm, si dhe u janë ofruar paga dhe hapësirë pune shtesë. Kodi i Sjelljes i Shërbimit Civil është i zbatueshëm për zyrtarët e AKK-së, edhe pse deri më tani, si rezultat i shkeljeve, nuk ka pasur raste të ndëshkimit.

Me Ligjin e ri për Agjencinë Kundër Korrupsionit, si dhe me themelimin e Komisionit Mbikëqyrës të Agjencisë nga Kuvendi i Kosovës, ishte bërë një përpjekje për të përforcuar pozitën e AKK-së, në raport me Ekzekutivin dhe Legjislativin. Megjithatë, tendencat për të ndikuar apo shfrytëzuar AKK-në, për përfitime politike, nga Qeveria janë të dukshme. Mungesa e transparencës ka qenë, gjithashtu, e theksuar. Për shembull, AKK dështoi t'i bëjë publike 168 raste, të cilat ishin nën hetime dhe më pas ishin mbyllur. Në lidhje me hetimet për korrupsion, ka disa paqartësi në ligjin për agjencinë, të cilat bien ndesh me Kodin e Procedurës Penale. Megjithatë, numri i rasteve të korrupsionit, të raportuara në AKK për vitin 2010, me kalimin e kohës është rritur ndjeshëm.

Partitë politike

Partitë politike në Kosovë janë jashtëzakonisht të centralizuara dhe jodemokratike, si dhe janë ndër institucionet më së paku të besueshme. Edhe pse korniza ligjore, e cila i rregullon partitë politike, ishte konstatuar të jetë e mjaftueshme. Por, problemet u lindën, në lidhje me zbatimin e saj. Kjo veçanërisht ka të bëjë me financat politike. Në fund të vitit 2010, një ligj i ri hyri në fuqi, i cili synoi që të rrisë transparencën e financimit politik. Megjithatë, vlerësimi konstatoi përmirësime të vogla në këtë fushë. Mbetet një pikë e dobët për shumicën e subjekteve politike, të cilat vazhdimisht shmangin raportimin për financat e tyre. Në disa raste, partitë politike deklarojnë të hyra dhe shpenzime të pasakta. Për momentin, fushatat elektorale janë fondi i vetëm publik, që nuk auditohet drejtpërdrejt nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm.

Regjistrimi dhe monitorimi i partive politike, momentalisht, bëhet nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve. Vlerësimi e gjen pragun, të jetë i lartë, për partitë e reja politike, që marrin pjesë në procesin zgjedhor. Si rezultat, konkurrenca politike, lë shumë për të dëshiruar. Dallimet në burimet financiare, janë të mëdha, ku partitë e reja janë në një pozitë shumë të vështirë, përballë partive që janë formuar më herët.

Media

Vlerësimi i mediave sugjeron se korniza aktuale ligjore, ofron një bazë të kënaqshme për veprimtarinë e medias. Megjithatë, ekzistojnë disa vështirësi praktike, për sa i përket zbatimit të këtyre dispozitave. Pavarësia e mediave në Kosovë është rrezikuar nga çështja e qëndrueshmërisë financiare, e cila ka rezultuar në varësinë dhe në hapësirën reklamuese, të blerë nga institucionet publike. Përveç kësaj, organizatat e mediave nuk janë, as transparente, e as llogaridhënëse, si dhe kanë vështirësi në zbatimin e parimeve të etikës së mediave. Nuk ka organizatë profesionale, që mbrojnë të drejtat e gazetarëve dhe që rregullon etikën e medias. Në mënyrë të ngjashme, gazetaria hulumtuese, gjithashtu, mbetet një pikë e dobët e këtij profesioni. Kjo përfshin hulumtimin dhe raportimin e rasteve të korrupsionit.

Organizatat e shoqërisë civile (OShC)

Vlerësimi konstatoi se korniza për aktivitete të Organizatave të Shoqërisë Civile (OShC-ve), në Kosovë, në përgjithësi është e favorshme. Aktualisht është një ligj në fuqi, për të mbrojtur OShC-të, nga ndërhyrjet e jashtme të pajustificuara. Megjithatë, prapëseprapë ka pasur disa përpjeke të Qeverisë, për të ushtruar presion, lidhur me organizatat, të cilat e kanë kritikuar Qeverinë. Në aspektin e burimeve (viti 2010), pati një rënie në numrin e donatorëve ndërkombëtarë në Kosovë, ku disa syresh u tërhoqën plotësisht nga shteti. Kjo ka nënkuptuar më pak fonde për OJQ-të. Për më tepër, donacionet nuk janë në nivelin, që do të garantonin qëndrueshmëri financiare. Ndërsa, grantet kombëtare dhe gjenerimi i të ardhurave nga aktivitetet e OShC-ve, mbeten të ulëta.

Transparenca dhe llogaridhënia e OShC-ve, u konstatuan, të jenë të ulëta. Për shembull, vetëm një numër i vogël, i publikojnë raportet apo emrat e anëtarëve të bordit. Disa OShC, i publikojnë raportet financiare të auditimit në ueb faqet e tyre. Në shumicën e rasteve, bordet konstatohen të jenë jo-funksionale dhe që, parimisht, ekzistojnë, në bazë të kërkesës së donatorëve. Mungesa e procedurave zyrtare, që aktualisht është në fuqi (do të thotë se rregullimi i aktiviteteve të OShC-ve), reflekton vullnetin e organizatave individuale. Sa i përket transparencës dhe llogaridhënies, përpjekjet e integritetit nga OShC-të, mund t'u atribuohen kërkesave të donatorëve, se sa ndonjë kërkesë apo standardi ligjor, që aplikohet për tërë sektorin.

Disa OShC, në Kosovë, janë aktive, në nisjen dhe sugjerimin e reformave kundër korrupsionit, edhe pse me ndikim të kufizuar. Është një trend në rritje i aktiviteteve mbikëqyrëse nga OShC-të, të cilat përpiqen që të mbajnë Qeverinë përgjegjëse për veprimet e saj, veçanërisht, në luftën kundër korrupsionit.

Biznesi

Ekziston një kornizë ligjore fillestare në fuqi, për kryerjen efektive të aktiviteteve afariste, që përbëhet nga disa ligje bazike, për themelimin dhe për zhvillimin e biznesit. Paralelisht, janë krijuar disa institucione, për të garantuar konkurrencën e ndershme dhe pavarësinë e biznesit, përballë shtetit dhe zyrtarëve të saj. Mirëpo, për momentin, kjo nuk është pasuar me legjislacion dytësor, si rregulla dhe standarde, të cilat do të përcaktonin standardet e funksionimit për të gjithë partnerët, si në biznes, ashtu edhe në institucione qeveritare. Përkundër situatës, që në dukje është pozitive, korniza mbetet e pakompletuar. Për shembull, nuk ka asnjë ligj, i cili rregullon zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ndërmjet bizneseve. Po ashtu, nuk ka rregulla apo obligime për raportimet financiare.

Në praktikë, Qeveria ka ndikim të konsiderueshëm mbi bizneset, veçanërisht pasi që është punëdhënësi më i madh në shtet. Kontratat më të mëdha afariste janë marrëveshjet me Qeverinë. Problem kryesor është se procedurat e prokurimit nuk respektohen plotësisht, ku favorizohen biznese të caktuara. Konstatohet se hapësira më e madhe për korrupsion, ofrohet brenda ndërmarrjeve publike, të cilat janë në pronësi të Qeverisë. Vendet e punës janë dhënë shpesh pa shpallje publike, derisa kontratat e mëdha të prokurimit u jepen nëpërmjet tenderimeve jotransparente. Mbi 92000 biznese janë të regjistruara në Kosovë. Por, vetëm rreth 50000 prej tyre janë funksionale. Mirëpo, ministritë, Administrata Tatimore dhe Doganat, kanë burime të pamjaftueshme njerëzore, për të hetuar këto “biznese fantazmë”.

Qeverisja lokale

Kosova posedon një kornizë ligjore, që reflekton parimet evropiane të qeverisjes lokale. Mirëpo, për shkak se autoritetet qeverisëse lokale janë pjesë e një sistemi të përgjithshëm të decentralizimit asimetrik, zbatimi i këtij legjislacioni në praktikë, duket të jetë i vështirë, për institucionet e Kosovës dhe autoritetet ndërkombëtare. Pavarësia e autoriteteve qeverisëse lokale është e ndikuar nga plejada e forcave, brenda koalicionit qeverisës në nivelin qendror. Kjo ndodh për shkak të emërimeve dhe rekrutimeve në nivelin politik, nepotizmit dhe favorizimeve, ndërsa prioritetet buxhetore të komunave, shpesh vihen dhe ndikohen nga aktorë jashtë autoriteteve të zgjedhura komunale. Administrata lokale, si katalizatori, për zbatimin e ligjit dhe për ofrimin e shërbimeve publike, momentalisht ka mungesë të stimujve financiarë dhe të kriterit të vërtetë për rekrutim, si dhe është objekt i ndërhyrjeve nga sektori privat.

Komunat e Kosovës, nuk kanë mekanizma të besueshëm për rritjen e luftës kundër korrup-

sionit, për të adresuar konfliktin e interesit apo për të ngritur kapacitetet e menaxhmentit të zyrave të prokurimit publik. Mekanizmat e transparencës lokale, mbesin të përqëndruara vetëm në komunat me popullatë më të madhe. Autoriteti mbikëqyrës, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, ka dështuar, që të adresojë suksesshëm shkeljet e Ligjit, për qeverisjen lokale, të cilat kanë ndodhur në disa komuna. Probleme shtesë janë ngritur, si rezultat i reformës së qeverisjes lokale dhe procesit të decentralizimit, që filloi në vitin 2008. Posaçërisht, në transferimin e kompetencave nga komunat ekzistuese, tek ato të sapokrijuara dhe në procesin e krijimit të administratave të reja komunale, në kuadër të kufijve të rinj komunal. Kjo është për shkak të elementeve të përfshira politike, ekonomike dhe shoqërore. Përveç kësaj, ndërhyrjet politike nga Qeveria e Serbisë (në komunat jobashkëpunuese, të kontrolluara nëpërmjet strukturave paralele, të cilat nuk respektojnë ligjet në fuqi të Republikës së Kosovës), janë bërë burime të anarkisë, të krimit të organizuar dhe të korrupsionit.

4. Rekomandime

Fushat e mëposhtme janë identifikuar të jenë prioritetet kryesore, për ndryshime në politikën dhe në praktikën kundër korrupsionit.

Ndryshimet në sistemin zgjedhor

Për shkak se vlerësimi ISI, konstaton se sistemi zgjedhor i shtetit, ka nevojë për reforma të mëdha në fushat, si në vijim:

- Ndryshime dhe plotësime legislative, me theks të veçantë në regjionalizimin zgjedhor.
- Të prezentohet një sistem zgjedhor me lista të hapura dhe përfaqësim gjinor, ku duhet të krijohen shtatë Zona Zgjedhore, e që pragu zgjedhor, për të hyrë në parlament, të ulet nga 5 % që është tani, në 3 %;
- Të hartohet një Kod Zgjedhor i ri, i cili do të kodifikojë ndryshimet dhe plotësimet e reja legislative;
- Të reformohet procesi zgjedhor, me synim të parandalimit të shkeljeve gjatë votimit dhe numërimit;
- Të rritet pavarësia e KQZ-së, si dhe të pakësohet mundësia për ndërhyrje politike;
- Të përditësohet lista e votuesve në mënyrë transparente;

Transparenca në financimin dhe funksionimin e partive politike

Edhe pse një ligj i ri për financimin e subjekteve politike është miratuar në fund të vitit 2010, ky aspekt mbetet ende një pikë e dobët për ISI. Ligji i ri për financimin e subjekteve politike, duhet të zbatohet, të ndryshohet, si dhe të plotësohet, në aspektet në vijim:

- Të përcaktohet afati kohor për KQZ -ja duhet t'i publikojë Deklaratat (Raportet) Financiare të subjekteve politike;
- Të përcaktohet, nëse deklaratat financiare duhet të bëhen publike para apo pasi të jenë audituar;

Forcimi i Gjyqësorit dhe i agjencive të zbatimit të ligjit

Studimi ISI, tregon se aspektet praktike të integritetit të gjyqësorit dhe të agjencive të zbatimit të ligjit, mbeten shqetësime serioze, veçanërisht, në lidhje me burimet e tyre në dispozicion, pavarësisht politike dhe rolit të tyre, në hetimin e rasteve të korrupsionit. Prandaj, Qeveria duhet të ndërmarrë një numër masash, në mënyrë që të forcojë kapacitetet dhe efektivitetin e këtyre institucioneve, si:

- Të rritet buxheti i përgjithshëm për Gjyqësorin dhe për Agjencitë e sundimit të ligjit (së paku të dyfishohet ai ekzistues), në mënyrë që ato të pajisen me infrastrukturën e nevojshme, si p.sh.: biblioteka moderne, gjykatore (sallat e gjyqit) të reja, si dhe më tepër personelë profesionalë dhe administrativë;
- Të rritet numri i gjykatësve, i prokurorëve dhe i zyrtarëve të policisë hetimore, në mënyrë që të merren me numrin e lartë dhe kompleks, të rasteve të pazgjidhura;
- Të sigurohet, që procesi i riemërimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve, të bazohet në meritokraci dhe pa ndërhyrje politike;
- Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Qeveria e Kosovës, duhet të ofrojnë siguri për gjyqtarët dhe për prokurorët, në mënyrë që ata, të jenë të lirë të bëjnë punët e tyre, në përputhje me parimet e integritetit, pavarësisht dhe paanshmërisht;
- Të ndalen emërimet, në postet e larta, që janë të motivuara politikisht, në agjencitë e zbatimit të ligjit;
- Këshilli Gjyqësor i Kosovës, duhet të përmirësojë zbatimin nga ana e tij, të reko-

mandimeve të Njesisë së auditimit e të gjyqësorit, në lidhje me funksionimin e gjykatave;

- Të forcohen roli i dobët mbikëqyrës dhe fuqitë e inspektoratit policor.

Forcimi i reformave kundër korrupsionit i Qeverisë

Përveç kësaj, veprimet e menjëhershme të Qeverisë, në luftë kundër korrupsionit, duhet të përqëndrohen, si në vijim:

- a) Të ndryshohet dhe të plotësohet Kodit Penal, për të bërë vepër penale deklarimin e rremë të pasurisë;
- b) Të miratohen këto ligje: ligji për konfiskimin e pasurisë së paligjshme, ligji kundër krimit të organizuar, ligji për mbrojtjen e dëshmitarëve, si dhe ligji për mbrojtjen e denoncuesve;
- c) Të përmirësohet bashkëpunimi me shoqërinë civile, në procesin e hartimit të politikave publike dhe të legjislacionit;
- d) Të zhvillohet një strategji, për të trajtuar dhe për të adresuar rekomandimet e Institucionit të Lartë të Auditimit, për ministritë dhe për komunat;
- e) Të ndërmerren masa konkrete, për të zbatuar ligjin për qasje në dokumente publike, veçanërisht, dokumentet, që kanë të bëjnë me kontratat publike;
- f) Të përshpejtohet procesi i reformave në administratën publike, posaçërisht në sektorin e prokurimit publik. Të ndryshohet e të plotësohet ligji për prokurimin, si dhe të bëhet zbatimi i tij. Pastaj, të sigurohet që riemërimi në pozita të larta në administratën publike, të jetë i bazuar në meritokraci. Organi Shqyrtues i Prokurimit të bëhet më transparent, në lidhje me publikimin e vendimeve të tij, si dhe të përmirësohet cilësia e vendimeve ligjore. Gjithashtu, të hapen zyra, në të gjitha degët e administratës, për të trajnuar stafin, në mënyrë që të rriten kapacitetet dhe etika e punës së shërbyesve civilë.

IV
PROFILI SHITETËROR -
THEMELET PËR
INTEGRITETIN E
SISTEMIT
INSTITUCIONAL

1. Politika

Deri në çfarë mase institucionet politike në vend e mbështesin sistemin efektiv nacional të integritetit?

Vlerësimi: 2 / 5

Kuvendi i Kosovës, më 9 prill 2008, miratoi Kushtetutën e parë të Kosovës së pavarur. Kjo kushtetutë hyri në fuqi më 15 qershor 2008. Sipas Kushtetutës së miratuar, institucionet e Kosovës do t'i marrin përsipër përgjegjësitë, që aktualisht administrohen nga misioni i OKB-së, i cili vepron në Kosovë që nga viti 1999. Kushtetuta e përkufizon Kosovën si republikë parlamentare dhe "Shtet të të gjithë qytetarëve të tij", që garanton respektimin e të drejtave të pakicave. Gjuhë zyrtare janë gjuha shqipe dhe ajo serbe. Institucionet demokratike të Kosovës i kryejnë funksionet e tyre themelore. Mirëpo mbetet shumë për t'u bërë, në lidhje me bashkërendimin e tyre dhe në ngritjen e kapaciteteve për planifikim dhe zbatim të politikave. Institucionet e Kosovës janë të reja dhe vetëm prej vitit 2000 janë në proces të zhvillimit. Korniza institucionale është kompletuar në shkurt të vitit 2009, me themelimin e Agjencisë Kosovare të Inteligjencës dhe Këshillin e Sigurisë së Kosovës. Megjithatë, institucionet e Kosovës nuk janë strukturat e vetme qeverisëse të shtetit. Zyra Civile Ndërkombëtare (ZCN) është mandatar me mbikëqyrjen e zbatimit të Planit të Ahtisarit, derisa EULEX-i është përgjegjës për të ndihmuar, për të monitoruar, si dhe për të këshilluar institucionet në krye të zbatimit të sundimit të ligjit.⁵

Strukturat qeveritare të sapokrijuara janë duke funksionuar dhe po mirëmbajnë stabilitetin politik. Ka pasur progres të caktuar në reformën e qeverisjes lokale. Zbatimi efektiv i decentralizimit për përfitime për të gjitha komunitetet mbetet një sfidë e madhe. Koordinimi ndërministror ka nevojë për më tepër përforsim. Ndërhyrja politike në emërimet e nivelit të lartë është një çështje shqetësuese.⁶ Sistemi gjyqësor mbetet i dobët, i cenueshëm nga ndërhyrjet politike dhe jo efikas. Ka një numër të madh të lëndëve (më shumë se 200.000 lëndë) që presin nëpër gjykata. Policia, prokurorët publikë dhe gjykatat janë përforsues të çrregullt, të prirë për t'iu nënshtruar ndërhyrjeve politike dhe keqpërdorimit të detyrës zyrtare. Krimi i organizuar dhe korrupsioni janë të përhapura dhe në rritje e sipër.⁷ Gjyqësori konsiderohet si një nga hallkat më të dobëta të sundimit të ligjit në Kosovë. Një gjë e tillë vazhdon që të pengojë administrimin e drejtësisë, meqë gjyqtarët jo gjithmonë janë të sigurt për bazën ligjore të vendimeve të tyre.

⁵ Bertelsmann Foundation 2010, Raporti për Kosovën, në <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html> (shikuar më 15 dhjetor 2010)

⁶ Ibidem

⁷ Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, në <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/kosovo/204-the-rule-of-law-in-independent-kosovo.aspx> (shikuar më 4 dhjetor 2010)

Raporti i Freedom House “Shtetet në tranzicion” i vitit 2010, që e matë progresin e demokritizimit, jep vlerësim prej 5.75, ndërmjet niveleve 1 (progresi më i lartë) deri në 7 (progresi më i ulët). Po ashtu, ky raport nuk ka gjetur përmirësim të sundimit të ligjit, si dhe gjen kufizim të lirisë së të shprehurit, rritje të korrupsionit, ndikim të qeverisë në RTK-në dhe mediat e tjera, si dhe ndërhyrje politike në emërimet e larta publike. Ky raport e radhit Kosovën në vend të fundit në rajon, si dhe pranë shteteve si: Moldavia, Armenia dhe Rusia.⁸ Një tjetër raport i Freedom House, “Liria në Botë” i vitit 2010, që vështron të drejtat politike dhe liritë civile, portretizon Kosovën, si shtet pjesërisht të lirë, duke tërhequr vëmendjen në keqpërdorimet e zgjedhjeve të vitit 2009, pastaj veriun e ndarë, ngacmimet e mediave të lira, si dhe nivelin e lartë të korrupsionit. Ai e radhit Kosovën, si të fundit në rajon dhe më të njëjtin vlerësim si të shteteve: Burundi, Haiti, Maroku, Nigeria, Pakistan, Uganda dhe Venezuela.⁹

⁸ Freedom House, Shtetet në tranzicion 2010, në <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2010/NIT-2010-Kosovo-final.pdf> (shikuar më 4 dhjetor 2010)

⁹ Freedom House, Liria në Botë 2010, në

<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&country=7972&year=2010> (shikuar më 4 dhjetor 2010)

2. Shoqëria

Në çfarë mase marrëdhëniet në radhët e grupeve sociale dhe ndërmjet grupeve sociale, si dhe sistemit politik në shtet, e mbështesin sistemin efektiv anion të integritetit?

Vlerësimi: 2 / 5

Kosova vuan nga një varg problemesh në sistemin e saj të përfshirjes sociale. Me rëndësi është se ende ka mungesë të të dhënave të sakta, në bazë të së cilave do të merreshin zgjidhjet e politikave në baza të dëshmimeve. Veç kësaj, ka bashkërendim të dobët horizontal dhe vertikal, përplasje ndërmjet qeverisjes teknike dhe asaj politike, mungesë të debatit publik dhe përfshirje të palëve të interesit në planifikimin, si dhe në shërbimet e menaxhimit.¹⁰ Ndarjet ndëretnike në shoqërinë e Kosovës shkojnë deri në disa dekada më herët. Lidërshipi politik beson se korniza e plotë legjislativive është mjaftueshme për trajtimin e këtyre ndarjeve. Për shkak të presionit që vjen nga Serbia, komuniteti etnik serb ngurron, që tërësisht të hyjë në dialog me lidërshpin politik të Kosovës. Procesi i decentralizimit parasheh krijimin e komunave të reja, ku pakicat etnike e përbëjnë shumicën me kompetenca të avancuara. Ky proces mund të jetë një mundësi e mirë për t'i qetësuar tensionet ndëretnike, si dhe për të ofruar një kornizë të vetme ligjore në tërë shtetin.¹¹

Qëndrueshmëria e shoqërisë civile është edhe më e rëndësishme, kur kemi parasysh rolin kryesor, që kanë luajtur OSHC-të, duke ndikuar që disa nga fqinjët e Kosovës t'i bashkohen BE-së. Tani që Kosova e ka shpallur pavarësinë, ndoshta një pjesë e energjisë, që u shpenzua për zgjidhjen e statusit të saj mund të shkojë në fuqizimin e shoqërisë civile.¹² Në anën tjetër, qeveria nuk duket se ka vizion të qartë se si të përkujdesët për angazhimin qytetar në të gjithë sektorët e mundshëm, duke mbajtur autonominë e OSHC-ve. Por, duke i përfshirë ato në kryerjen e detyrave dhe duke promovuar një shoqëri të pjekur civile.¹³

Akterët e shoqërisë civile përgjithësisht injorohen nga lidërshipi politik. Edhe në raste të rralla, kur qeveria “konsultohet” me shoqërinë civile, kjo më shpesh bëhet për t'i legjitimizuar

¹⁰ Komisioni Evropian, Drejtori i Përgjithshëm për punësim, çështje sociale dhe mundësi të barabarta, mbrojtje sociale dhe përfshirje sociale në Kosovë, në ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4443&langId=en (shikuar më 4 dhjetor 2010)

¹¹ Bertelsmann Foundation 2010, Raporti për Kosovën, në <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html> (shikuar më 15 dhjetor 2010)

¹² BUNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2008, Shoqëria Civile dhe Zhvillimi, në http://www.ks.undp.org/repository/docs/HDR_final_eng_small.pdf (shikuar më 4 dhjetor 2010)

¹³ Po aty

vendimet, tanimë të nxjerra, se sa që bëhet për të kërkuar mendim. Në të njëjtën kohë, shumica e OJQ-ve kanë mungesa të profileve dhe përballen me sfida, si konceptuale, ashtu edhe financiare. Si shoqëria civile, ashtu dhe qeveria, kanë problem themelor në ndërtimin e marrëdhënieve me përkrahësit e tyre. Megjithatë, shoqëria civile është e pranishme në të gjitha debatet publike dhe shpeshherë i faciliton ato. Është krijuar kultura politike që gjithmonë të paraqiten mendimet e shoqërisë civile, lidhur me çështje të ndryshme themelore të shqetësimit publik.¹⁴

3. Ekonomia

Në çfarë mase situata socio-ekonomike kontribuon në një sistem efektiv nacional të integritetit?

Vlerësimi: 2 / 5

Ndonëse rritja ekonomike e Kosovës në vitet e pasluftës ka qenë solide, (me një bruto prodhim vendor (BPV) për kokë banori prej 1,850 euro në vit) vendi mbetet një nga shtetet më të varfra në Evropë.¹⁵ Kosova konsiderohet të jetë shtet me të ardhura të nivelit të mesëm të ulët, me Indeks të Zhvillimit Njerëzor (IZHNJ) prej 0.734.¹⁶ Vlerësohet se 50% e popullatës është nën moshën 25- vjeçe dhe 40% nën moshën 18-vjeçe.¹⁷ Më 2009, rreth 34% e popullatës jetonte në varfëri (me 1.55 euro në ditë) dhe 12 % e popullatës jetonin në varfëri të skajshme (me 1.02 euro në ditë). Papunësia në Kosovë është 45%,¹⁸ kurse varfëria relative është 45%.²⁰ Deri në fund të dhjetorit të vitit 2009, janë regjistruar 338.895 punëkërkuar, me një rënie të vogël prej vetëm 0,1 për qind. Në ndërkohë, numri i familjeve në asistencë sociale është rritur nga 34.307 në dhjetor të vitit 2008 në 35.656 në dhjetor të vitit 2009. Kjo asistencë përdoret nga 152.598 individë apo rreth 5 për qind e popullatës.²¹

Varfëria është vazhdimisht e pranishme, pavarësisht që rritja ekonomike, sipas Bankës Botërore është në radhët e më të lartave në rajon – rreth 4 për qind.²² Kjo rritje nuk ka ndikim në ulje të papunësisë dhe të varfërisë, për shkak të bllokimit dhe të zhvillimit të degëve, që do të ofronin mundësitë më të mëdha të punësimit, siç është bujqësia. Qeveria ka program për t'i ndihmuar të varfrit. Mirëpo

¹⁴ Bertelsmann Foundation 2010, Raporti për Kosovën, në

<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html> (shikuar më 15 dhjetor 2010)

¹⁵ Banka Botërore: Zhbllokimi i potencialit për rritje

¹⁶ HDI, sipas UNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor (Prishtinë, 2006)

¹⁷ UNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor (Prishtinë, 2006).

¹⁸ Banka Botërore: Varfëria e konsumit në Republikën e Kosovës (Prishtina, maj 2011)

¹⁹ SOK: Anketa e fuqisë punëtore 2009

²⁰ UNDP Kosovë, Kosovë MDG Factsheet 2010

²¹ Enti Statistikor i Kosovës, në <http://www.ks-gov.net/ESK/dmdocuments/Buletini%20Tremujor%20Janar%202010.pdf> (shikuar më 17 nëntor 2010)

²² Banka Botërore, Vlerësimi i Varfërisë së Kosovës, 2007, në <http://siteresources.worldbank.org/IN-TKOSOVO/Country%20Home/21541688/KosovoPAVol2.pdf> (shikuar më 22 nëntor 2010)

ofron vetëm një asistencë financiare simbolike prej rreth 2 eurosh në ditë, për çdo familje që jeton në varfëri.²³ Megjithatë, ajo nuk ofron asistencë në artikuj ushqimorë, banim. Ndërsa kujdesi shëndetësor nuk është i shpërndarë si duhet, për shkak të mungesës së ligjeve relevante, siç është ai për sigurime sociale.

Kosova është duke e ndërtuar një skemë pensionale, duke përfshirë rreth 315.628 kontribues.²⁴ Aktualisht, vetëm një numër simbolik i njerëzve i gëzohen përfitimeve, si rrjedhojë e kësaj skeme. Sistemi i kaluar pensional ka dështuar. Tani një numër i madh i pensionistëve përfitojnë nga asistencë sociale, duke i përfshirë personat mbi moshën 65- vjeçe.

Gjatë dy viteve të kaluara, investimet e mëdha kapitale, janë përqendruar kryesisht në infrastrukturë apo më saktësisht në shtrirjen e rrugëve. Problemet që lidhen me qarkullimin e mallrave dhe të njerëzve janë më shumë të natyrës politike. Lidhja më e mirë me Evropën është përmes Serbisë, mirëpo ajo nuk i njeh as dokumentet kosovare, as tabelat e regjistrimit. Tanimë ka filluar ndërtimi i autostradës, që lidh Kosovën me Shqipërinë dhe detin Adriatik.

Më 2009 BPV-ja është rritur për 4 për qind, konsumi për 2.6 për qind dhe investimet për 12.6 për qind. Të gjitha këto rritje janë më të ulëta, se sa në vitin 2008. Eksportet kanë pësuar rënie prej 1,2 për qind, kurse importet rritje prej 3,5 për qind. Kosova ka deficit të madh tregtar, ndonëse raporti i eksport-importit arrin 1:10.

4. Kultura

Në çfarë mase, etika, normat dhe vlerat mbizotëruese në shoqëri, e mbështesin sistemin efektiv nacional të integritetit?

Vlerësimi: 2 / 5

Krahas mbështetjes së lartë në asistencë sociale dhe indiferencës shoqërore drejt aktiviteteve të asociacioneve, niveli i besimit ndërpersonal dhe ndëretnik është disi i kufizuar. Periudhat e pasluftës kanë ndikim negativ në krijimin e një mentaliteti pozitiv dhe të arsyeshëm social. E tërë shtytja

²³ Intervistë me Muhamet Sadikun, Instituti Riinvest

²⁴ Trusti Pensional i Kosovës, në <http://www.trusti.org/trusti/Home/tabid/36/language/sq-AL/Default.aspx> (shikuar më 17 nëntor 2010)

shoqërore shihet më shumë në kuadër të fitimeve individuale, se sa si përfitim social. Rrjedhimisht, ende nuk janë shfaqur asociacione vullnetare në Kosovë, që e kanë për synim vetëndihmën.²⁵

Balkan Monitor konstatoi se është rritur dukshëm numri i të intervistuarve, që konsideron se marrëdhëniet fqinjësore gjatë vitit të kaluar ishin tejet pozitive (nga 6% në 16%).²⁶ Fokusi i Balkan Monitor në pavarësinë e Kosovës, i publikuar në korrik të vitit 2010, tregon se opinioni publik është duke u pajtuar gjithnjë e më shumë pas shpalljes së njëanshme të pavarësisë. Kjo prirje është konfirmuar në valën e fundit të Balkan Monitor. Raporti i të intervistuarve në Serbi, të cilët mendonin se ndarja e Kosovës mund të bëhet pjesë e zgjidhjes së konfliktit, ka rënë nga 50% në vitin 2008, në 43% në vitin 2010. Për banorët e Kosovës, një zgjidhje e tillë është edhe më pak joshëse. Në vitin 2010, 90% të shqiptarëve të Kosovës, si dhe 92% të serbëve të Kosovës ishin kundër ndarjes së territorit të Kosovës.²⁷

Sondazhi i prillit i vitit 2010 i Raportit të Paralajmërimit të Hershëm të UNDP-së, tregon se një pjesë e serbëve të Kosovës, të cilët janë të gatshëm të punojnë me shqiptarët e Kosovës, ka pësuar rënien më të madhe të deritanishme (në vetëm 3% prej shtatorit të vitit 2009, pasi që kishte pasur një rritje substanciale gjatë periudhës qershor – shtator 2009). Për sa i përket shqiptarëve, treguesi i tyre, të cilët janë të gatshëm të punojnë me serbët është ulur në 37%, nga 46% sa ishin në janar të vitit 2010.²⁸

Përkrahja për lidhshmërinë e Kosovës, është në radhët e niveleve më të larta në rajon, në valët e mëhershme të Balkan Monitor, megjithëse ka rënë nga 59% në 48% në periudhën prej vitit 2009 dhe 2010. Kjo mbështetje e zvogëluar për administratën është pasqyruar në një besim më të ulët në qeverinë shtetërore dhe në sistemin e gjyqësisë.²⁹ Si serbët, ashtu edhe shqiptarët në Kosovë, mendojnë se feja është më e rëndësishme, se sa që mendonin para katër vjetëve. Pjesa e të intervistuarve, të cilët mendojnë se është mirë, që feja të jetë pjesë e jetës së tyre është rritur nga 59% në 81% (për serbët), si dhe nga 68% në 89% (për shqiptarët), në periudhën prej vitit 2006.³⁰

²⁵ Bertelsmann Foundation 2010, Raporti për Kosovën, në

<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html> (shikuar më 15 dhjetor 2010)

²⁶ Galup Balkan Monitor, Mendime dhe perceptime: Zërat e Ballkanit, në

http://www.balkan-monitor.eu/files/BalkanMonitor-2010_Summary_of_Findings.pdf (shikuar më 13 dhjetor 2010)

²⁷ Po aty

²⁸ UNDP Kosovë, Raport i Paralajmërimit të Hershëm 28, në

http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf (shikuar më 13 dhjetor 2010)

²⁹ Galup Balkan Monitor, Mendime dhe perceptime: Zërat e Ballkanit, në http://www.balkan-monitor.eu/files/BalkanMonitor-2010_Summary_of_Findings.pdf (shikuar më 13 dhjetor 2010)

³⁰ Po aty

V

PROFILI I

KORRUPSIONIT

Treguesi i Përceptimeve të Korrupsionit 2010 (Corruption Perceptions Index) i Transparency International, jep notën prej 2.8 (korrupsion i lartë, pozita 110) në shkallën nga 0 (shumë i korruptuar), deri në 10 (shumë i pastër). Kosova ndan pozitën 110 me këto shtete: Benini, Bolivia, Gaboni, Indonezia dhe Ishujt Solomon³¹. Gjatë tre vjetëve të fundit të Kosovës, si shtet i pavarur, janë paraqitur disa raporte, si vendore, ashtu edhe ndërkombëtare, të cilat kanë tërhequr vëmendjen se shkalla e korrupsionit është duke e dëmtuar zhvillimin e vendit, si dhe imazhin e Kosovës në skenën ndërkombëtare. Viti 2010 filloi me raporte për shkallë shpërthyes të korrupsionit dhe krimin të organizuar, në nivelet më të larta të qarqeve qeveritare të vendit. Mungesa e vullnetit politik për të vendosur ligjin dhe rendin është duke e dëmtuar vazhdimisht Kosovën, si dhe është duke ia zvogëluar gjasat për t'u bërë një mjedis atraktiv dhe për të joshur investitorët e huaj.³²

Shqetësimet madhore kanë të bëjnë me performancën e sektorit publik, gjyqësorit dhe zbatimin e ligjit, gjersa numri i aktgjyqimeve të formës së prerë për rastet e korrupsionit mbetet i vogël. Raporti i Progresit i Komisionit Evropian, nga viti i kaluar, tronditi publikun me informatën se 168 milionë euro ishin shpenzuar nga buxheti i konsoliduar, përmes prokurimit njëburimor.³³ Klubi për Politikë të Jashtme në publikimin e vet "Si po e largon korrupsioni Investitorin nga Kosova", ka paralajmëruar për dëmet e shkaktuara në joshjen e investimeve të huaja nga shkalla e lartë e korrupsionit politik në vend. Raporti thërret për masa urgjente kundër korrupsionit. Raporti hodhi dyshime për mënyrën, se si janë menaxhuar paratë publike nga Ministria e Transportit, gjatë procesit të përzgjedhjes për operatorin e dytë të telefonisë mobile, si dhe në privatizimin e NSH "Llankos" dhe "Ferronikel".³⁴ Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për vitin 2010, në ndërkohë nxjerrë në pah, se nga viti 2007, shkalla e investimeve të huaja në Kosovë kanë shënuar rënie. Sipas Raportit të Progresit, investimet e huaja në Kosovë kanë rënë nga 19% neto, në 7.1% neto të BPV (Bruto Prodhimi Vendor – GDP).³⁵

Sipas Balkan Monitor 2010, më shumë se 9 nga 10 (91%) të anketuarit në Kosovë, mendonin se korrupsioni qeveritar është i përhapur gjerësisht në vend. Kjo paraqet ndryshimin më dramatik, ku pjesa e atyre që besonin se qeveria ishte e korruptuar, që rritur për 8 pikë përqindjeje, në krahasim

³¹ Transparency International, Corruption Perception Index 2010, tek

<http://www.transparency.org/content/download/55725/890310> (qasur më 4 Dhjetor 2010)

³² Klubi për Politikë të Jashtme, Periskopi Nr. 5: Ose Qeveri të korruptuar, ose investime të huaja, tek

<http://www.periskopi.com/> (qasur më 12 Janar 2010)

³³ European Commission, Kosova Progress Report 2010, at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf (qasur më 13 Dhjetor 2010)

³⁴ Klubi për Politikë të Jashtme, Korrupsioni dhe Investimet e Huaja të Drejtpërdrejta, tek <http://www.foreign-policyclub.org/publikime.php?baza=raportet> (qasur më 12 Janar 2010)

³⁵ European Commission, Kosova Progress Report 2010, at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf (qasur më 13 Dhjetor 2010)

me valën e fundit të vitit 2009.³⁶ Kur u pyetën për ofrimin e ryshfetit apo të dhuratave, për zgjidhjen e problemeve të tyre gjatë vitit të shkuar, vetëm 9% e kosovarëve kishin deklaruar se e kanë bërë këtë gjë.³⁷ Në krahasim me të gjeturat e mëhershme, situata tregon se korrupsioni perceptohet t'i ketë rrënjët në shkallët më të larta të shtetit dhe të institucioneve të tjera (në partitë politike dhe gjyqësorin në majë). Nga ana tjetër, Raporti i Paralajmërimit të Hershëm i UNDP, tregon se papunësia (45%) dhe varfëria (28%) janë dy problemet më madhore, me të cilat ballafaqohet Kosova. Korrupsioni (7%) dhe problemet sociale (4%), janë shqetësime, të cilat vijnë pas dy të parave.³⁸

Në një analizë të raporteve ndërkombëtare për Kosovën, Klubi për Politikë të Jashtme, vjen në përfundim se këto raporte nuk flasin mirë për Kosovën, duke pohuar se në përmbyllje të vitit të tretë të shtetësisë së saj, Kosova nuk po portretizohet si tregim suksesi, si dhe korrupsioni shpesh përmendet, si një ndër shqetësimet më serioze.³⁹ Analiza përfundon se shteti i ri, bazuar në vlerësime të jashtme, nuk është duke ecur rrugës së duhur - drejt bërjes së një shteti që funksionon mirë.

Sipas Barometrit të Korrupsionit Global (Global Corruption Barometer) të Transparency International për 2010, 73% e të anketuarve në Kosovë, besojnë se që nga viti 2007, shkalla e korrupsionit është rritur. Kurse, vetëm 8%, mendojnë se korrupsioni është zvogëluar. Raporti zbulon se partitë politike shihen, si institucionet më të korruptuara, të vijua më pas nga gjyqësori dhe, befasisht, edhe nga Kuvendi. Diku 15% e të anketuarve kanë deklaruar se ata apo ndonjë familjar i tyre, ka dhënë ryshfet në forma dhe institucione të ndryshme. Në përgjithësi, në nivelin rajonal, Kosova nuk qëndron më mirë, për sa i përket perceptimit të korrupsionit, me një shkallë mesatare prej 3.5, që nënkupton se ajo gjendet shumë afër shkallës së skajshme të korrupsionit (shkalla 5 nënkupton korrupsion të skajshëm).⁴⁰ Në Raportin për Korrupsionin Global të TI, për vitin 2009, (i cili vlerësoi korrupsionin në sektorin privat) Kosova është vlerësuar të ketë shkallë të lartë të korrupsionit në këtë sektor. Raporti gjen se politikat konkurruese janë në fazën fillestare dhe se ka një shkallë të lartë të skandaleve të korrupsionit. Sipas këtij raporti, Kosova vlerësohet në radhët e vendeve, pas konfliktit, bashkë me Angolën, Burundin, Guatemalën dhe Mozambikun.⁴¹

³⁶ Galup Balkan Monitor, Insights and Perceptions: Voices of the Balkans, at http://www.balkan-monitor.eu/files/BalkanMonitor-2010_Summary_of_Findings.pdf (qasur më 13 Dhjetor 2010)

³⁷ Ibidem

³⁸ UNDP Kosovo, Early Warning Report 28, tek http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf (qasur më 13 Dhjetor 2010)

³⁹ Klubi për Politikë të Jashtme, Vlerësim i jashtëm për shtetin e ri, Çka thonë raportet ndërkombëtare për shtetin e Kosovës? tek <http://www.foreignpolicyclub.org/raportet/03.pdf>, (qasur më 4 Dhjetor 2010)

⁴⁰ Transparency International, Global Corruption Barometer 2010, tek <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005> (qasur më 15 Dhjetor 2010)

⁴¹ Transparency International, Global Corruption Report 2009, tek <http://www.transparency.org/content/download/46187/739801> (qasur më 13 Dhjetor 2010)

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Kosovën për vitin 2010, ka gjetur se nuk ka pasur pothuajse fare progres të përgjithshëm gjatë vitit të shkuar dhe se ka shprehur shqetësime serioze për kriteret politike dhe ekonomike. Raporti tregon për mungesën e lirisë së shprehjes, për ndikimin politik në emërimet në gjyqësor, për mungesën e rezultateve në luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar; pastaj shqetësime serioze për sundimin e ligjit, administratë e dobët publike, struktura paralele që vazhdojnë të funksionojnë.⁴² Matja e sistemit kundër korrupsionit në nivelin kombëtar nga Raporti i Integriteti Global (Global Integrity Report) për vitin 2009, e radhit Kosovën në shkallën 67 (dobët), nga shkalla 0 (shumë i dobët) deri në shkallën 100 (shumë i fortë). Ky raport gjen: llogaridhënie dhe transparencë të dobët nga qeveria në financimin e partive politike, mosrregullim i konfliktit të interesit, si dhe ndërhyrje politike në Agjencinë Kundër Korrupsionit. Kosova radhitet pranë vendeve si: Gana, Nepali, Kenia, Sierra Leone dhe Uganda.⁴³ Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur nga Grupi Ndërkombëtar i Krizave (International Crisis Group), u vlerësua se agjencitë për zbatimin e ligjit (policia, zyrat e prokurorive dhe gjykatat) janë të dezorientuara dhe nën ndikimin e politikës, krimi i organizuar dhe korrupsioni lulëzojnë, elita politike është e paligjshme, si dhe veriu është i kriminalizuar, etj.⁴⁴

⁴² European Commission, Kosova Progress Report 2010, tek http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf (qasur më 13 Dhjetor 2010)

⁴³ Global Integrity, Global Integrity Report 2009, tek <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Kosovo.pdf> (qasur më 13 Dhjetor 2010)

⁴⁴ International Crisis Group, The rule of law in independent Kosova [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.ashx](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.ashx) (qasur më 13 Dhjetor 2010)

VI

AKTIVITETET

KUNDËR-KORRUPSION

Strategjia kundërkorrupsion është miratuar në vitin 2004, nga e cila doli Plani i veprimit antikorrupsion i vitit 2005, i cili kishte për qëllim zbatimin e kësaj strategjie. Ajo i kishte ruajtur masat legislative antikorrupsion, zhvillimin e sistemit gjyqësor dhe të zbatimit të ligjit, reformimin e administratës publike, financat publike dhe ekonominë, mediat, shoqërinë civile dhe participimin e publikut, si dhe ndërtimin e kapaciteteve dhe edukimin.⁴⁵ Strategjia antikorrupsion e Qeverisë, së voni është vënë në praktikë, përmes Planit të veprimit antikorrupsion (një matricë prej 25 faqesh të masave të detajuara në lidhje me grupet dhe bartësit e caktuar, përgjegjësitë, afatet kohore, treguesit e suksesit, pengesat dhe sfidat). Plani i veprimit, mëton të mundësojë një legjislacion të ri, zbatim të ligjit, ndërgjegjësim publik dhe përfshirje të shoqërisë civile, e cila do të realizohet në vitet 2006-2007. Zyra për qeverisje të mirë, në kuadër të zyrës së Kryeministrit, i koordinon dhe i mbikëqyrë këto iniciativa.⁴⁶

Kosova i ka të miratuara aktet më të rëndësishme juridike nga fusha e parandalimit të korrupsionit, duke përfshirë këtu Ligjin kundër korrupsionit, Ligjin për qasjen në dokumentet zyrtare, Ligjin për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik, Ligjin për deklarimin, prejdardhjen dhe kontrollin e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë, si dhe Ligjin për financimin e subjekteve politike. Ndërsa, një ligj mjaft i rëndësishëm ende mungon, siç është Ligji për konfiskimin e pasurisë së paligjshme.

Si pjesë e strategjisë kundër korrupsionit, Kuvendi i Kosovës, në muajin prill 2005, e ka miratuar Ligjin kundër korrupsionit, të cilin e kishte shpallur në fuqi PSSP, në maj të vitit 2005. Ligji parashikon masa ndaj korrupsionit, në lëminë e hetimeve administrative të korrupsionit publik, publikimin e shkeljeve më të rënda të ligjit, nepotizmit gjatë punësimit, konfliktin e interesit, standardet e dhënies (marrjes) së dhuratave në administratën publike, etj. Ligji parashikon edhe krijimin e Agjencisë kosovare kundër korrupsionit. Kjo agjenci ekzekutive do ta ketë këshillin, i cili do ta mbikëqyrë punën e saj. Anëtarët e këshillit të Agjencisë kundër korrupsionit, i ka votuar Kuvendi, në muajin shkurt të vitit 2006. Funksionimi efektiv i Këshillit kundër korrupsionit do të përcillet nga afër prej njërit nga komisionet e Kuvendit të Kosovës. Funksionimi efektiv i Këshillit kundër korrupsionit është themeluar nga Komisioni për legjislacion dhe gjyqësi i Kuvendit të Republikës së Kosovës.⁴⁷

Pas themelimit të agjencisë, në vitin 2008 është përgatitur një strategji e re. Por, hartimi i strategjisë ishte shtyrë, ku më pas ishte iniciuar gjatë vitit 2009.⁴⁸ Bazuar në dispozitat e Ligjit për luftimin e korrupsionit

⁴⁵ UNDP, Rrjeti i praktikuesve anti-korrupsion, në: <http://europeandcis.undp.org/anticorruption/show/B67B3B38-F203-1EE9-B35D2BD39F543C9A> (shikuar më 23 nëntor 2010)

⁴⁶ OSBE Kosovë, Plani Kosovar anti-korrupsion: nevojat shoqërore ekonomike të Kosovës, në: http://www.osce.org/publications/mik/2006/10/21712_685_en.pdf (shikuar më 23 nëntor 2010)

⁴⁷ Po aty

⁴⁸ Lejla Sadiku, Shoqëria civile kundër korrupsionit, Kosovë, në http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Kosovo.pdf (shikuar më 2 dhjetor 2010)

(i cili rregullon çështjet, që kanë të bëjnë me hartimin dhe zbatimin e strategjive, si dhe duke pasur parasysh që strategjia antikorrupsion dhe plani i veprimit e kanë mbuluar periudhën 2004 – 2007), agjencia ka ndërmarrë iniciativën për hartimin, si dhe për të rekomanduar propozimin e ri të strategjisë kundër korrupsionit (antikorrupsion).⁴⁹ Sipas, Barometrit Global të Korrupsionit, 61 % e të anketuarve, mendojnë se masat kundër korrupsionit të Qeverisë, nuk kanë pasur ndonjë efekt, derisa 32 % besojnë se masat kanë qenë efektive.⁵⁰

Kuvendi e ka miratuar strategjinë kundër korrupsionit dhe planin e veprimit për vitet 2009-2011. Kushtet e punës të Agjencisë kundër korrupsionit janë përmirësuar. Agjencia e ka rishqyrtuar planin e veprimit. Gjithashtu, ajo ka filluar monitorimin e zbatimit të planit të veprimit, si dhe ka pranuar raporte nga afërsisht 40 agjenci të përfshira. Mirëpo, ato kanë manifestuar pronësi dhe zotim të kufizuar për zbatimin e saj. Gjersa, raportet midis agjencisë kundër korrupsionit dhe të prokurorisë janë përmirësuar, ato nevojitet të intensifikohen edhe më shumë. Numri i rasteve të keqqeverisjes së fondeve publike ka shënuar ngritje. Kjo i është raportuar agjencisë kundër korrupsionit. Është ngritur shkalla e ndërgjegjësimit të publikut. Gjatë periudhës raportuese janë shkarkuar pesë drejtues ekzekutiv të organeve të pavarura apo edhe u janë ulur pozitat, për shkak të rezultateve të dobëta të punës, si dhe korrupsion të supozuar. Shqetësimet vazhdojnë sa i përket justifikimit të mjaftueshëm për mbështetjen e atyre veprimeve.⁵¹

Strategjia 2009-2011 është përpiluar si një dokument gjithëpërfshirës dhe koherent, si dhe përcakton objektivat e politikës antikorrupsion të Kosovës, për periudhën 2009 - 2011. Nga aspekti i gjendjes aktuale të korrupsionit dhe të rezultateve të zbatimit të strategjisë antikorrupsion të vitit 2004, strategjia e tanishme, më shumë fokusohet në fuqizimin e kapaciteteve institucionale dhe në masat praktike (administrative) të zbatimit të tyre, si dhe monitorimin e legjislacionit në fuqi, kurse më pak në iniciativa të reja legjislative. Kur planifikohen iniciativat legjislative, duhet mbështeten me masa organizative, të cilat mëtojnë ngritjen e kapaciteteve dhe trajnimet për zbatimin e tyre.⁵²

Krahas institucioneve shtetërore, Misioni i EULEX-it në Kosovë, ashtu si përcaktohet në Veprimin e përbashkët të Këshillit të Bashkimit Evropian (të 4 shkurtit 2008) është një organ tjetër i rëndësishëm, për luftimin e korrupsionit në Kosovë. Me një personel prej afërsisht 1700 vetë anekënd Kosovës, ky mision është i aftë që t'i realizojë në shkallë të gjerë aktivitetet e veta. Në përputhje me qasjen e vet programatike, EULEX-i ka ndërmarrë aktivitetet e monitorimit, të udhëzimit dhe të këshillimit, të cilat mëtojnë për-

⁴⁹ Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, Strategjia anti-korrupsion 2009-2011, në http://www.akk-ks.org/repository/docs/Strategjia_-_versioni_final_anglisht_-_janar_2010.pdf (shikuar më 2 dhjetor 2010)

⁵⁰ Transparency International, Global Corruption Barometer 2010, në <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005> (shikuar më 15 dhjetor 2010)

⁵¹ KE Raporti i progresit për Kosovë 2010, në http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf (shikuar më 2 dhjetor 2010)

⁵² Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, Strategjia anti-korrupsion 2009-2011, në http://www.akk-ks.org/repository/docs/Strategjia_-_versioni_final_anglisht_-_janar_2010.pdf (shikuar më 2 dhjetor 2010)

mirësimin e rezultateve të institucioneve kompetente të Kosovës, të autoriteteve gjyqësore dhe të organeve për zbatimin e ligjit. Paralelisht me këtë, Misioni ka marrë edhe përgjegjësi ekzekutive në kuadër të mandatit të vet. Misioni ka rishqyrtuar në veçanti, numrin e lëndëve të ndjeshme të hetimeve të krimeve të luftës, terrorizmit, krimin të organizuar, korrupsionit, krimeve ndëretnike, krimeve financiare (ekonomike), si dhe krimeve të tjera serioze.⁵³

Në fushën e luftimit të korrupsionit, sektori i shoqërisë civile përfaqësohet nga disa organizata, të cilat janë shumë të pranishme në publik. Këto organizata duket të jenë të specializuara në mekanizma të ndryshëm të korrupsionit. Disa analistë argumentojnë se organizatat e shoqërisë civile mund të ndahen në dy grupe të mëdha: organizata, të cilat merren me transparencën e institucioneve dhe avokim, si Instituti Demokratik i Kosovës (kapitulli i Transparency International në Kosovë); si dhe nisma e të rinjve për të drejtat e njeriut, e cila monitoron zbatimin e legjislacionit, kryesisht të ligjit për qasjen në dokumentet zyrtare. Grupi i dytë merret me korrupsionin e nivelit më të lartë, ku dy organizata kanë dhënë kontributin e tyre të rëndësishëm: ÇOHU dhe Rrjeti ballkanik i gazetarisë hulumtuese, Kosovë (BIRN). ÇOHU. Kjo organizatë më tepër mbështetet në avokim dhe në ngritjen e zërit, kurse BIRN-i kryesisht i publikon emrat apo turpërimin.⁵⁴

Organizata të tjera të rëndësishme të shoqërisë civile, të cilat janë aktive në luftimin e korrupsionit janë: Lëvizja FOL, Iniciativa për progres (INPO) dhe Forumi i iniciativës qytetare (FIQ). Këto organizata janë të njohura për përdorimin inovativ të instrumenteve tradicionale (për shembull protestat me elemente të performancës), në edukimin e publikut, si dhe në ngritjen e participimit të publikut në proceset e krijimit të politikave. Nuk ka shumë organizata, të cilat punojnë në sektorin antikorrupsion. Kontributi i përgjithshëm i organizatave të shoqërisë civile, ka qenë modest. Por, projektet me shënjestra të mira, të drejtuara nga liderë entuziastë (dhe shpesh në koalicion), kanë pasur ndikim pozitiv.⁵⁵

⁵³ Centro Studi sul Federalismo, at <http://www.csfederalismo.it/index.php/it/eulex-kosovo> (shikuar më 23 nëntor 2010)

⁵⁴ Lejla Sadiku, Shoqëria civile kundër korrupsionit, Kosovë, në http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Kosovo.pdf (shikuar më 2 dhjetor 2010)

⁵⁵ Po aty

VII

INTEGRITETI I

SISTEMIT

INSTITUCIONAL

1.

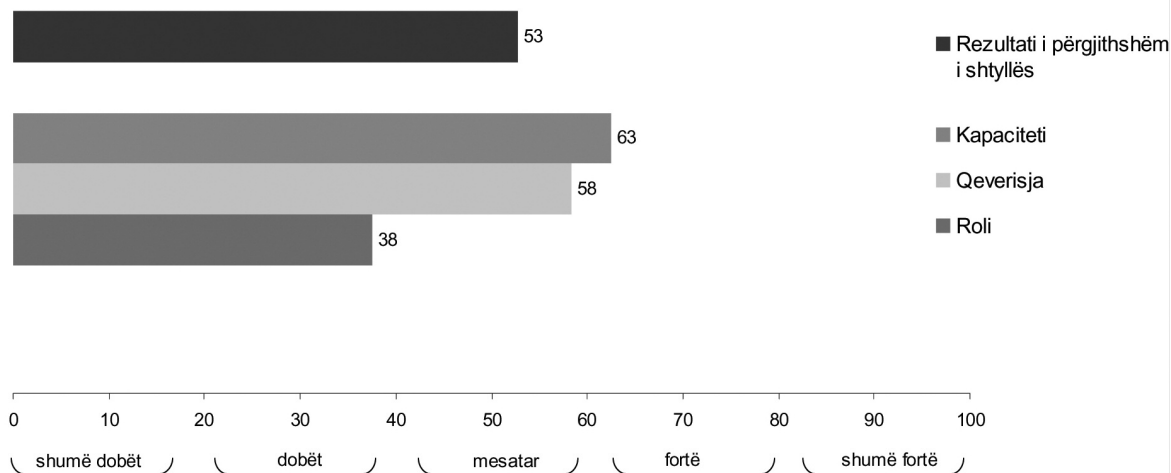
LEGJISLATIVI

Përmbledhje

Raporti lidhur me shtyllën e Legjislativit në Kosovë, vlerëson se edhe përkundër ekzistimit të kornizës ligjore, që definojnë dhe përcaktojnë rolin kushtetues dhe rëndësinë e këtij institucioni më të lartë ligjvënës, sfiduese mbeten vështirësitë praktike në implementimin dhe përmbushjen e misionit të Kuvendit.

Sfidë e veçantë është cenimi i pavarësisë dhe i integritetit, përmes dirigjimit të agjendës së punës së Kuvendit nga vetë pushteti ekzekutiv, si dhe ndërhyrjeve të drejtpërdrejta të faktorëve ndërkombëtarë në kufizimin e debatit parlamentar, në veçanti në raport me çështjet e ndeshme politike, duke përfshirë sovranitetin dhe integritetin e vendit. Derisa kjo dukuri ka ndikuar në masë të madhe në mungesën e llogaridhënies, karshi qytetarëve dhe rritjes së varësisë politike në drejtim të institucioneve dhe organizatave ndërkombëtare të pranishme në Kosovë, ky vlerësim tregon se Kuvendi mbetet në periferi të vendimmarrjes, dhe shumë vendime substanciale merren vetën në Qeveri, pa ndonjë përfshirje të rëndësishme të Kuvendit. Shembulli i Kosovës tregon se miratimi legjislativ nuk garanton suksesin në praktikë. Përkundrazi mund të jetë kundërproduktiv, sepse mungesa dhe vonesa e konstituimit të disa institucioneve dhe agjencive, që do të mund t'i përgjigjeshin drejtpërdrejt Kuvendit (kryesisht si pasojë e mungesës së politikës bipartizane), ka dobësuar dukshëm integritetin e kësaj shtylle. Si agjent thelbësor i demokratizimit, kapaciteti i deputetëve të Kuvendit për të përmbushur rolet e tyre përfaqësuese, legjislative dhe mbikëqyrëse edhe pas gjysmës së dytë të mandatit, lë shumë për të dëshiruar. Aftësia e deputetëve, po ashtu, varet nga efektiviteti i stafit mbështetës parlamentar, i cili është mjaft i kufizuar në numër dhe në funksion cilësor, si dhe operon në hapësirë mjaft të kufizuar buxhetore dhe fizike.

Kuvendi në masë të konsiderueshme ka dështuar në përmbushjen e strategjisë legjislative, si dhe nuk i ka shfrytëzuar instrumentet e mbikëqyrjes parlamentare, sidomos të çështjet e shpenzimit të parasë publike, hetimit të rasteve të konfliktit të interesit dhe të korrupsionit në administratën publike. Derisa Kosova, ka instaluar sistemin zgjedhor me një zonë të vetme elektorale, mbetet shqetësuese lidhja e dobët apo edhe shkëputja e bashkëpunimit dhe llogaridhënies në mes të deputetëve dhe të votuesve, gjë që ka dëmtuar mbrojtjen e interesave qytetare, në kuptim të përfaqësimit dinjitoz të këtyre interesave në Kuvend.



Struktura & Organizimi

Kuvendi i Republikës së Kosovës, si institucion ligjvënës, i zgjedhur drejtpërdrejt nga populli,⁵⁶ i ushtron kompetencat e pushtetit legjislativ në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.⁵⁷ Struktura e Kuvendit përbëhet nga njëqind e njëzet (120) deputetë të zgjedhur me votim të fshehtë bazuar në listat e hapura. Kushtetuta përcakton se legjislativi zgjidhet me mandat katërvjeçar, duke filluar nga dita e seancës konstituive, që mbahet brenda tridhjetë (30) ditësh, nga dita e shpalljes zyrtare të rezultateve të zgjedhjeve.

Vendet në Kuvend ndahen midis të gjitha partive, koalicioneve, nismave qytetare dhe kandidatëve të pavarur.⁵⁸ Kuvendi përcakton organizimin dhe funksionimin e Kuvendit të Kosovës, të kryetarit dhe të Kryesisë së Kuvendit, të komisioneve parlamentare dhe të trupave të tjerë të Kuvendit, përmes Rregullores së Punës.⁵⁹ Neni 67 i Kushtetutës, përcakton se Kuvendi nga radhët e veta zgjedh Kryetarin dhe pesë (5) nënkryetarë, kurse neni 70 përcakton se deputetët e Kuvendit janë përfaqë-

⁵⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 63

⁵⁷ Po aty, Neni 65

⁵⁸ Po aty, Neni 64.

⁵⁹ Që nga mbajtja e seancës konstituive të legjislaturë së tretë në Janar të vitit 2008, Kuvendi i Kosovës vetëm pas tre (3) viteve vonesë, më 29 Prill 2010 ka arritur të miratojë dhe harmonizojë Rregulloren e re të punës së Kuvendit me aktin më të lartë juridiko-politik – Kushtetutën e Republikës së Kosovës e cila ka hyrë në fuqi më 15 Qershor 2008. Deri në këtë kohë, ky institucion ka vazhduar të funksionoj bazuar në Rregulloren e punës (e datës 20 maj 2005), sipas kreut 9.1.26, f) të Kornizës Kushtetuese për Institucionet e Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovës.

sues të popullit dhe nuk i nënshtrohen asnjë mandati detyrues. Rregullat e Punës së Kuvendit miratohen me dy të tretat (2/3) e votave të të gjithë deputetëve të tij, si dhe përcaktojnë organizimin e brendshëm dhe mënyrën e punës së Kuvendit.

Resurset (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë dispozitat ligjore, që sigurojnë legjislativin me resurse adekuate financiare, humane dhe infrastrukturore, në mënyrë që efektivisht të kryejë detyrat e saj?

Brenda kompetencave të Kuvendit, neni 65, ndër të tjera i jep mandat që të miratojë buxhetin e Republikës së Kosovës. Bazuar në nenin 77 të Kushtetutës, Kuvendi i Kosovës emëron komisione të përhershme, funksionale dhe ad hoc, që pasqyrojnë përbërjen politike të Kuvendit. Në bazë të Rregullores së Punës aktuale, Komisioni për Buxhet dhe Financa, Komisioni për të Drejtat dhe Interesat dhe për Kthim, Komisioni për Legjislacion dhe Gjqësi, si dhe Komisioni për Integritet Evropian janë komisione të përhershme. Po ashtu, ekzistojnë edhe 8 komisione funksionale, si dhe një nënkomision- Komisioni për Mandate, Imunitete dhe Rregullore të Punës⁶⁰.

Komisioni për Buxhet dhe Financa, në bashkëpunim me Sekretarin e Përgjithshëm dhe Departamentin e Buxhetit të Kuvendit është përgjegjës për përgatitjen e draftbuxhetit të Kuvendit, i cili i dërgohet Kryesisë së Kuvendit për miratim final, para dorëzimit të tij në Ministrinë për Ekonomi dhe Financa.⁶¹ Ky komision në kuadër të fushëveprimit dhe të përgjegjësi, i shqyrton të gjitha çështjet, që kanë të bëjnë me buxhetin dhe me financat në Kosovë. Rëndësia e këtij komisioni konsiston në shqyrtimin e legjislacionit në fushat, që lidhen me lëmin e buxhetit dhe të financave, si dhe në shqyrtimin e propozimeve të amendamenteve, që kanë implikime buxhetore, të cilat i dërgohen këtij Komisioni për Buxhet dhe Financa. Pastaj ai duhet të deklarohet me raport, në afat prej pesë ditëve të punës nga dita e pranimit.⁶²

⁶⁰ Komisioni për Punë të Jashtme; Komisioni për Arsim, Shkencë, Teknologji, Kulturë, Rini dhe Sport; Komisioni për Ekonomi, Tregti, Industri, Energjetikë, Transport dhe Telekomunikacion; Komisioni për Bujqësi, Pylltari, Zhvillim Rural dhe Mjedis e Planifikim Hapësinor; Komisioni për Shëndetësi, Punë dhe Mirëqenie Sociale; Komisioni për Administratë Publike, Pushtet Lokal dhe Media; Komisioni për Punë të Brendshme dhe Siguri; Komisioni për të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, për Persona të Pagjetur dhe Peticione; Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike; Komisioni për Mbikëqyrjen e Agjencionit Kosovar për Inteligjencë; Komisioni për Mbikëqyrjen e Forcës së Sigurisë së Kosovës; Komisioni për Mandate, Imunitete dhe Rregullore të Punës së Kuvendit.

⁶¹ Rregullorja e Punës së Kuvendit të Kosovës, Neni 15.

⁶² Po aty, Neni 57, pika 5

Resurset (praktikë)

Në ç'masë ekzistojnë burime të mjaftueshme të legjislaturës, për të përmbushur detyrat e saj në praktikë?

Kuvendi i Kosovës nuk posedon resurse të mjaftueshme infrastrukturore, për të përmbushur obligimet e tij në praktikë. Duke iu referuar shefit të Grupit Parlamentar të AKR-së,⁶³ mungojnë zyrat për deputetë dhe asistentë personalë. Si nevojë mund të mbulohen, duke shfrytëzuar vetëm selitë e Grupeve Parlamentare brenda Kuvendit. Po ashtu, deputetët nuk kanë buxhet të ndarë, për të rritur aktivitetet me elektoratin e tyre, edhe pse Kosova zbaton sistemin e një zone zgjedhore. Kryesisht kontakti me elektoratin varet nga vullneti i deputetit, për të vizituar rajone të caktuara, pa ndonjë përkrahje teknike nga ana e Kuvendit. Te çështja e legjislationit,⁶⁴ për vitin 2009 nga 127 projektligje të parapara, Kuvendi i Kosovës ka miratuar 31 ligje, të cilat 18 i takojnë Strategjisë Legjislative të Qeverisë të vitit 2008, kurse vetëm 13, Strategjisë Legjislative të vitit 2009. Gjatë vitit 2009, Kuvendi i kishte kthyer prapa katër projektligje Qeverisë, për shqyrtim të mëtuftjeshëm. Për vitin 2010, Qeveria e Kosovës kishte paraparë miratimin e 146 projektligjeve, si dhe 23 të tjera të bartura nga vitet e kaluara që në total kapin shifrën e 169 projektligjeve. Nga këto, Kuvendi ka miratuar 71, në të dy leximet apo 42 % prej tyre. Leximin e parë e kanë kaluar 18 projektligje, ndërsa nuk janë trajtuar fare në Kuvend 80 projektligje apo 47 % e Planit në tërësi. Kuvendi me këtë rast ka dëshmuar se nuk planifikon mirë planin e vet të punës, për shkak se nga viti në vit, asnjëherë nuk arrin të plotësojë këtë plan as edhe për 50 %. Kuvendi i Kosovës për shkak të ndërprerjes së punës parakohe, nuk ka arritur të miratojë edhe një numër të madh të projektligjeve, që barten nga viti në vit, të cilat e kanë kaluar leximin e parë, ku kanë mbetur në trajtim nëpër komisionet e Kuvendit.

Të gjitha projektligjet, të cilat në Kuvend e kanë kaluar leximin e parë në këtë mandat, duhet që edhe një herë në legjislaturën e ardhshme, të fillojnë procedurën e shqyrtimit nga fillimi. Numri i këtyre projektligjeve është 18. Realisht përgjegjësi të madhe në tërë këtë proces mban Kryesia e Kuvendit. Për faktin se Rregullorja e punës, (neni 15 të dispozitat që rregullojnë detyrat e Kryesisë) i lejon kësaj të fundit që të shqyrtojë Strategjinë ligjvënëse dhe raportuese të Qeverisë, të cilën mund ta inkorporojë dhe ta harmonizojë me Programin e punës të Kuvendit. Sipas Forumit 2015, lidhur me moszbatimimin e Planit të punës së Kuvendit të Kosovës, pjesën më të madhe të përgjegjësisë e mban Qeveria e Kosovës, pasi që ajo është inicuese gati e të gjitha nismave legjislative. Qeveria ka dështuar t'i procedojë shumicën e projektligjeve të parapara në Strategjinë legjislative të saj dhe në Programin e punës së Kuvendit.⁶⁵ Instituti GAP, tërheq vërejtjen se kjo praktikë automatikisht ndikon edhe në keqpërdorimin e planit të punës së komisioneve parlamentare dhe në këtë mënyrë komisionet fillojnë të punojnë në baza ad hoc.⁶⁶ Vonesat e punës së

⁶³ Intervistë e Ibrahim Makollit me autorin, Prishtinë, 14 Prill 2010

⁶⁴ Instituti për Studime të Avancuara GAP, Fakte rreth Strategjisë Legjislative, (Prishtinë: GAP, 2010), fq. 9.

⁶⁵ Forumi 2015, Duke Pritur Vendimmarrësit 10 - KS - 100, (Prishtinë: Forumi 2015, 2010), fq. 31.

⁶⁶ Intervistë e Agron Demit, Hulumtues i Institutit GAP, Prishtinë, 12 Prill 2010.

komisioneve parlamentare, në shqyrtimin e projektligjeve të miratuara në parim, qysh në fillim të vitit 2008 kanë krijuar një varg ngeçjesh, për shkak të pengesave nga grupet e interesit, qoftë brenda komisioneve apo nga vetë zyrat ndërkombëtare të pranishme në Kosovë.⁶⁷

Bazuar në rishikimin final, përmes miratimit të Projektligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për Buxhetin e Republikës së Kosovës, më 12 korrik 2010⁶⁸ në Kuvend, buxheti i ndarë për Kuvendin e Republikës për vitin 2010⁶⁹, ka rritje nga 9, 301, 677 në 9, 524, 580 euro. Po ashtu, sipas këtij rishikimi për kategorinë e Pagave dhe të Mëditjeve janë ndarë 4, 801, 070, kurse në kategorinë e Mallrave dhe Shërbimeve janë ndarë 1, 299, 292 euro. Në kategorinë e Shpenzimeve Komunale janë ndarë 241, 208 euro, në kategorinë e Subvencioneve dhe Transfereve janë ndarë 1, 901, 783 euro, ndërkaq në atë të Shpenzimeve Kapitale gjithsej janë ndarë 1, 281, 227 euro.⁷⁰ Numri i të punësuarve është 327, duke përfshirë edhe anëtarët e Kuvendit, të Administratës, si dhe Bordin e Pavarur Mbikëqyrës. Miratimi i këtij ndryshimi buxhetor, nga shumica e deputetëve në fakt ka treguar përmbushje të nevojave të legjislativit brenda vitit 2010. Deri në këtë fazë nuk është vërejtur ndonjë kërkesë apo propozim për rritje të kategorive buxhetore. Komisionet, në përgjithësi, përballen me mungesë të kapaciteteve absorbuese, për të shpenzuar në mënyrë të planifikuar fondet e caktuara, sidomos të mungesa e ekspertizës së ligjgjatës në përgjithësi. Këtë vërejtje e ka theksuar edhe Raporti i Progresit të Komisionit Evropian për vitin 2009,⁷¹ i cili shpreh nevojën për të rritur kapacitetet administrative dhe teknike të komisioneve, në mënyrë që mbikëqyrja parlamentare ndaj pushtetit ekzekutiv të rritet ende. Në këtë kontekst, Kuvendit i mungon edhe njësia profesionale, e cila do të siguronte hartimin e një legjislacioni, që do të evitonte kolizionin e ligjeve të ndryshme. Po ashtu, vërejtje në lidhje me administratën e Kuvendit të Kosovës, kishte edhe në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian për vitin 2010. Vërejtjet konsistojnë në: menaxhimin e burimeve njerëzore nga sekretariati i Kuvendit, në transparencën e bazuar në meritat gjatë rekrutimit të stafit brenda këtij institucioni, si dhe në lëvizjet e personelit të kualifikuar. Me këtë janë dëmtuar përpjekjet, për ndërtimin e kapaciteteve në mënyrë efektive, me theks të veçantë në përafrimin e Legjislacionit vendor me atë të Bashkimit Evropian.

⁶⁷ Po aty

⁶⁸ Qeveria e Republikës së Kosovës, Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Rishikimi i Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2010, në <http://www.mef-rks.org/sq/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2010/2965-rishikimi-i-buxhetit-te-republikes-se-kosoves-per-vitin-2010-draft> (shikuar më 17 Korrik 2010).

⁶⁹ Bazuar në Ligjin për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2010 (Nr.03/L-177), i hyrë në fuqi më 1 Janar 2010, para rishikimit final të bërë në Korrik 2010, buxheti i ndarë për Kuvend për vitin 2010 ishte 9, 301, 677 Euro. Për kategorinë e shpenzimeve operative ishin ndarë 7, 934, 018 Euro, kurse në kategorinë e shpenzimeve kapitale ishin ndarë 1, 367, 649 Euro.

⁷⁰ Qeveria e Republikës së Kosovës, Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Rishikimi i Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2010, në <http://www.mef-rks.org/sq/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2010/2965-rishikimi-i-buxhetit-te-republikes-se-kosoves-per-vitin-2010-draft> (shikuar më 17 Korrik 2010).

⁷¹ Commission of the European Communities, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report (Brussels, 15.10.2009), fq.7.

Subjektet politike të pranishme, përmes Grupeve të tyre Parlamentare, marrin një asistencë financiare nga Fondi për Demokratizim, i cili bazuar në Buxhetin e Kuvendit për vitin 2010 është 1, 901, 783 euro. Sipas zyrtarit të lartë nga Misioni i OSBE-së në Kosovë,⁷² viti 2010 ka pasur përmirësime në ngritjen e mbështetjes financiare për Komisionet e përhershme dhe funksionale. Respektivisht, për komisionet parlamentare shuma e fondeve ndryshon nga 10,000 deri në 20,000 euro, varësisht nga korniza e punës së komisionit.

Megjithatë, që në momentin e verifikimit të mandatit të deputetit, ai fiton të drejtën e kompensimit material në të ardhura mujore (paga bazë e tyre është afërsisht 1.488 euro në muaj). Po ashtu, fiton të drejtën në kompensime shtesë të të ardhurave (duke përfshirë përfitimet e veçanta, si kompensim për pjesëmarrjen në seanca parlamentare, në Kryesinë e Kuvendit, komisionet parlamentare), si dhe të drejtën e mbulimit të shpenzimeve të qëndrimit dhe të udhëtimit të deputetit me detyrë zyrtare brenda dhe jashtë vendit. Të ardhurat e deputetëve tejkalojnë skajshëm të ardhurat mesatare të Kosovës, gjë që ka ndikuar shpesh, që ky disproporcion të ardhurash të jetë subjekt i debatit publik në Kosovë. KDI së bashku me OJQ-të e tjera, kanë organizuar një takim më 21 qershor 2010 me Presidentin e Kosovës, ku biseduan për Ligjin për të drejtat dhe përgjegjësitë e anëtarëve të Kuvendit, përkatësisht për nenin 22.1, lidhur me pensionimin suplementar. Patën kërkuar nga Presidenti, që brenda kompetencave të tij, të kthejnë prapa këtë ligj në Kuvend. Në këtë kontekst, ata, gjithashtu, patën deklaruar mospajtimin e tyre me zgjatjen e moshës së pensionimit për anëtarët e Kuvendit në 55 vjet, sikurse qëndron aktualisht. Sipas tyre, ky projektligj është kundërkushtetues, sepse diskriminon kundrejt kategorive të tjera të punëtorëve në Kosovë, përveç qëndrimit kundër barazisë sociale në shtet, me faktin e thjeshtë që Kuvendi e ka ndryshuar moshën për pension vetëm për deputetët (vetë). Më 4 qershor 2010, KDI dhe disa OJQ të tjera, u takuan me Avokatin e Popullit z Sami Kurteshi, ku u kërkuar që këtë çështje ta dërgojnë në Gjykatën Kushtetuese. Kjo kërkesë është bazuar në arsyetimin, se ky ligj shkel të drejtat dhe liritë e njeriut dhe si i tillë është diskriminues. Si rezultat i kësaj, më 18 dhjetor 2010, Gjykata Kushtetuese merr në konsideratë opinionin tonë dhe përkohësisht anulon zbatimin e këtij ligji.

Te çështja e shërbimeve të Kuvendit, të gjithë deputetët e Kuvendit kanë të drejtë të shfrytëzojnë të gjitha shërbimet, duke përfshirë: ndërtesën e Kuvendit, shërbimet profesionale të Kuvendit, shërbimet kompjuteristike, internetin dhe shërbimet e tjera elektronike, shërbimin e bibliotekës, shërbimin e përkthyesve, si dhe shërbimet e transportit.⁷³ Megjithatë, deputetët e Kuvendit të Kosovës, duhet të rrisin shfrytëzimin e shërbimeve të Teknologjisë Informative, në veçanti qasjen në postën zyrtare elektronike të Kuvendit dhe sidomos shfrytëzimin e intranetit (rrjetit të brendshëm të kompjuterit). Kryesia e Kuvendit vendos për mjetet financiare, për rregullat, për akomodimin dhe për pajisjen e deputetëve, të zyrtarëve të administratës,

⁷² Intervistë e Blerim Velës me autorin, Prishtinë, 12 Prill 2010.

të stafit të anëtarëve të Kryesisë dhe të stafit të grupeve parlamentare. Sipas rishikimit të buxhetit të konsoliduar të Kosovës për vitin 2010, për projektet që kanë të bëjnë me Administratën e Kuvendit, janë ndarë rreth 309, 538, 246 euro, të cilat kryesisht kanë të bëjnë me investime kapitale.⁷⁴

Përgjithësisht, stafi i administrativ i Kuvendit është i mbështetur nga organizata të ndryshme ndërkombëtare. Një rol të rëndësishëm në këtë aspekt, ka dhënë edhe Misioni i OSBE-së në Kosovë,⁷⁵ duke përfshirë edhe publikimin e revistës së Kuvendit (ASI), e cila botohet 4-5 herë gjatë vitit. Përkundër modeleve të aplikueshme rajonale, Kuvendi i Kosovës ende nuk posedon program internshipi- praktika profesionale, të cilat do të mund të përdreshin për qëllime akademike -hulumtuese nga studentët vendorë dhe ndërkombëtarë. Kuvendi nuk e ka të zhvilluar teknologjinë informative (intranet dhe share drive), me qëllim të shkëmbimit të dokumentacioneve zyrtare në mes të deputetëve dhe të administratës. Por, ende përdoret praktika e materialeve të printuara në kutitë e deputetëve, gjë që ndikon në rritjen e efikasitetit dhe azhuritetit të punës brenda Kuvendit.

Pavarësia (ligj)

Në ç'masë legjislativi është i pavarur me ligj nga varësia e aktorëve të jashtëm?

Duke qene ushtrues i pushtetit legjislativ, pavarësia institucionale e Kuvendit të Kosovës, si institucioni i vetëm i zgjedhur drejtpërdrejt nga qytetarët, garantohet me Kushtetutë.⁷⁷ Kompetencat e Kuvendit janë të përkrahura dhe të garantuara me nenin 65 të Kushtetutës. Shpërndarja e Kuvendit përcaktohet qartë me nenin 82 të Kushtetutës, respektivisht në raste të veçanta: 1) nëse brenda afatit prej gjashtëdhjetë (60) ditësh (nga dita e caktimit të mandatarit nga Presidenti i Republikës së Kosovës), nuk mund të formohet Qeveria; 2) nëse për shpërndarjen e Kuvendit votojnë dy të tretat (2/3) e të gjithë deputetëve (shpërndarja bëhet me dekret të Presidentit të Republikës së Kosovës); 3) nëse brenda afatit prej gjashtëdhjetë (60) ditësh, nga dita e fillimit të procedurës së zgjedhjes, nuk zgjidhet Presidenti i Republikës së Kosovës. Kuvendi mund të shpërndahet nga Presidenti i Republikës së Kosovës, pas votimit të suksesshëm të mosbesimit të Qeverisë.

⁷³ Intervistë e Këshilltarit të Lartë të Kryetarit të Kuvendit, Ilir Cashi, me autorin, Prishtinë, 13 Prill 2010.

⁷⁴ Qeveria e Republikës së Kosovës, Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Rishikimi i Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2010, në <http://www.mef-rks.org/sq/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2010/2965-rishikimi-i-buxhetit-te-republikes-se-kosoves-per-vitin-2010-draft> (shikuar më 17 Korrik 2010), tabela 3.2.

⁷⁵ Misioni i OSBE-së në Kosovë, në <http://www.osce.org/kosovo/29387.html> (shikuar më 5 Maj 2010).

⁷⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 4

⁷⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 63.

Orari i seancave dhe kuorumi është i rregulluar me nenin 69 të Kushtetutës së Republikës, përkatësisht çështja e seancave të jashtëzakonshme mund të ndodhë me kërkesë të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit ose të një të tretës (1/3) së deputetëve. Kurse, Kuvendi ka kuorum, kur janë të pranishëm më shumë se gjysma e të gjithë deputetëve të Kuvendit. Zgjedhja e Kryetarit të Kuvendit përcaktohet me nenin 67 të Kushtetutës, respektivisht Kryetari i Kuvendit propozohet nga grupi më i madh parlamentar, si dhe zgjidhet me shumicën e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit.

Në lidhje me agjendën legjislative, procedura ligjvënëse e propozimeve të projektligjeve, përcaktohet në bazë të Kushtetutës së Republikës, (neni 79). Po ashtu, edhe Rregullorja e punës së Kuvendit (neni 53), përcakton se propozimin e projektligjit në Kuvend, mund ta paraqesë Presidenti i Republikës së Kosovës, nga fusha e veprimtarisë së tij; Qeveria, deputetët e Kuvendit, komisioni parlamentar, grupi parlamentar dhe së paku gjashtë deputetë, dhjetëmjë zgjedhës, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj. Të gjitha këto procedura i dërgohen Qeverisë, për mendim të mëtutjeshëm. Pavarësisht kësaj, vlen të theksohet se Kuvendi i Kosovës nuk krijon një agjendë të vetën, por kjo sferë në masë të madhe determinohet, varësisht nga Strategjia Legjislative e Qeverisë. Sipas Institutit për Studime të Avancuara GAP, çdo vit në përputhje me legjislacionin në fuqi, Qeveria e Kosovës ka për detyrë që të përgatitë strategjinë legjislative për vitin vijues. Strategjia paraqet planifikimin e punës së qeverisë në aspektin legjislativ, duke marrë parasysh nevojat dhe kapacitetet e Republikës së Kosovës. Për më tepër, kjo strategji më tutje përdoret nga Kuvendi i Kosovës, për të planifikuar seancat gjatë tërë vitit, si dhe hartimin e planeve të punës për komisionet parlamentare.⁷⁸ Në këtë kontekst, shoqëria civile⁷⁹ ka kritikuar mungesën e propozimit të iniciativave legjislative brenda vetë Kuvendit, jashtë kornizës së Strategjisë Legjislative të Qeverisë, e cila është e inkorporuar pothuajse në të gjithë punën e Kuvendit të Kosovës.

Ligjërisht, Kuvendi i Kosovës është i pavarur, që të caktojë stafin e brendshëm, përmes Kryesisë së Kuvendit, e cila është përgjegjëse për funksionimin administrativ të Kuvendit, në mënyrën e përcaktuar me Rregulloren e Punës.⁸⁰ Sipas nenit 15, pika 11, Kryesia e zgjedh sekretarin e Kuvendit, në bazë të konkurrit.

Sekretari i përgjigjet drejtpërsëdrejti Kryesisë. Sekretari i kryen detyrat në bashkërendim të ngushtë me Kryetarin e Kuvendit.

⁷⁸ Instituti për Studime të Avancuara GAP, Fakte rreth Strategjisë Legjislative, (Prishtinë: GAP, 2010), fq. 2.

⁷⁹ Forumi 2015, Duke Pritur Vendimmarrësit 10 – KS – 100, (Prishtinë: Forumi 2015, 2010), fq. 29.

⁸⁰ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 67.

Pavarësia (praktikë)

Në ç'masë legjislativi është i pavarur në praktikë, nga varësia e aktorëve të jashtëm?

Ekziston një perceptim nga shoqëria civile dhe opozita, se në praktikë⁸¹, puna e Kuvendit të Kosovës është e ndërlidhur ngushtë nga ndikimi politik i Ekzekutivit dhe i faktorëve ndërkom-bëtarë, duke përfshirë Zyrën Civile Ndërkombëtare dhe disa Misione Diplomatie të akredi-tuara në Prishtinë. Shembujt të ashpër të ndërhyrjes politike të aktorëve të jashtëm, kryesisht ndërlidhen me çështjet e ndjeshme të natyrës politike, si p.sh.: në rastin e zgjedhjes së Gjyq-tarëve të Gjykatës Kushtetuese;⁸² pastaj nxjerrja e Deklaratës për shtrirjen e kushtetutshmërisë në vend dhe ndërhyrjet për të pamundësuar nxjerrjen e një Rezolute nga ana e Kuvendit. Po ashtu, diskutimi i ngjarjeve të protestave të 10 Shkurtit 2007, të organizuara nga Lëvizja “Vetëvendosja” (diskutim ky, i cili ndodhi vetëm pas organizimit të petitionit me mbi 100 000 nënshkrimeve nga ana qytetarëve në Kosovë, në Shqipëri, në Mal të Zi dhe në Serbi, dërguar Kuvendit)⁸³, si dhe mungesa e nxjerrjes së një përfundimi (konkluzioni) nga ana e deputetëve.⁸⁴ Gjithashtu, çështja e mungesës paraprake të posedimit të Strategjisë së Qeverisë për Integrimin e Veriut nga deputetët, në debatin parlamentar, të organizuar nga Lidhja Demokratike e Dar-danisë (LDD) për praninë strukturave të pushtetit të Republikës së Serbisë. Çështja e pro-tokollit të Misionit të BE-së për Sundimin e Ligjit (EULEX) me Republikën e Serbisë⁸⁵, në lidhje me bashkëpunimin policor⁸⁶.

Ka pasur një numër rastesh, ku anëtarët e Kuvendit, kanë nënshkruar një dokument, për të ngritur një çështje në Kryesi. Mirëpo, pas presioneve nga qarqe të ndryshme politike, përfshirë këtu, edhe ato të jashtme, kanë tërhequr disa nënshkrime, në mënyrë që të pamundësojnë plotësimin e proce-durave për iniciimin e një teme të caktuar. Është e rëndësishme të theksohet rasti i fundit, kur katër deputetë të Kuvendit, kanë tërhequr nënshkrimet e tyre, pas një kohe relativisht të shkurtër, edhe pse me vetëdije kishin nënshkruar dhe përkrahur një nismë ligjore në Gjykatën Kushtetuese, për të bërë

⁸¹ Intervistë e Driton Selmanaj, Asistent i Programit të Qeverisjes Qendrore në KDI, Prishtinë, 19 Prill 2010; Intervistë me Shefin e Grupit Parlamentar të AKR-së, Ibrahim Makolli, Prishtinë, 14 Prill 2010.

⁸² Intervistë me një monitorues së punës së Kuvendit nga Shoqëria Civile, Prishtinë, 19 Prill 2010.

⁸³ Gazeta Express, Çështja “Kurti”, pa asnjë vendim apo rekomandim, Prishtinë (2010), në <http://lajme.shqiperia.com/lajme/artikull/iden/1046846130/titulli/Ceshtja-Kurti-pa-asnje-vendim-apo-rekomandim> (shikuar më 6 Maj 2010).

⁸⁴ Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Raport mujor i monitorimit të Kuvendit të Kosovës, (Prishtinë, KDI, 2010), fq.3.

⁸⁵ Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim VII – XII/ 2009, (Prishtinë, KDI, 2010) fq. 4.

⁸⁶ Freedom House, Shtetet në Transicion, Kosovë, në <http://www.freedomhouse.hu/images/nit2010/NIT-2010-Kosovo-final.pdf> (shikuar më 1 Korrik 2010).

interpretimin ligjor, nëse Presidenti i Republikës, Fatmir Sejdiu, po e shkel Kushtetutën. Ky veprim nga mediat dhe shoqëria civile është cilësuar si akt i presionit politik ndaj tyre dhe mungesë e integritetit të ligjvënësve, në raport me përgjegjësitë që mbajnë.⁸⁷ Në praktikë, këto dukuri po zhvendosin vëmendjen e deputetëve nga mungesa e llogaridhënies dhe përgjegjësisë, në çështjet me interes publik, duke dëmtuar institucionin e Kuvendit. Përfaqësuesi i Posaçëm i Bashkimit Evropian, Pieter Feith, ka komentuar se Kosova nuk ka bërë përparim të duhur, sidomos në llogaridhënie dhe në transparencë në shpenzimet e parave publike dhe ato të donatorëve. Po ashtu, edhe Parlamenti i Kosovës nuk është sa duhet i inkuadruar në vendimmarrje, ku shumë vendime ende merren vetëm në Qeveri, pa ndonjë përfshirje të rëndësishme të Parlamentit.⁸⁸

Në lidhje me marrëdhëniet e deputetëve dhe të Qeverisë, edhe përkundër mospengesës ligjore që një bartës funksioni në pushtetin ekzekutiv (qoftë Kryeministër apo Ministër) të mbajë edhe postin e deputetit, në Kosovë ky dualizëm pushtetesh ka dobësuar parimin e ndarjes së pushteteve.⁸⁹ Përkundër faktit se kjo praktikë ishte ndaluar së fundi nga Kryeministri,⁹⁰ zëvendëskryeministri dhe disa ministra, vetëm pas dy vjetësh në Qeveri, (duke dhënë dorëheqje nga pozitat e deputetit), ende vazhdojnë të mbajnë postet e dyfishta. Më vonë, shembullin e dorëheqjes e kishte ndjekur edhe zëdhënësi i parë i Qeverisë, i cili njëherësh ishte deputet i Kuvendit të Kosovës.⁹¹ Në mënyrë që mos të praktikohen modele të tilla në përdorimin e posteve të dyfishta, Kuvendi i Kosovës, duhet të ndryshojë dispozitat kushtetuese dhe ligjore, me qëllim të sanksionimit të mbajtjes së posteve ekzekutive dhe legislative, e cila mund të bjerë ndesh me parimin e ndarjes së pushteteve. Në këtë kontekst, duke pasur parasysh këto defekte të varësisë së legjislativit nga ekzekutivi, si dhe nga faktorët e jashtëm, (e sidomos nga deputetët, që përfaqësojnë pozitën qeverisëse, përmes ndërhyrjeve joformale, sipas përfaqësuesve të KDI-së)⁹² “Kuvendit i mungon fuqia dhe integriteti i garantuar me Kushtetutë, për të marrë vendime, të cilat do të jenë si përgjigje ndaj problemeve politike në vend, si dhe problemeve që kanë të bëjnë me Ligjshmërinë dhe Kushtetutshmërinë.” Megjithatë, çështja e pozitave të dyfishta në ekzekutiv dhe në legjislativ, tanimë ka marrë fund, sepse normat kushtetuese e kanë përcaktuar, që nga kjo legjislaturë, se përfaqësuesit domosdoshmërisht duhet të heqin dorë nga njëri funksion.

⁸⁷ Gazeta Express, Dëmtohet kërkesa për Presidentin, Prishtinë (2010), në <http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/33713/C4/C13/> (shikuar më 2 Korrik 2010); Radio Evropa e Lirë, Serbët tërheqin nënshkrimet në “rastin Sejdiu”, Prishtinë (2010), në <http://www.evropaelire.org/content/article/2087960.html> (shikuar më 3 Korrik 2010).

⁸⁸ Radio Evropa e Lirë, Kritikta e Feithit (s')befasojnë Prishtinën, në <http://www.evropaelire.org/Content/Article/1492088.html> (shikuar më 6 Maj 2010).

⁸⁹ Radio Evropa e Lirë, Deputet ose Ministër, Prishtinë (2010), në <http://www.evropaelire.org/content/article/2004126.html> (shikuar më 3 Korrik 2010).

⁹⁰ Telegrafi, Thaçi jep dorëheqje nga pozita e deputetit, Prishtinë (2010), në <http://www.telegrafi.com/?id=2&a=7370> (shikuar më 3 Korrik 2010).

⁹¹ Gazeta Express, Tërhiqen nga Parlamenti, Prishtinë (2010), në <http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/29119/C4/C13/> (shikuar më 1 Korrik 2010).

⁹² Intervistë e Driton Selmanaj, Asistent i Programit të Qeverisjes Qendrore në KDI, Prishtinë, 19 Prill 2010

Transparenca (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë dispozitat ligjore, për të siguruar, që publiku mund të marrë informacionin e duhur në kohë, për aktivitetet, si dhe për proceset vendimmarrëse të legjislaturës?

Dispozitat ligjore që rregullojnë sferën e transparencës në punën e Kuvendit, kryesisht rregullohen në bazë të Rregullores së Punës së Kuvendit. Por, në mënyrë eksplicite, neni 68 i Kushtetutës së Republikës parasheh, që mbledhjet e Kuvendit të Kosovës janë publike. Megjithatë, sipas këtij neni, mbledhjet e Kuvendit mund të jenë të mbyllura me kërkesën e Presidentit të Republikës së Kosovës, të Kryeministrit ose të një të tretës (1/3) së deputetëve, në rastet e përcaktuara me Rregulloren e Punës së Kuvendit. Vendimi miratohet në mënyrë të hapur, transparente dhe kërkon votën e dy të tretave (2/3) të deputetëve të Kuvendit të pranishëm, të cilët edhe marrin pjesë në votim. Rregullorja e Punës⁹³, në lidhje me publicitetin dhe regjistrimin e seancave, parasheh që seancat e Kuvendit të transmetohet në pajtim me aranzhimet, për të cilat vendos Kryesia e Kuvendit. Regjistrimet mbahen për çdo seancë plenare të Kuvendit dhe çdo diskutim regjistrohet në gjuhën, ku është bërë. Në procesverbal jepet rezymeja e diskutimeve dhe vendimeve që i merr Kuvendi. Të dhënat e votimit bëhen publike në ueb-faqen e Kuvendit,⁹⁴ përmes publikimit të transkripteve të seancave plenare, si dhe në Televizionin Publik të Kosovës (RTK), i cili është i obliguar që të transmetojë drejtpërdrejt punimet e seancave plenare të Kuvendit, si themelues i institucionit publik të RTK-së.⁹⁵ Në bazë të Rregullores së Punës, (neni 41) Kryesia e Kuvendit nxjerr rregulla, përkitazi me sjelljen e publikut dhe të përfaqësuesve të shtypit dhe të personave të tjerë, që ndjekin takimet e Kuvendit, të cilat janë të hapura për publikun (duke përfshirë personat fizikë, mediat, OJQ-të, si dhe përfaqësuesit e Misioneve Diplomatike).⁹⁶ Sipas dispozitës së lartpërmendur, Kryetari i largon nga mbledhja të gjithë personat, që nuk i respektojnë rregullat e Kuvendit. Zyrtarët e policisë veprojnë sipas urdhrave të Kryetarit të Kuvendit.

Në lidhje me punën e Komisioneve, Rregullorja e Punës⁹⁷ përcakton se mbledhjet e komisioneve të Kuvendit në parim janë të hapura, përveç në rastet kur një komision: a) diskuton çështje konfidenciale të sigurisë në Kosovë; b) diskuton detaje të kontratave komerciale, ku institucionet e Republikës së Kosovës hyjnë me një palë të tretë e që diskutohet për çështje komerciale konfidenciale; c) përgatit projekt-rekomandimet ose rekomandimet përfundimtare, duke e përfshirë edhe hartimin e raporteve të

⁹³ Rregullorja e Punës së Kuvendit, Neni 43.

⁹⁴ Ueb-faqja e Kuvendit të Kosovës, <http://www.kuvendikosoves.org/> (shikuar më 5 Maj 2010).

⁹⁵ Ligji për Radio Televizionin e Kosovës (Nr.02/L-47), i hyrë në fuqi më 20 Janar 2006.

⁹⁶ Megjithatë, në ueb-faqen e Kuvendit nuk figurojnë instruksione formale të cilat informojnë publikun në lidhje me qasjen në informacion apo pjesëmarrjen e tyre në forumet e brendshme të Kuvendit.

⁹⁷ Rregullorja e Punës së Kuvendit, Neni 65.

rëndësishme për Kuvendin, dhe d) nëse komisioni e vlerëson ndryshe. Kjo pikë i jep mundësi komisionit, që varësisht prej vullnetit të tyre të operojë me dyer të mbyllura për publikun dhe për mediat. Po ashtu, prezantimi i projektligjeve tanimë është duke u bërë publik në ueb-faqet e Kuvendit të Kosovës, veprim ky që deri në fund të vitit 2009, ka munguar në praktikën parlamentare të Kosovës. Sipas Rregullores së Punës, komisioni mund të ftojë në mbledhje përfaqësues të institucioneve dhe të shoqërisë civile, për të paraqitur prova ose për të ofruar dokumente të rëndësishme. Komisioni mund të angazhojë këshilltarë-ekspertë, në pajtim me udhëzimet procedurale dhe financiare të Kryesisë.

Në lidhje me deklaratimet e pasurisë së ligjvënësve, ekziston një kornizë ligjore, e cila rregullon çështjen e deklaratimit, prejardhjen dhe kontrollon e pasurinë e zyrtarëve të lartë publikë. Kjo bëhet, përmes Ligjit për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë, të miratuar nga Kuvendi i Kosovës më 11.2.2010 dhe i shpallur me dekretin e Presidentit të Kosovës më 2.3.2010⁹⁸. Në këtë kontekst, ligji i lartcekur parasheh disa lloje të deklaratimit të pasurisë, duke u nisur nga deklarimi i rregullt vjetor, nga deklarimi me marrjen e detyrës së zyrtarit të lartë publik, si dhe nga deklarimi sipas kërkesës së Agjencionit Kundër Korrupsion (AKK). Sipas Ligjit bazik për AKK-në (Nr.03/L-159), të miratuar më 29 dhjetor 2009 dhe i dekretuar nga Presidenti i Republikës më 19.1.2010, (neni 5) i jep kompetenca këtij institucioni, që të mbikëqyrë pasuritë e zyrtarëve të lartë publikë dhe personave të tjerë, si dhe të mbikëqyrë pranimin e dhuratave që kanë të bëjnë me kryerjen e detyrës zyrtare dhe, gjithashtu, ndërmerr masat e parapara me ligj. Qasja në regjistrin e deklaratimit të pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë, bëhet sipas procedurës së përcaktuar me Ligjin për Qasjen në Dokumente Zyrtare (Nr.2003/12). Respektivisht qasja në këto të dhëna bëhet edhe nëpërmjet faqes së internetit të AKK-së, ku publikohet regjistri i deklaratimit të pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë. Realisht kjo praktikë nuk ka ekzistuar para shkurtit të vitit 2010, kur ky ligj ende nuk ishte miratuar nga Kuvendi i Kosovës. Po ashtu, AKK brenda gjashtëdhjetë ditësh nga dita e fundit e afatit për dorëzimin e deklaratimit, ka për detyrë që t'i publikojë në faqen e vet të internetit, emrat e zyrtarëve të lartë publikë, që nuk e kanë deklaruar pasurinë. Praktikata e kaluara parlamentare nuk i kanë dhënë rëndësi të madhe këtij institucioni vital. Më saktësisht në vitin 2007, (për shkak të largimit të një numri të madh të deputetëve gjatë prezantimit të raportit vjetor nga kreu i këtij institucioni gjatë seancës në Kuvend) nuk u arrit të miratohej raporti vjetor i AKK-së. Kurse në vitin 2008, Kuvendi këmbënguli që vetëm përfaqësuesit e zgjedhur mund të marrin fjalën, që nënkuptonte se kreu i AKK-së, nuk u lejua që ta prezantonte raportin vjetor në Kuvend.⁹⁹

⁹⁸ Instituti Demokratik i Kosovës, Analizë Krahasuese, Legjislacioni për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik (Shqipëri, Maqedoni, Kroaci dhe Kosovë), në http://www.kdi-kosova.org/publications/Analiza_legjislacionit%20%20dekl_pasurise.pdf (shikuar më 5 Korrik 2010), fq. 14.

⁹⁹ Iniciativa Kosovare për Stabilitet, Zgjidhja e Nyjës, Ekonomia Politike e Korrupsionit dhe Llogaridhënies në Kosovë, (Prishtinë, IKS, 2010), fq. 20.

Transparenca (praktikë)

Në ç'masë publiku mund të marrë informata të rëndësishme në kohë, për aktivitetet dhe për proceset vendimmarrëse të legjislaturës në praktikë?

Në praktikë ekziston një nivel i rritjes së transparencës, në lidhje me qasjen në zhvillimet e Kuvendit të Kosovës, në krahasim me legjislaturat e tjera 2001-2004 dhe 2004-2007. Në këtë kontekst, hetohet një përmirësim i transparencës sidomos tek ueb-faqja elektronike e Kuvendit, e cila publikon dhe rifreskon informacionet, përmes publikimit të transkripteve, si dhe të takimeve të Kryesisë dhe të Kryetarit. Po ashtu, hapësirë të konsiderueshme zë edhe publikimi i ligjeve të miratuara, si dhe ai i projektligjeve. Së voni, udhëheqja e Kuvendit vendosi t'i publikojë votat elektronike të deputetëve, duke i mundësuar elektoratit që të shikojnë se si votojnë të zgjedhurit e tyre për çështje të ndryshme. Vlen të theksohet, se në krahasim me institucionet e tjera, Kuvendi posedon një ueb-faqe elektronike të strukturuar mirë. Në këtë kuptim, aty mund të gjenden edhe agjendat e mbledhjeve të Komisioneve Parlamentare, biografitë e deputetëve, të grupeve parlamentare, si dhe kompozimi i komisioneve përkatëse.

Java e Kuvendit është një praktikë e vazhdueshme, ku Kryesia e Kuvendit viziton disa Komuna të Kosovës, në mënyrë që të jetë në dispozicion të pyetjeve të qytetarëve të këtyre lokaliteteve. Megjithatë, momentalisht niveli i vetëdijes publike dhe i pjesëmarrjes së qytetarëve është pamjaftueshëm, në mungesë të fushatave informuese gjatë Javës së Kuvendit.¹⁰⁰

Transmetimin e drejtpërdrejtë të seancave plenare të Kuvendit vazhdon ta bëjë Radio Televizioni i Kosovës, deri në orën 17:00. Nga perspektiva e shoqërisë civile edhe gjatë vitit 2010, ekziston një shqetësim praktik në lidhje me transparencën e Kuvendit. Sipas Institutit Demokratik të Kosovës (KDI)¹⁰¹, seancat plenare, përmes RTK-së do të duhej të transmetoheshin edhe pas orës 17:00, sepse është interesi i qytetarit, i cili do të duhej të ishte prioriteti i këtij transmetuesi publik. Në rast të pamundësisë së lëvizjes së skemave programore, Kuvendi, përmes RTK-së do të duhej të konsiderojë mundësinë e hapjes së një programi të dytë, i dedikuar për seancat plenare të Kuvendit të Kosovës. Përkundër faktit që në Rregulloren e Punës së Kuvendit, nuk është precizuar çështja e transparencës së punës së Komisionit, edhe përkundër mungesës së transkripteve për publikun, mbledhjet e këtij forumi vazhdojnë të mbesin të mbyllura për organizatat e shoqërisë civile vendore. Ndërkaq, mbesin

¹⁰⁰ Në vitin 2010, Java e Kuvendit nuk është mbajtur në komunat e veriut. Kjo agjendë u fokusua vetëm në 5 komuna: Ferizaj, Lipjani, Vushtrria, Podujeva dhe Gjakova. Për më tepër, shih artikullin: Televizioni Alsat, Java e Kuvendit të Kosovës nuk mbahet në komunat e veriut, në <http://alsat-m.tv/lajme/rajoni/32317.html> (shikuar më 5 Maj 2010).

¹⁰¹ Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim I-VI. 2010, (Prishtinë, KDI, 2010), fq. 13.

të hapura vetëm për institucionet dhe organizatat ndërkombëtare, siç janë: Misioni i OSBE-së, Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO), si dhe Instituti Demokratik Kombëtar (NDI).

Po ashtu, sipas raporti të monitorimit të punës së Kuvendit nga KDI,¹⁰² si sfidë që vazhdojnë të përcjellin Kuvendin e Kosovës, që nga konstituimi i legjislaturës së parë në vitin 2001, mbeten parregullsitë që kanë të bëjnë me: mospublikimin me kohë të votave elektronike të deputetëve të disa seancave plenare; vonesat e Qeverisë për t'i proceduar projektligjet në Kuvend, sipas strategjisë së saj legjislative apo tërheqjen e projektligjeve gjatë seancave; mungesa e respektimit të afateve të procedimit të projektligjeve nga leximi i parë e deri në leximin e dytë (gjithsej 13 projektligje); si dhe mospublikimi me kohë i procesverbaleve të mbledhjeve të Kryesisë dhe të Komisioneve Parlamentare.

Llogaridhënia (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore për të siguruar, që legjislatura do të raportojë, si dhe do të mbajë përgjegjësi për veprimet e saj?

Si institucion më i lartë shtetëror (suprem), në bazë të Kushtetutës së Republikës, Kuvendi është në kuptimin politik, përgjegjës vetëm ndaj qytetarëve të Republikës së Kosovës. Misioni i Kuvendit është miratimi i ligjeve, i rezolutave dhe i akteve të tjera të përgjithshme, si dhe vendosja për çështje me interes të përgjithshëm, mbikëqyrja e punëve të Qeverisë dhe të institucioneve të tjera publike, të cilat në bazë të Kushtetutës dhe të ligjeve i raportojnë Kuvendit. Si organ më i lartë përfaqësues dhe ligjvënës në Kosovë, ka fushëveprim të gjerë, konform Kushtetutës dhe Rregullores së Punës.

Në kuptim të implementimit të parimeve të kontrollit dhe të balancit të pushteteve, Kushtetuta lejon që institucioni i Presidentit,¹⁰³ i Gjykatës Kushtetuese¹⁰⁴, si dhe Zyra e Auditorit Gjeneral¹⁰⁵ të kenë kompetenca ligjore të caktuara, në kuptim të mekanizmave të llogaridhënies reciproke. Te çështja e trajtimit të mekanizmave të ankesave brenda Kuvendit, sipas deputetit Ibrahim Makolli, ekziston Komisioni për të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, për Persona të Pagjetur dhe Peticione, i cili përveç të tjerash, ka për detyrë që të pranojë për shqyrtim peticionet, të cilat janë bërë me shkrim, si dhe e kanë emrin e dërguesit dhe nënshkrimet përkatëse, janë të kuptueshme dhe tregojnë qartë objektin e tyre. Po ashtu, në bazë të Rregullores së Punës, ky komision mund t'ua kthejë peticionin dërguesve

¹⁰² Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Raport mujor i monitorimit të Kuvendit të Kosovës, (Prishtinë, KDI, 2010), fq.7.

¹⁰³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 84.

¹⁰⁴ Po aty, Neni 113.

¹⁰⁵ Po aty, Neni 137

për rihartim ose t'u kërkojë sqarime shtesë. Jo më vonë se dy javë punë, nga dita e marrjes së petitionit, kryetari i Komisionit e paraqet petitionin në Komision, duke propozuar njëkohësisht edhe mënyrën e zgjidhjes ligjore ose mospranimin e petitionit.

Gjykata Kushtetuese ka fuqinë e rishqyrtimit kushtetues, në raport me ligjet dhe aktet e tjera legjislative, të miratuara nga Kuvendi. Dhjetë apo më shumë deputetë, kanë të drejtën e kontestimit kushtetues të secilit ligj apo vendim, të miratuar nga Kuvendi dhe kërkojnë nga Gjykata Kushtetuese, që të ushtrojë autoritetin e saj final, për interpretimin e Kushtetutës.¹⁰⁶

Te çështjet e imunitetit të deputetëve, Kushtetuta e Republikës përcakton se deputetët¹⁰⁷ e Kuvendit gëzojnë imunitet nga ndjekjet penale, nga paditë civile ose nga shkarkimi për veprimet dhe vendimet brenda fushëveprimit të përgjegjësive të tyre, si deputetë të Kuvendit. Imuniteti nuk pengon ndjekjen penale të deputetëve të Kuvendit, për veprimet e ndërmarra jashtë fushëveprimit të përgjegjësive të tyre si deputetë të Kuvendit. Deputeti i Kuvendit nuk mund të arrestohet dhe as të ndalohet, përderisa është duke kryer detyrat e tij (e saj) si deputet i Kuvendit, pa pëlqimin e shumicës së të gjithë deputetëve të Kuvendit. Megjithatë, mungojnë instrumentet ligjore, të cilat do të siguronin që deputetët brenda forumeve të Kuvendit, përkatësisht në Kryesinë e Kuvendit, të mbajnë përgjegjësi për moszbatimin e akteve normative që dalin nga Rregullorja e Punës.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Po aty, Neni 113.

¹⁰⁷ Po aty, Neni 74.

¹⁰⁸ Për më tepër lexo raportin në lidhje me shkeljet e dispozitave ligjore nga anëtarët e Kryesisë së Kuvendit tek Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim I-VI. 2010, (Prishtinë, KDI, 2010), fq. 5; Kuvendi i Republikës së Kosovës, Komisioni për Punë të Jashtme, në <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,110,86> (shikuar më 23 Korrik 2010).

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç'masë legjislativi dhe anëtarët e tij raportojnë dhe përgjigjen, në lidhje me aktivitetet e tyre në praktikë?

Në praktikë, nuk ekzistojnë zonat elektorale zgjedhore, në mënyrë që deputetët e Kuvendit të Kosovës të japin llogari politike të drejtpërdrejtë te votuesit e tyre, duke konsideruar se sistemi zgjedhor, për Kuvendin e Kosovës, përcakton se Kosova konsiderohet një zonë zgjedhore me shumë kandidatë.¹⁰⁹ Llogaridhënia e deputetëve mbetet çështje e vullnetit të tyre. Shoqëria civile shpesh ka ngritur shqetësime, në lidhje me mungesën e deputetëve në Komisionet Parlamentare, si dhe në ato dëgjimore, për shkak të papërgjegjshmërisë së tyre për të kryer obligimet e tyre para qytetarëve të Kosovës.¹¹⁰

Kuvendi përmes instrumenteve të tij, publikon raportet e punës së forumeve të brendshme, në periudha të caktuara kohore, por nuk ekziston ndonjë obligim ligjor që të raportojë te ndonjë institucion i caktuar apo te qytetarët e Kosovës. Vlen të theksohet se deri më tani, shpenzimet vjetore të Kuvendit të Kosovës, nuk janë publikuar në ueb-faqen e Kuvendit apo përmes ndonjë kanali tjetër të komunikimit. Po ashtu, mbetet shqetësuese niveli jo i duhur i publikimit të dokumenteve vitale në ueb-faqen e Kuvendit, respektivisht “Deklarata për zbatimin e Kushtetutës në tërë territorin e Kosovës”, e cila që nga 5 marsi 2010, ka mbetur vetëm në version të draftit të papërfunduar, edhe përkundër publikimit në seksionin e dokumenteve zyrtare të Kuvendit¹¹¹. Për më tepër, në pjesën e dokumenteve zyrtare ka vazhduar të figurojë Rregullorja e vjetër e Punës së Kuvendit, e cila ka hyrë në fuqi që nga 20 marsi 2005, si dhe nuk është fshirë pas hyrjes në fuqi të Rregullores së re.¹¹²

Te çështja e respektimit të dispozitave ligjore nga deputetët, edhe pas hyrjes në fuqi të Rregullores së Punës, bazuar në Kushtetutën e Republikës, (neni 63, pika 1 e Rregullores) gjatë periudhës janar – qershor 2010, në mungesë të vullnetit politik kishte vazhduar të mosrespektohet nga anëtari i Kryesisë, Sabri Hamiti, i cili njëherit mban edhe funksionin e kryetarit të Komisionit Parlamentar për Punë të Jashtme. Ky nen në mënyrë eksplicite përcakton se “anëtari i Kryesisë nuk mund të jetë kryetar i Komisionit parlamentar.”¹¹³ Realisht kjo praktikë e mosrespektimit të dispozitave mund të

¹⁰⁹ Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës (Nr.03/L-073), Neni 110.1, i hyrë në fuqi më 5 qershor 2008

¹¹⁰ Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim VII – XII/ 2009, (Prishtinë, KDI, 2010).

¹¹¹ Kuvendi i Republikës së Kosovës, Deklarata për zbatimin e Kushtetutës në tërë territorin e Kosovës, në <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Deklarata-per-zbatimin-e-Kushtetutes-ne-tere-territorin-e-Kosoves.doc> (shikuar më 5 Maj 2010).

¹¹² Po aty, Rregullorja e Kuvendit të Kosovës, <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,100,2> (shikuar më 23 Korrik 2010).

jetë precedent i rrezikshëm në çështjet e funksionalitetit të Kuvendit, duke e lënë respektimin e dispozitave ligjore vetëm në nivel vullnetesh personale të deputetëve. Për më tepër, anëtarët e Kryesisë duhet të jenë shembull i ligjshmërisë, kur dihet se Kryesia në bazë kushtetuese është përgjegjëse për funksionimin administrativ të Kuvendit, në mënyrën e përcaktuar me Rregulloren e Punës së Kuvendit.¹¹⁴ Megjithatë, një dukuri e tillë nuk po vazhdon edhe në legjislaturën IV të Kuvendit të Republikës së Kosovës.

Së fundi, bazuar në të dhënat e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2009¹¹⁵, Kuvendi nuk ka arritur plotësisht të vendosë një sistem funksional të kontrolleve të brendshme, për parandalimin e gabimeve dhe të parregullsive të mundshme. Në përgjithësi, Auditori ka konsideruar se në planifikimin e Buxhetit ende ka dobësi, e të cilat kanë pasur pasojë direkte edhe në implementimin e projekteve të tjera, si dhe vonesa në realizimin e tyre. Në menaxhimin e procesit të prokurimit janë vërejtur dobësi të shpenzimet për investime kapitale. Raporti thekson se devijimet nga zbatimi i rregullave të prokurimit, si në rastet e mësipërme, drejtpërdrejt apo indirekt, rrisin rrezikun e humbjes dhe të keqpërdorimit të mjeteve buxhetore.¹¹⁶

Te praktika e trajtimit të mekanizimit të ankesave, është e rëndësishme të theksohet se Kuvendi i Kosovës nuk ka bërë shumë përpjekje, që të rrisë nivelin e dijenisë për këtë mundësi të ankesave dhe të peticioneve, nga ana e qytetarëve për t'u drejtuar Kuvendit. As në ueb-faqen e Kuvendit (deri në shtator 2010) nuk ekziston ndonjë formë (aplikacion) apo instruksion i nevojshëm, në lidhje me fushëveprimin e këtij Komisioni dhe mundësinë për të pasur qasje te ky komision.

¹¹³ Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim I-VI. 2010, (Prishtinë, KDI, 2010), fq. 5; Kuvendi i Republikës së Kosovës, Komisioni për Punë të Jashtme, në <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,110,86> (shikuar më 23 Korrik 2010)

¹¹⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 67, pika 6.

¹¹⁵ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti i Auditimit për Pasqyrat Financiare të Kuvendit të Republikës së Kosovës për vitin e përfunduar më 31 Dhjetor 2009, (Prishtinë, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, 2010), fq.20

¹¹⁶ Po aty

Mekanizmat e Integritetit (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë mekanizma, për të siguruar integritetin e anëtarëve të legjislativit?

Ekzistojnë dispozita të qarta ligjore që rrjedhin nga Kushtetuta e Republikës. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit, Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Kodi i Mirësjelljes, janë dispozita të qarta, që sigurojnë se deputetët në të gjitha rrethanat do të veprojnë në pajtim me besimin e dhënë nga populli. Në bazë të nenit 72 të Kushtetutës së Republikës, deputeti i Kuvendit të Kosovës nuk mund të mbajë ndonjë post ekzekutiv në administratën publike ose në ndonjë ndërmarrje në pronësi publike, si dhe nuk mund të ushtrojë ndonjë funksion tjetër ekzekutiv.

Në mungesë të miratimit të Ligjit për Deputetët, deri në këtë periudhë, Kodi i Mirësjelljes së Deputetëve të Kuvendit¹¹⁷, i obligon deputetët t'i përmbahen ligjit, si dhe të veprojnë në pajtim me besimin e popullit që u është dhënë, duke u kujdesur qartë, në veçanti për parimet e përcaktuara¹¹⁸. Po ashtu, Kodi i Mirësjelljes përfshin dispozita kundër korrupsionit, duke theksuar se deputetët nuk duhet vënë veten nën çfarëdo obligimi financiar tek individ apo tek organizata, të cilat do të mund të ndikonin në përmbushjen e detyrave të tyre zyrtare.

Parimi i objektivitetit i obligon deputetët të vendosin vetëm në bazë të meritave dhe të interesit publik gjatë përmbushjes së funksioneve publike, duke i përfshirë edhe emërimet publike, shpalljen e fituesit të kontratave ose rekomandimin e individëve për shpërblime dhe subvencione. Te çështjet e konfliktit të interesit, sipas kodit të lartpërmendur, kur deputeti i Kuvendit ose anëtari i familjes së ngushtë, ka interes personal financiar në ndonjë çështje, (që shqyrtohet në Kuvend ose në ndonjë komision, ku ai është anëtar) duhet ta deklarojë gojarisht atë përfitim para se të marrë pjesë në mbledhjen, në të cilën diskutohet çështja në fjalë.¹¹⁹

Përveç dispozitave, në lidhje me rregullat speciale për dhuratat dhe mirëpritjet në Kodin e Mirësjelljes, Kuvendi më 11 shkurt 2010, ka miratuar Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë. Neni 5 i obligon deputetët që të bëjnë katër lloje të deklarimit të pasurisë: deklarimi i rregullt vjetor; deklarimi me marrjen e detyrës së zyrtarit të lartë publik; deklarimi sipas kërkesës së AKK-së, si dhe

¹¹⁷ Rregullorja e Punës së Kuvendit, Kodi i Mirësjelljes së Deputetëve të Kuvendit, pika 1.

¹¹⁸ Vetëmohimi; Integriteti Moral; Objektiviteti; Përgjegjësia; Singëriteti; Ndershmëria dhe Aftësia udhëheqëse.

¹¹⁹ Rregullorja e Punës së Kuvendit, Shtojca Nr.3, Kodi i Mirësjelljes së Deputetëve të Kuvendit, pika 2, fq.57.

deklarimi pas largimit nga funksioni. Po ashtu, sipas Kodit të Mirësjelljes, (për çfarëdo interesi personal të rëndësishëm financiar, para pjesëmarrjes në diskutime për një çështje në Kuvend ose në komisionin e tij) deputetët obligohen që paraprakisht të bëjnë regjistrimin e interesave të tyre.

Në lidhje me marrëdhëniet (kontaktet) me lobistët dhe me deputetët, avokimi dhe lobimi i paguar në Kuvend janë të ndaluara për të gjithë deputetët, bazuar në Kodin e Mirësjelljes, pika 5. Deputeti nuk mund të propagojë ose të inicojë çfarëdo rrjedhje ose çështje në mbledhjet e Kuvendit ose të komisioneve të tij, si shkëmbim për pagim ose përfitim tjetër, qoftë drejtpërdrejt ose në mënyrë jo të drejtpërdrejtë. E njëjta gjë vlen, nëse pagesa ose përfitimi janë pranuar nga anëtari i familjes së ngushtë të deputetit. Megjithatë, nuk ndalohen aktivitetet, që kanë të bëjnë me ftesat e deputetëve për të participuar në konferenca, seminare apo takime shkencore nga grupe të caktuara të interesit, qofshin ato brenda apo jashtë vendit, për çështje të caktuara. Po ashtu, deputetët e Kuvendit të Kosovës, te çështja e kufizimit të veprimtarisë pas përfundimit të mandatit, nuk obligohen, as në aspekt politik, e as në atë ligjore.

Mekanizmat e Integritetit (praktikë)

Në ç'masë është i siguar integriteti i ligjvënësve në praktikë?

Mungesa e miratimit të Ligjit për Deputetët, edhe pas tre vjetësh të kësaj legjislature, ka krijuar zbrazëtira ligjore në drejtim të rritjes së integritetit të ligjvënësve në praktikë. Megjithatë, deri më tani Kuvendi i Kosovës, ka arritur që sjelljen etike të ligjvënësve, ta zbatojë deri në një masë të caktuar, përmes Kodit të Mirësjelljes në Rregulloren e Punës së Kuvendit, e cila interpretohet përfundimisht nga Kryetari i Kuvendit. Gjatë këtij viti, shkelja e kodit etik ka ndodhur më 11 mars 2010¹²⁰, ku pas kërkesës së Kryetarit të Kuvendit, Shefi i Grupit Parlamentar të subjektit politik, Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK), është përjashtuar nga seanca plenare, për shkak se përdori gjuhë joparlamentare.

Në lidhje me politikat e konfliktit të interesit, sipas Shefit të Grupit Parlamentar të AKR-së, ekzistojnë dyshime të bazuara se deputetët nuk përfillin këtë obligim ligjor, andaj konflikti i interesit ekziston në praktikë. Ligji për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike, përcakton se konflikt interesi është gjendja e mospajtimit ndërmjet detyrës publike dhe interesit privat të një zyrtari. Bazuar në të dhënat e AKK-së, në Kuvendin e Kosovës, gjithsej kanë qenë 19 raste të dyshuara si konflikt interesi për vitin 2009¹²¹. Sa për ilustrim, në tërë sektorin publik sipas këtij institucioni, numri i zyrtarëve të lartë, të cilët e kanë pasur për obligim, që të deklarojnë pasuritë e tyre në vitin 2009, kanë qenë 800. Nga numri i përgjithshëm i tyre, 619 apo 77.3% e kanë deklaruar pasurinë, ndërsa 173 është numri i zyrtarëve, që nuk e kanë deklaruar pasurinë në afatin e parë. Tetë të tjerë, janë zyrtarë të lartë, që janë liruar nga detyra, që e kanë ushtruar më herët dhe të cilët nuk bartin detyrim për deklarimin e pasurisë.¹²² Legjislacioni në Kosovë në asnjë rast nuk e ka paraparë kërkesën për largim nga puna të një personi, për shkak të mosdeklarimit të pasurisë. Miratimi i Ligjit për Deklarimin e Prejardhjes së Pasurisë dhe të Dhuratave për Zyrtarët e Lartë, me kërkesën e AKK-së, nuk parasheh masa ndëshkuese, përveç dënimeve prej 150 euro për mosdeklarimin e pasurisë pas largimit nga funksioni dhe me rastin e marrjes së detyrës, si dhe deri në 1500 euro për mosdeklarimin e pasurisë. Plotësimi dhe ndryshimi i këtij ligji, sidomos te çështja e nivelit

¹²⁰ Kuvendi i Republikës së Kosovës, Transkript i Seancës Plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të mbajtur më 11 Mars 2010- Prishtinë (2010), në http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/proc/trans_s_2010_03_11_10_al.pdf (shikuar më 6 Maj 2010).

¹²¹ Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti Vjetor 2009 (Prishtinë, AKK, 2010), fq. 32.

¹²² Po aty, fq. 24.

të sanksioneve me gjobë, duhet të konsiderohet si nevojë imediate në kontekstin e Republikës së Kosovës.

Deputetët kanë për detyrë të deklarojnë çdo interes privat, i cili do të mund të ishte relevant në detyrat e tyre publike, si dhe të ndërmarrin hapa për të zgjidhur çdo konflikt, që mund të shfaqet në një mënyrë të atillë që mbron interesin publik. Megjithatë, sipas raportit të Lëvizjes FOL¹²³, në Kuvendin e Kosovës në Legjislaturën III janë evidentuar 4 raste të konfliktit të interesit të deputetëve, respektivisht të: 1) deputetit nga grupi parlamentar i PDK-së, si dhe njëherit Kryetari i Komisionit për Buxhet dhe Financa (i cili është edhe zyrtar ligjor në KEK); 2) deputetes nga grupi parlamentar i LDD-së, e cila është anëtare e Komisionit për Mandate, Imunitete dhe Rregullore të Punës së Kuvendit, si dhe e Komisionit për Buxhet dhe Financa (njëkohësisht e angazhuar në kapacitet të zyrtares së PTK-së – dega në Pejë); 3) deputetit nga grupi parlamentar SLS, si dhe anëtar i Kryesisë së Kuvendit dhe i Komisionit për Punë të Jashtme (njëkohësisht edhe koordinator në Zyrën për Komunitete në PTK); 4) deputetit nga grupi parlamentar i PDK-së, si anëtar i Komisionit për Mbikëqyrjen e Agjencisë Kosovare për Inteligjencë (njëkohësisht i angazhuar si redaktor në RTK).

¹²³ Lëvizja FOL, Shtatë raste të Konfliktit të Interesit në Institucionet e Larta Publike, Prishtinë (2010), në <http://www.fol-08.org/arkiva/1141101802097.html> (shikuar më 11 Maj 2010).

Mbikëqyrja Qeveritare (ligj dhe praktikë)

Në ç'masë legjislativi siguron mbikëqyrjen efektive për ekzekutivin?

Hetimi Parlamentar është i bazuar në Kushtetutën e Republikës (neni 77), i cili lejon që Kuvendi, me kërkesë e një të tretës (1/3) të të gjithë deputetëve të tij, cakton komisione për një çështje të veçantë, duke përfshirë edhe çështje hetimore. Po ashtu, neni 69 i Rregullores së Punës së Kuvendit, lejon që Kuvendi mund të formojë një komision për çështje të veçanta, duke përfshirë edhe çështjet hetimore. Draftligji, lidhur me Hetimin Parlamentar, që u prit të miratohet në pjesën e dytë të vitit 2010, është një themel i mirë për rregullimin dhe funksionimin e Komisionit Hetimor, duke përcaktuar strukturën organizative, të fushëveprimit, të autoritetit, si dhe përgjegjësitë e Komisionit Hetimor¹²⁴. Megjithatë, gjatë kësaj legjislature 2007-2010, nuk është shfrytëzuar e drejta e ngritjes së Komisioneve Hetimore. Por, është themeluar një Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike, i udhëhequr nga opozita parlamentare, i cili ka pasur pengesa në funksionalizim.¹²⁵

Deputetët e Kuvendit, gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre, në kontekst të mbikëqyrjes së pushtetit ekzekutiv, si formë më të shpeshtë, përdorin pyetjet parlamentare, të cilat shpesh mbesin të pazbërthyer nga mungesat e ministrave në seancat parlamentare. Secili deputet ka të drejtë t'i bëjë pyetje për përgjigje me gojë një anëtar të Qeverisë, me kusht që pyetja parlamentare të jetë e parashtruar paraprakisht me shkrim në Zyrën për Propozime dhe Parashtrësia të Kuvendit, më së paku dyzet e tetë orë para fillimit të seancës. Sipas raportit të KDI-së për periudhën janar-qershor 2010, kanë ekzistuar raste, kur gjatë kohës së pyetjeve parlamentare në seancën e 11 shkurtit 2010, nga kabineti qeveritar ishin të pranishëm vetëm pesë ministra, ku nga njëzet e shtatë pyetje të deputetëve, vetëm në tri morën përgjigje. Rast tjetër ishte seanca plenare e 22.7.2010, ku nga 12 pyetje parlamentare të parashtruara nga ana e deputetëve, përgjigje morën vetëm 2 syresh. Kjo ndodhi për shkak të mungesës së ministrave në këtë seancë plenare. Nuk ishte më mirë as në seancën e 7.10.2010, ku nga 14 pyetje parlamentare vetëm 4 morën përgjigje.¹²⁶ Përveç mundësisë për përgjigje me gojë, neni 46 i Rregullores së Punës, u lejon deputetëve, që të parashtrojnë pyetje për përgjigje me shkrim Kryeministrit ose ndonjërit nga ministrat, për fushën e tij të përgjegjësisë, e cila përgjigje mund të jepet brenda dy javësh, pas datës së parashtrimit të pyetjes, ku evidencohet në procesverbalin e mbledhjes plenare të radhës së Kuvendit.

Legjislativi ka fuqi kushtetuese, që të mbikëqyrë buxhetin e Republikës së Kosovës, i cili miratohet

¹²⁴ Kuvendi i Kosovës, Draft Ligji mbi Hetimet Parlamentare.

¹²⁵ Intervistë e Këshilltarit të Lartë të Kryetarit të Kuvendit, Ilir Gashi, me autorin, Prishtinë, 13 Prill 2010.

¹²⁶

në Kuvend, përmes Komisionit për Buxhet, si komision, i cili shqyrton të gjitha çështjet, që kanë të bëjnë me buxhetin dhe me financat në Kosovë. Në vazhden e përpjekjeve për të forcuar mbikëqyrjen parlamentare, Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike, si komision funksional, pjesë kryesore të fushëveprimit të tij, ndër të tjera e ka mbikëqyrjen e ligjshmërisë së shpenzimeve të parasë publike, në bazë të raporteve dhe të pasqyrave vjetore dhe periodike të audituara, si dhe raportet e auditimit të Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm.

Interpelanca parlamentare, si një nga mjetet e kontrollit parlamentar për Qeverinë, i jep të drejtën deputetëve të Kuvendit të Kosovës, (bazuar në nenin 44 të Rregullores së Punës) në mbikëqyrjen (kontrollin) parlamentar të Qeverisë. Megjithatë, ky instrument i rëndësishëm i mbikëqyrjes demokratike të ekzekutivit është shfrytëzuar vetëm dy herë nga legjislatura e mëparshme, kurse asnjëherë gjatë sesionit parlamentar.¹²⁷ Është evidente mungesa e kohezionit të qëndrueshëm opozitar, përmes grupeve parlamentare në Kuvend, gjë që ka ndikuar mjaft në mosshfrytëzimin e këtij instrumenti, kurse deputetët më shumë janë orientuar individualisht drejt pyetjeve parlamentare. Megjithatë, legjislatura IV, e konstituuar në muajin shkurt, (në muajt të parë të punës së saj) ka dhënë sinjale se do të jetë më e zëshme në kryerjen e funksionit mbikëqyrës të qeverisë. Kjo dëshmohet me faktin se më 5.5.2011 është ftuar në interpelancë parlamentare, Kryeministri Hashim Thaçi, me kërkesë të grupit parlamentar Lëvizja “Vetëvendosje” dhe, po ashtu, më 20.6.2011 është organizuar interpelanca e dytë me Kryeministrin, me kërkesën e të njëjtit grup parlamentar.¹²⁸

Përkundër mundësisë ligjore, Kuvendi i Kosovës ka autorizim kushtetues, që të ngrejë para Gjykatës Kushtetuese, edhe çështjet, që kanë të bëjnë me konfliktin në mes të kompetencave kushtetuese të Kuvendit të Kosovës, të Presidentit të Republikës, si dhe të Qeverisë¹²⁹. Këtë mundësi ligjore gjatë vitit 2010 dhe 2011 e kanë shfrytëzuar dy herë deputetët e Kuvendit të Kosovës. Në të dy rastet, çështjet e ngritura, në Gjykatën Kushtetuese kishin të bënin me postin e Presidentit të vendit. Në rastin e parë disa deputetë kërkuan interpretimin e Gjykatës Kushtetuese, me pretendimin se Presidenti Fatmir Sejdiu, po shkelte Kushtetutën, i cili njëkohësisht mbante poste të dyfishta në të njëjtë kohë - edhe si President i vendit, por edhe si kryetar i një partie politike (LDK). Ndërsa, në rastin e dytë, disa deputetë kontestuan mënyrën e zgjedhjes së Bexhet Pacollit për President të vendit. Në të dy rastet, Gjykata Kushtetuese, vendosi në favor të deputetëve, të cilët kishin ngritur çështje për interpretim në këtë Gjykatë.¹³⁰

¹²⁷ Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim I-VI. 2010, (Prishtinë, KDI, 2010), fq. 10.

¹²⁸ Raporti mujor i monitorimit të punës së Kuvendit - maj KDI

¹²⁹ Kushtetuta e Kosovës, Neni 113.

¹³⁰ Vendimet e Gjykatës Kushtetuese - www.gjk-ks.org

Megjithatë, puna më e madhe funksionale brenda Kuvendit, kalon përmes Komisioneve Parlamentare, të cilat kanë autoritet ligjor, bazuar në Rregulloren e Punës, Rregulla 53, për të mbikëqyrur zbatimin e ligjeve nga Qeveria e Kosovës apo nga ministrët e linjës¹³¹. Sipas zyrtarit të lartë nga Misioni i OSBE-së në Kosovë¹³², në cilësinë e mbështetësit dhe monitoruesit të Kuvendit, (në rrethana të Kosovës) Kuvendi nuk është vend ideal për mbikëqyrje parlamentare, për shkak të konstelacionit të fuqive politike brenda Kuvendit.

Në kuptim të procesit të ligjbërjes në legjislacionin e kaluar, fuqia e votave të koalicionit qeverisës (PDK – LDK) në raport me opozitën ishte mjaftë e dallueshme, andaj opozita nuk posedonte fuqi politike për të qenë konsistente në kërkesat e saj të çështjet e mbikëqyrjes qeveritare. Kjo ka ndryshuar në legjislaturën e tanishme, sepse fuqia e numrave të partnerëve të koalicionit qeverisës është dukshëm më e vogël, në krahasim me koalicionin e kaluar. Megjithatë, edhe përkundër këtij vështrimi të raportit të forcave, Kuvendi duhet të rrisë përpjekjet për të promovuar integritet dhe vullnet të qartë kundër korrupsionit, duke u angazhuar në mënyrë efektive me institucione të pavarura, siç është Zyra e Auditorit Gjeneral dhe AKK, në drejtim të ngritjes së funksionit mbikëqyrës të Kuvendit.

Shitja e aksioneve të Postës dhe Telekomit të Kosovës, brenda politikave të privatizimit të Qeverisë së Kosovës,¹³³ (edhe përkundër mungesës së aprovimit nga Kuvendi) ishte indikator i mungesës së mbikëqyrjes së vendimmarrjes së ekzekutivit nga legjislativi. Deri sa Kuvendi i Kosovës, kishte planifikuar, që të mbajë seancë parlamentare në shtator të vitit 2010, në mënyrë që të diskutojë për strategjinë e privatizimit të PTK-së, (e cila nuk ishte miratuar më 27.7.2010 nga kjo e fundit) kryetari i Sindikatës së Pavarur të PTK-së ka theksuar se “është e pakuptimtë dhe plotësisht e papranueshme se Qeveria e ka shpallur tenderin për shitje të PTK-së, para mbajtjes së këtij takimi”¹³⁴ Në këtë kontekst, sipas shoqërisë civile dhe opozitës, nuk ka pasur përfshirje të palëve, si dhe nuk ka konsensus në shoqëri. Sipas tyre, është dashur të bëhet një diskutim publik më i gjerë, e jo në qarqe të ngushta brenda qeverisë, sepse vendimi është marrë prej një grupi të ngushtë të njerëzve dhe nuk ka pajtueshmëri të gjerë në mes të qytetarëve.¹³⁵ Kjo çështje kishte mbetur e papërfunduar, për shkak të miratimit të mosbesimit të qeverisë (më 2.11.2010) nga ana e Kuvendit të Republikës së Kosovës, e cila u pasua me shpërndarjen e Kuvendit dhe mbajtjen e zgjedhjeve

¹³¹ Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Fletënotim VII – XII/ 2009, (Prishtinë, KDI, 2010), fq.8.

¹³² Intervistë e Blerim Velës me autorin, Prishtinë, 12 Prill 2010.

¹³³ Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Ftesë Publike për pjesëmarrje në procesin publik tenderues për shitjen e aksioneve të Postës dhe Telekomit të Kosovës, Sh.A. (PTK), në <http://www.mef-rks.org/sq/download/te-tjera/shpallje-dhe-konkurse/shpallje-dhe-njoftime/3062-ftese-publike-/download> (shikuar më 9 Gusht 2010).

¹³⁴ Gazeta Zëri, Shala shet PTK-në pa “izën” e Kuvendit, Prishtinë (2010), në <http://www.zeri.info/artikulli/2/8/9613/shala-shet-ptk-ne-pa-izen-e-kuvendit/> (shikuar më 9 Gusht 2010)

¹³⁵ Gazeta Zëri, Qeveria saboton Kuvendin për PTK-në, Prishtinë (2010), në <http://www.zeri.info/artikulli/2/8/9627/qeveria-saboton-kuvendin-per-ptk-ne/> (shikuar më 9 Gusht 2010).

të parakohshme parlamentare. Çështja e privatizimit të PTK-së u aktualizua edhe në legjislaturën e re. Qeveria e Kosovës kishte miratuar vendimin për privatizimin e 75% të aksioneve të PTK-së, ku këtë vendim ia kishte bashkangjitur, si aneks në Projektligjin për Buxhetin e Kosovës për vitin 2011, përkatësisht në nenin 4 të këtij Projektligji. Kjo në fakt alarmoi të gjithë, për shkak se Ligji për Ndërmarrjet Publike (neni 9), ku flitet për shitjen e aksioneve e thotë qartë se privatizimi mund të bëhet vetëm, pasi që vendimi i qeverisë të miratohet në Kuvend me shumicë votash. Ky vendim asnjëherë nuk është miratuar si i tillë në ndonjë seancë plenare. Ai vetëm është proceduar për diskutim në komisionin përkatës funksional¹³⁶.

Te çështja e emërimeve të Avokatit të Popullit, të Auditorit të Përgjithshëm, si dhe të Komisionit Qendror Zgjedhor (KQZ), Kuvendi në bazë të nenit 134 të Kushtetutës së Republikës, ka të drejtë të zgjedhë Avokatin e Popullit në mandat 5 -vjeçar, pa të drejtë rizgjedhjeje dhe vetëm i kufizuar në rolin mbikëqyrës të institucioneve. Ky institucion ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike, si dhe organeve të tjera shtetërore.

Po ashtu, në bazë të nenit 136 të Kushtetutës së Republikës, Auditori i Përgjithshëm zgjidhet nga Kuvendi, me shumicën e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit, dhe në bazë të propozimit të Presidentit të Republikës. Ai zgjidhet me mandat 5 -vjeçar, me të drejtë rizgjedhjeje vetëm edhe për një mandat.

¹³⁶ Monthly monitoring Report – KDI (march 2011)

Reforma Ligjore (ligj dhe praktikë)

Në ç'masë legjislacioni e ka si prioritet antikorrupsionin dhe qeverisjen, si çështje (shqetësim) në vend?

Përkundër faktit se Kuvendi nuk ka rafituar ndonjë instrument ndërkombëtar ligjor, lidhur me korrupsionin, Republika e Kosovës karakterizohet me praninë ndërkombëtare të Misionit për Sundimin e Ligjit (EULEX). Ai posedon disa përgjegjësi ekzekutive përmes komponentës së Drejtësisë, në bashkëpunim me institucionet vendore, në luftë kundër korrupsionit, bazuar në ligjin e aplikueshëm, përkatësisht bazuar në Aktin e Përbashkët 2008/124/CFSP të Këshillit të BE-së për EULEX-in të 4 shkurtit 2008.¹³⁷ Po ashtu, ka Ligjin për Kompetencat, Përzgjedhjen e Lëndëve dhe Caktimin e Lëndëve të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve të EULEX-it në Kosovë (03/L-053), të aprovuar nga Kuvendi më 13.3.2008, si dhe Ligjin për Prokurorinë Speciale të Republikës së Kosovës (03/L-52), të aprovuar nga Kuvendi më 13.03.2008.¹³⁸ Kjo infrastrukturë ligjore, ka dalë si obligim, bazuar në Pakon e Ahtisaarit. Deri më tani, kjo legjislaturë 2007-2010 ka miratuar një varg ligjesh për të forcuar integritetin, transparencën dhe llogaridhënien e sistemit qeverisës. Kjo bëhet, kryesisht përmes këtyre ligjeve: Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit, Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë, Ligji kundër Korrupsionit, Ligji për Administrimin e Pasurisë së Sekuestruar ose të Konfiskuar, Strategjia dhe Plani i Veprimtimit Antikorrupsion 2009-2011, Qendra për Inteligjencë Financiare, Ligji për Financimin e Subjekteve Politike, si dhe ai për Parandalimin e Shpërlarjes së Parave dhe Financimit të Terrorizmit. Në ndërkohë, me iniciativën e Qeverisë së Kosovës është themeluar një institucion i quajtur “Taks Forca”, për luftimin e Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar brenda Prokurorisë Speciale të Kosovës, në bazë të vendimit të Qeverisë më 26 shkurt 2010,¹³⁹ përmes përbërjes së prokurorëve vendorë dhe ndërkombëtarë, si dhe zyrtarëve policorë, që do të merren ekskluzivisht me luftimin e krimit të organizuar dhe të korrupsionit. Kuvendi i Kosovës nuk ka qenë pjesë e këtij procesi vendimmarrës. Kurse, Qeveria e Kosovës, sipas vendimit të saj ka vënë në dispozicion të kësaj strukture, të gjitha resurset e nevojshme logjistike, si dhe stimulimin financiar për punonjësit e këtij departamenti, në mënyrë që departamenti të jetë më

¹³⁷ Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian, Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo, në http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf (shikuar më 13 Korrik 2010).

¹³⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Lista e Ligjeve të Pakos së Presidentit Ahtisaari, në http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=345&lang=sq (shikuar më 13 Korrik 2010).

¹³⁹ Qeveria e Republikës së Kosovës, Vendim Nr.01/110, në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_110_te_te_Qeverise_2010.pdf (shikuar më 14 Korrik 2010).

efikas në punën e tij. Sipas analizës së bërë nga Iniciativa Kosovare për Stabilitet (IKS),¹⁴⁰ korniza institucionale për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë është një përzierje e institucioneve vendore dhe ndërkombëtare, si dhe e akterëve gjysmë të pavarur. Ndërkaq, dy institucionet më të rëndësishme vendore janë AKK dhe Zyra e Auditorit të Përgjithshëm.

Ekzistojnë dyshime se nëse aktivitetet e legjislativit kundër korrupsionit, në fakt kanë qenë të mjaftueshme, për të zvogëluar nivelin e korrupsionit.¹⁴¹ Sipas hulumtimeve të bëra nga Forumi 2015, vonesa dhe mungesa e vullnetit politik brenda konstelacioneve të partive politike për të themeluar, për të zgjedhur, si dhe për të funksionalizuar një varg institucioneve dhe bordesh të ndryshme publike, (të cilat kanë për detyrë t'i raportojnë Kuvendit të Kosovës) për pasojë kanë krijuar një hendek institucional gjatë kësaj legjislature, e cila është në kundërshtim me reformat ligjore, si obligim politik i Kuvendit.¹⁴² Duke konstatuar se Kuvendi i Kosovës nuk po arrin, që të përmbushë funksionin mbikëqyrës ndaj Ekzekutivit, (përveç miratimit të disa ligjeve antikorrupsion) prioritetet e tij ndaj luftës kundër korrupsionit, si dhe në përmirësimin e qeverisjes së mirë, më shumë është një retorikë politike.¹⁴³

¹⁴⁰ Iniciativa Kosovare për Stabilitet, Zgjidhja e Njës, Ekonomia Politike e Korrupsionit dhe Llogaridhënies në Kosovë, (Prishtinë, IKS, 2010), fq. 18.

¹⁴¹ Gazeta Koha Ditore, Çohu: Mungon vullneti për luftimin e korrupsionit, Prishtinë (2010), <http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,11446> (shikuar më 6 Maj 2010).

¹⁴² Forumi 2015, Duke Pritur Vendimmarrësit 10 - KS - 100, (Prishtinë: Forumi 2015, 2010), fq. 43

¹⁴³ Intervistë e Driton Selmanaj, Asistent i Programit të Qeverisjes Qendrore në KDI, Prishtinë, 19 Prill 2010.

Rekomandime

- Kuvendi i Kosovës duhet t'i rrisë në masë të konsiderueshme kapacitetet administrative dhe profesionale të komisioneve parlamentare. Në veçanti, komisionet funksionale, duhet të orientohen në rekrutimin e specialistëve me ekspertizë, në fusha të veçanta, duke zvogëluar hendekun e resurseve njerëzore dhe financiare në mes të komisioneve të përhershme dhe atyre funksionale.
- Në mungesë të zonave zgjedhore dhe të zyrave për deputetët brenda Kuvendit të Kosovës, Kryesia duhet të mbështesë krijimin e infrastrukturës së nevojshme, për hapjen e zyrave, përmes përfaqësimit komunal, varësisht nga interesi i deputetëve për të përfaqësuar komunën e tyre. Po ashtu, deputetët e Kuvendit të Kosovës duhet të rrisin shfrytëzimin e shërbimeve të Teknologjisë Informative, në veçanti qasjen në postën zyrtare elektronike të Kuvendit.
- Deputetët e Kuvendit të Kosovës duhet të tregojnë gatishmëri dhe përgjegjësi më të lartë, për të qenë të pranishëm në mbledhjet e Komisioneve parlamentare, si dhe në seanca plenare, në mënyrë që të mos dëmtohet përfaqësimi i interesave të qytetarëve dhe funksionaliteti i punës së Kuvendit.
- Kuvendi i Kosovës duhet të tregojë vullnet politik të qëndrueshëm, në kuptim të zhvillimit të debateve parlamentare, për çështjet me interes të përgjithshëm. Gjithashtu, duhet të marrë vendime në ushtrimin e kompetencave kushtetuese, në ruajtjen e sovranitetit dhe të integritetit të vendit në gjithë territorin e Republikës së Kosovës, me qëllim të zbatimit të Kushtetutës.
- Komisionet parlamentare duhet të rrisin dukshëm mekanizmat e monitorimit të zbatimit të legjislacionit. Po ashtu, duhet të organizojnë dëgjime publike, në lidhje me projektligjet e caktuara, përmes përfshirjes sa më të madhe në konsultime me akterë kompetent në procesin ligjvënës.
- Deputetët e Kuvendit të Kosovës duhet të ndalojnë ushtrimin e posteve dytësore edhe në degën ekzekutive, si dhe të përcaktohen në zbatimin e mandatit të tyre kushtetues. Po ashtu, anëtarët e Kryesisë duhet t'i respektojnë dispozitat ligjore të Rregullores së Punës së Kuvendit.

- Kuvendi i Kosovës, si themelues i Radio Televizionit të Kosovës, në bashkëpunim me këtë të fundit, duhet të gjejë zgjidhje të qëndrueshme në transmetimin e seancave plenare të Kuvendit të Kosovës, edhe pas orës 17.00. Përveç rritjes së transparencës në punën e Komisioneve Parlamentare, Kuvendi duhet të ekspozojë raportet financiare të shpenzimeve vjetore, si dhe të rrisë kapacitetet për mirëmbajtjen e ueb-faqes zyrtare të Kuvendit dhe publikimin e votave elektronike.
- Organizatat lokale të shoqërisë civile të akredituara në monitorimin e punës së Kuvendit të Kosovës, duhet të kenë qasje edhe brenda punimeve të Kryesisë së Kuvendit. Po ashtu, duhet të publikohen edhe transkriptet e punimeve të Kryesisë.
- Komisionet Parlamentare duhet të jenë më të përgatitura në implementimin e Programit vjetor të Punës, si dhe të respektojnë afatet me Rregulloren e Punës, për procedimin e projektligjeve nga leximi i parë në leximin e dytë.
- Kuvendi i Kosovës duhet të shqyrtojë seriozisht nevojën, për të themeluar një njësi profesionale, e cila do të siguronte mbivendosjen e kompetencave, si dhe përplasjen e kompetencave gjatë hartimit të legjislacionit.
- Kuvendi i Kosovës duhet të marrë masa të menjëhershme kundër deputetëve, të cilët nuk e deklarojnë pasurinë e tyre apo të atyre, që kanë konflikt interesi, siç parashihet me ligj dhe me Rregulloren e Punës.

2.

EKZEKUTIVI

Përmbledhje

Deri në shkurt të vitit 2011, Kosova drejtohej nga një Qeveri në dorëheqje. Shpërbërja e Qeverisë ndodhi pas shpalljes së tërheqjes nga koalicioni qeverisës i Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK-së). Lideri partiak i LDK-së, z. Fatmir Sejdiu, ishte President i Kosovës deri në dorëheqjen e tij të 27 shtatorit, (ku si rezultat i vendimit të Gjykatës Kushtetuese ai nuk mund të mbante dy poste njëkohësisht, atë të liderit të partisë dhe të Presidentit). Zgjedhjet e parakohshme ishin caktuar për 12 dhjetor. Ndërsa, shumë parregullsi, të cilat kishin ndodhur gjatë procesit të votimit, kanë shtruar rrugën për përsëritjen e zgjedhjeve në pesë komuna.

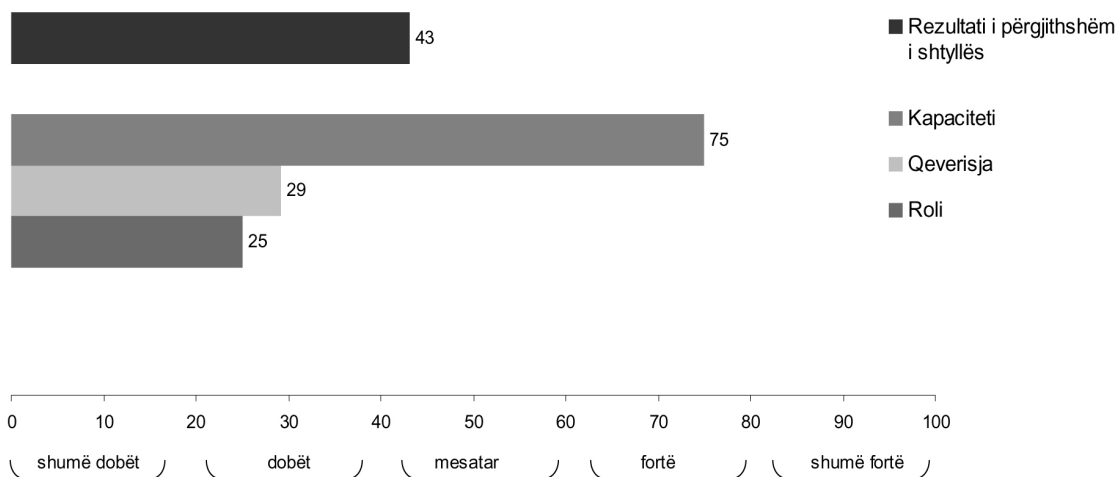
Kosova është një demokraci parlamentare, ku pushteti ekzekutiv ushtrohet nga Qeveria. Kushtetuta e Kosovës precizon se Qeveria e Kosovës ushtron pushtetin ekzekutiv, në pajtim me Kushtetutën dhe ligjin (neni 92, pika 2). Pa marrë parasysh, për shkak të faktit se Kushtetuta i jep disa funksione edhe Presidentit të Republikës (kryesisht në çështjet e politikës së jashtme), roli i tij ekzekutiv është shumë i kufizuar. Për këtë arsye, kapitulli i ekzekutivit, në këtë raport e analizon kapacitetin, qeverisjen dhe rolin e Qeverisë së Kosovës, si bartës kryesor i pushtetit ekzekutiv në vend.

Qeveria e Kosovës, ndonëse me resurse të kufizuara njerëzore, teknike dhe financiare, vazhdon të prodhojë rezultate më të ulëta, se sa që janë pritjet. Mungesa e resurseve, kryesisht mbulohet përmes asistencës ndërkombëtare, e cila në mënyrë të drejtpërdrejtë ndikon në pavarësinë e ekzekutivit. Kuvendi i Kosovës nuk e ushtron si duhet funksionin e vet mbikëqyrës ndaj Qeverisë, duke i lënë kësaj të fundit, duart e lira në shumë sfera të rëndësishme të politikave. Në praktikë, niveli i transparencës së Qeverisë, karakterizohet si i pamjaftueshëm, por edhe jo proporcional me retorikën e fuqishme të Qeverisë për transparencë. Mekanizmat e llogaridhënies dhe të integritetit, nuk janë të zhvilluara sa duhet dhe për më tepër nuk zbatohen në mënyrë efektive as në nivelin praktik.

Sektori publik vazhdon të mbetet i politizuar dhe i ndjeshëm ndaj ndikimeve të drejtpërdrejta të Qeverisë, sidomos në rastet e emërimeve të larta publike. Për sa i përket sistemit ligjor për luftimin e korrupsionit, Qeveria ka sponsorizuar një pako ligjesh, të cilat nga shoqëria civile vlerësohen si mekanizma “pa dhëmbë” në zbardhjen dhe ndëshkimin e keqpërdorimeve¹⁴⁴. Në

¹⁴⁴ ÇOHU, Analiza e pakës së ligjeve kundër korrupsionit, maj 2010, në http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4 (shikuar më 19 qershor 2010).

përgjithësi, Qeveria e Kosovës është duke treguar performancë të dobët të qeverisjes, si dhe është një ndër adresat më të kritikuar të të gjithë sistemit institucional. Sipas raportit të fundit të UNDP-së për paralajmërim të hershëm (faktet e shpejta), niveli i kënaqshmërisë së qytetarëve me Qeverinë është në nivelin 29% (në maj), që është për 7% më e ulët, se në janar të vitit 2010¹⁴⁵.



¹⁴⁵ UNDP, Early Warning Report (Raporti i paralajmërimit të hershëm) 28, prill – qershor 2010, at http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf (shikuar më 10 dhjetor 2010)

Struktura dhe organizimi

Pushteti ekzekutiv i Kosovës është një koleksion i institucioneve të Kosovës, të cilat ushtrojnë kompetenca ekzekutive në Kosovë. Ky pushtet kryesohet nga Zyra e Kryeministrit të Kosovës, duke e përfshirë edhe vetë Kryeministrin, zëvendësministrat dhe ministrat e ndryshëm. Presidenti i Kosovës, gjithashtu, ka një rol. Kryeministri zgjidhet nga Kuvendi i Republikës së Kosovës. Ministrat i propozon Kryeministri dhe i zgjedh Kuvendi. Hashim Thaçi është Kryeministri aktual i Kosovës dhe shef i Qeverisë. Kabineti i tij përbëhet prej ministrave shqiptarë, si dhe ministrave, pjesëtarë të pakicave të Kosovës, ku hyjnë serbët, boshnjakët dhe turqit. Lidhur me ndarjen e pushtetit, gjendja në Kosovë është shumë specifike, për shkak të pranisë së disa organizatave ndërkombëtare, të cilat para zbatimit të plotë të “propozimit gjithëpërfshirës për statusin e Kosovës” mbajnë kompetenca ekzekutive dhe ndajnë pjesë të përgjegjësive publike, siç janë: Misioni i administrimit të përkohshëm në Kosovë (UNMIK), Misioni i BE-së për sundim të ligjit (EULEX), si dhe Zyra Civile Ndërkombëtare (ZNC/ICO). Dispozitat kalimtare të Kushtetutës, parashikojnë një rol të veçantë për ZNC/ICO, duke i dhënë autoritetin përfundimtar në Kosovë, përkitazi me aspektet civile të Propozimit Gjithëpërfshirës.¹⁴⁶

Resurset (Praktikë)

Në ç'masë, ekzekutivi posedon me resurse adekuate, për realizimin efektiv të detyrave të tij?

Qeveria e Kosovës operon me resurse të kufizuara njerëzore, teknike dhe financiare, duke u shndërruar në një institucion lehtësisht të ndikuar nga asistenca ndërkombëtare. Kjo asistencë, e cila në shumë dikastere qeveritare është qenësore për funksionalitet, lehtë mund të përdoret edhe si kanal, për të ndikuar në prioritetet e politikave të Qeverisë së Kosovës.

Sipas ish-zëdhënësit të Qeverisë së Kosovës, resurset në aspektin kuantitativ, kryesisht ekzistojnë, por problematike mbetet cilësia në disa sektorë, e sidomos në administratën publike. Në sektorët deficitarë të Qeverisë, asistenca ndërkombëtare është garanci kryesore për hartimin dhe zbatimin e politikave publike.¹⁴⁷ Një nga këto fusha është edhe energjetika, ku për hartimin e Strategjisë së Energjetikës janë angazhuar Banka Botërore dhe Bearing Point. Një aktivist i shoqërisë civile mendon se përmes kësaj asistence, shtohet edhe ndikimi i organizatave ndërkombëtare (aktorëve të jashtëm), në punën e institucioneve shtetërore të Kosovës (kryesisht Qeverisë).¹⁴⁸

¹⁴⁶ OECD, Vlerësimi i kornizës ligjore administrative të Kosovës (nën UNSCR 1244/99), në <http://www.oecd.org/dataoecd/32/12/43913956.pdf>, maj 2009 (shikuar më 7 nëntor 2010)

¹⁴⁷ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

¹⁴⁸ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

Ndonëse resurset financiare të Qeverisë thuhet të jetë të kufizuara dhe në shumë raste të pamjaftueshme për veprim efektiv, shumë vite financiare janë mbyllur me suficite marramendëse, duke ngritur dyshime në aftësinë e Qeverisë për të shpenzuar buxhetin në mënyrë racionale¹⁴⁹. Shumë analistë të ekonomisë, e vlerësojnë si shqetësues faktin se çdo vit buxhetor fillon me ankesa dhe pakënaqësi institucionale, që shoqërohet me arsyetimin se Kosova nuk ka buxhet të mjaftueshëm, për të zbatuar projektet përpara, mirëpo gjithmonë ndodh që në fund të kemi 200-250 milionë euro suficit¹⁵⁰. Sipas anëtarit të Odës Ekonomike të Kosovës¹⁵¹, z. Safet Gërxhaliu, kjo dëshmon për mosefikasitetin qeveritar, mungesën e projekteve konkrete, si dhe mungesën e vizionit të qartë, se si duhet të zbatohen projektet kapitale.¹⁵²

Pavarësia (ligj)

Në ç' masë ekzekutivi është i pavarur me ligj?

Korniza ligjore e Kosovës ofron bazë të mirë për pavarësinë e Qeverisë së Kosovës, në pajtim me parimet e qeverisjes në demokracitë parlamentare. Kushtetuta e Kosovës përcakton se Qeveria, për punën e vet, i përgjigjet Kuvendit të Kosovës (Neni 97). Gjithashtu, akti më i lartë juridik precizon se mënyra e punës dhe procedurat e vendimmarrjes në Qeveri rregullohen me ligj dhe me rregullore (Neni 99). Aktualisht, baza ligjore për veprimtarinë e Qeverisë së Kosovës gjendet në Rregulloren e saj të Punës.¹⁵³ Kjo Rregullore është miratuar në vitin 2007, ndërsa si bazë juridike i referohet Kornizës Kushtetuese.¹⁵⁴

Funksionimi i Qeverisë së Kosovës ka nevojë urgjente për rregullim ligjor. Projektligji për Qeverinë, i është dërguar Kuvendit të Kosovës për miratim në maj të vitit 2009, ndërsa ai ende nuk është miratuar. Sipas zëdhënësit të Qeverisë, Kuvendi ka mundësi t'ia limitojë veprimtarinë Qeverisë, ku një tregues i mirë është edhe mosmiratimi i ligjit për Qeverinë, të cilin deputeten e zvarrisin tashmë qe një vit.¹⁵⁵ Në anën tjetër, Kushtetuta e Kosovës u jep të drejtën institu-

¹⁴⁹ Për më shumë informata, shih: <http://www.telegrafi.com/?id=49&a=117> (shikuar më 20 nëntor 2010)

¹⁵⁰ Po aty

¹⁵¹ Oda Ekonomike e Kosovës, për më shumë <http://www.oek-kcc.org/> (shikuar më 17 qershor 2010)

¹⁵² Telegrafi, Pse ndodh suficiti buxhetor, në <http://www.telegrafi.com/?id=49&a=117> (shikuar më 17 qershor 2010)

¹⁵³ Rregullorja e Punës së Qeverisë së Kosovës, në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullorja_e_Punes123.pdf (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁵⁴ Korniza Kushtetuese ishte akti më i lartë juridik i Kosovës në kohën e administratës ndërkombëtare dhe është miratuar më 15 Maj 2001. Teksti i plotë i Kornizës Kushtetuese në http://assemblyofkosovo.org/common/docs/FrameworkPocket_ALB_Dec2002.pdf

¹⁵⁵ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

cioneve ndërkombëtare, që të kenë ndikim në vendimmarrjen e organeve shtetërore (Kapitulli 14, dispozitat kalimtare). Kjo mund të konsiderohet si një formë e kufizimit (ndërhyrjes/përzjerjes) të punës së institucioneve shtetërore të Kosovës, përfshirë këtu edhe punën e Qeverisë. Ndër kompetencat që ka Përfaqësuesi Ndërkombëtar Civil në Kosovë është edhe mandati për të shkarkuar zyrtarë shtetërorë, si dhe për të shpërndarë Kuvendin e Kosovës.

Pavarësia (praktikë)

Në ç' masë ekzekutivi është i pavarur në praktikë?

Qeveria e Kosovës, në praktikë vepron si institucion i pavarur nga ndërhyrjet e institucioneve të tjera shtetërore. Mbi të gjitha, për shkak të pozitive udhëheqëse të fuqishme partiake, tradicionalisht kryeministrat dhe ministrat e Qeverive të Kosovës kanë pasur ndikim të konsiderueshëm te deputetët e partive të tyre, të përfaqësuar në Kuvend, rrjedhimisht duke e dobësuar edhe komponentin e mbikëqyrjes së ekzekutivit. Shumë analistë të zhvillimeve politike dhe aktivistë të shoqërisë civile, të cilët monitorojnë punën e institucioneve shtetërore, kanë konstatuar se Qeveria është duke e injoruar, por edhe duke e kontrolluar Kuvendin¹⁵⁶. Kuvendi i Kosovës është relativisht i dobët në miratimin e ligjeve dhe në mbikëqyrjen e aktiviteteve të ekzekutivit¹⁵⁷.

Avni Zogiani nga organizata ÇOHU, mendon se gjyqësia dhe policia janë në duart e ndërkombëtarëve, më tepër se sa te Qeveria e Kosovës.¹⁵⁸ Nganjëherë krijohet përshtypje se Qeveria nuk ka fare rol në gjyqësi dhe në polici, në të cilat fushat, sipas këtij aktivisti të shoqërisë civile dominojnë EULEX-i dhe UNMIK-u. Ish -drejtori i Institutit GAP, duke konstatuar se bashkësia ndërkombëtare ka ndikim të ndjeshëm në punën e Qeverisë, shton edhe një dimension të ndikimit, duke thënë se ndikimi më i madh në punën e Qeverisë vjen nga ambasadat e shteteve të fuqishme, se sa nga ICO ose EULEX.¹⁵⁹

Megjithatë, ish-zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës konstaton një dallim, që sipas tij nuk vërehet edhe aq shumë nga të tjerët. Sipas tij, ka dallim në mes të ndërhyrjes (të përzjerjes) dhe reko-

¹⁵⁶ KOHA Net, Opozita dhe shoqëria civile thotë se Qeveria e kontrollon Kuvendin, në <http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,34748> (shikuar më 20 tetor 2010)

¹⁵⁷ Bertelsmann Indeksi i transformimit 2010, Raporti për Kosovën, në <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/country-reports/laendergutachten/eastern-central-and-southeastern-europe/kosovo/#chap4> (shikuar më 3 dhjetor 2010)

¹⁵⁸ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁵⁹ Intervistë me Shpend Ahmetin, drejtor ekzekutiv i Institutit GAP

mandimit që vjen nga institucionet ndërkombëtare në Kosovë në drejtim të Qeverisë.¹⁶⁰ Qeveria mëton ta interpretojë rolin e bashkësisë ndërkombëtare, të jetë më shumë këshillëdhënëse dhe monitorues, se sa faktor vendimmarrës, që zakonisht ngrihet nga shoqëria civile dhe media.

Transparenca (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë rregulloret, për të siguruar transparencën në aktivitetet e rëndësishme të ekzekutivit?

Procesverbalet e mbledhjeve të Qeverisë së Kosovës, sipas Rregullores së Punës, janë dokumente konfidenciale (neni 59, pika 3). Zëdhënësi i Qeverisë thotë se procesverbalet nuk publikohen, por vetëm vendimet që i merr Qeveria, duke shtuar se mbledhjet e Qeverisë janë të hapura për publikun.¹⁶¹ Buxheti i Qeverisë kërkohet të bëhet publik, ndërsa kjo çështje rregullohet, përmes procesit të miratimit të buxhetit vjetor, nga Kuvendi i Kosovës.

Qasja në dokumentet zyrtare së shpejti do të rregullohet me një ligj të ri, pasi që propozimligji për qasjen në dokumentet zyrtare, më 17 qershor 2010 është aprovuar në parim nga Kuvendi i Kosovës. Ligji aktual, i aprovuar në vitin 2003, ka shumë mangësi, prandaj është vendosur që i njëjti të ndryshohet. Disa prej çështjeve të identifikuara në një tryezë të mbajtur, përkritazi me këtë çështje ishin: mungesa e njohurisë me këtë ligj nga ana e zyrtarëve publikë, refuzimi i bashkëpunimit, mungesa e afateve kohore, mungesa e sanksioneve, si dhe dështimi në klasifikimin e dokumenteve.¹⁶²

Çështja e pasurisë së zyrtarëve publikë, në Kosovë, rregullohet me Ligjin për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë dhe të dhuratave të zyrtarëve të lartë publikë.¹⁶³ Ky ligj përcakton subjektet që i takojnë përkufizimit “zyrtar i lartë publik” dhe të cilët janë të obliguar të publikojnë pasurinë e tyre (neni 3). Në mesin e zyrtarëve të tjerë publikë, këta zyrtarë të Qeverisë, i nënshtrohen obligimeve të këtij ligji: Kryeministri, zëvendëskryeministri, ministrat dhe zëvendësministrat, udhëheqësit e sekretarive dhe zyrtarë të tjera të Qeverisë, sekretari i përhershëm i Kryeministrit, sekretarët e përhershëm të ministrive, drejtorët e departamenteve dhe pozitat e barasvlershme. Organi përgjegjës, i cili administron dhe mirëmban regjistrin me të dhënat e deklaruara nga subjektet detyruese me ligj është Agjencia Kundër Korrupsionit.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

¹⁶¹ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

¹⁶² Tryeza e organizuar nga lëvizja FOL, për ta diskutuar propozim ligjin për qasjen në dokumentet zyrtare, më 3 qershor 2010, për më shumë informata vizitoni <http://www.levizjafol.org/arkiva/15511027436.html> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁶³ Ligji Nr. 03/L-151, miratuar më 11 shkurt 2010

¹⁶⁴ Instituti Demokratik i Kosovës, Analizë Krahasuese – Legjislacioni për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë (Shqipëri, Maqedoni, Kroaci dhe Kosovë), Prill 2010, 14

Transparenca (praktikë)

Në ç'masë ka transparencë në aktivitetet e rëndësishme të ekzekutivit në praktikë?

Gjatë monitorimit të punës së Qeverisë së Kosovës, organizata ÇOHU, ka evidentuar shumë raste, kur gazetarëve u është refuzuar kërkesa për marrjen e procesverbaleve të Qeverisë së Kosovës.¹⁶⁵ Sipas udhëheqësit të kësaj organizate, në Kosovë, ka transparencë selektive, duke pasur parasysh se Qeveria e ngopë publikun me informata (kryesisht me të vërteta të parëndësishme), ndërsa tregohet e mbyllur në çështje të ndjeshme.¹⁶⁶¹⁶⁷ Ndonëse, nga Qeveria pretendohet se mbledhjet e hapura për publikun janë argumenti më i fortë i transparencës së plotë, “Çohu” është i bindur se në këto mbledhje vetëm zyrtarizohen vendimet e negociuara më herët.¹⁶⁸

Ish -drejtori i Institutit GAP mendon se në Qeveri mungon gatishmëria për ofrimin e informatave dhe të dokumenteve, ku, gjithashtu, përmend edhe vështirësitë e Institutit që ai drejton, për të siguruar detaje dhe informata për shpenzimet buxhetore.¹⁶⁹ GAP, gjithashtu, konstaton se raportet financiare, të cilat i publikon Qeveria, nuk janë mjaft të kuptueshme për publikun.

Më 1 qershor 2010, Agjencia Kundër Korrupsionit ka bërë publike dosjen me informatat e zyrtarëve të lartë publikë, lidhur me pasuritë e tyre.¹⁷¹ Në tryezën për deklarimin e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë, të organizuar më 8 qershor 2010, nga Instituti Demokratik i Kosovës dhe nga Lëvizja FOL, u konstatuan këto mangësi: formularët e plotësuar në mënyrë jo të saktë, sanksionet e buta për mosdeklarim dhe deklarim të rrejshëm të pasurisë, mungesa e ligjit për konfiskimin e pasurisë së fituar në mënyrë të paligjshme, si dhe performanca jo e duhur e Agjencisë Kundër Korrupsionit.¹⁷² Të njëjtat parregullsi në plotësimin e formave, gjithashtu, ishin përsëritur në vitin 2011.

Sistemi informativ i Qeverisë është funksional, megjithëse me pengesa në performancë. Informatat për buxhetin e Qeverisë janë të pranishme vetëm pjesërisht, ndërsa informacioni më i detajuar buxhetor zakonisht është tepër i shkapërderdhur dhe i komplikuar për t'u kuptuar nga qytetarët e rën-

¹⁶⁵ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁶⁶ Ibid

¹⁶⁷ Në një rast që kishte zgjuar reagim të shoqërisë civile, Qeveria ishte treguar hezituese të bëjë publike përmbajtjen e kontratës për ndërtimin e autostradës Vërmicë - Merdar

¹⁶⁸ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁶⁹ Intervistë me Shpend Ahmetin, drejtor ekzekutiv i Institutit GAP

¹⁷⁰ Ibid

¹⁷¹ Agjencia Kundër Korrupsionit, Deklarimi i Pasurisë, në <http://www.akk-ks.org/?cid=1,115> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁷² Instituti Demokratik i Kosovës, Sfidohet transparencë në deklarimin e pasurisë, 8 qershor 2010, në http://www.kcdi-kosova.org/alb/index.php?subaction=showfull&id=1275985866&archive=&start_from=&ucat=& (shikuar më 19 qershor 2010)

domtë. Shpalosja e mjeteve financiare, ka filluar në vitin 2010, megjithëse me shumë vështirësi në respektimin e procedurave dhe disa informata, që janë publikuar, kanë qenë të mangëta, ku edhe formularët nganjëherë të plotësuar në mënyrë të pasaktë. Këto procedura dhe rregullore, Qeveria nuk i përpilon dhe formulon në mënyrë sistematike dhe në gjuhë të thjeshtësuar, për të siguruar se qytetarët t'i kuptojnë ato.

Llogaridhënia (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë dispozitat ligjore, për të siguruar se anëtarët e ekzekutivit, duhet të raportojnë, si dhe të jenë të përgjegjshëm për veprimet e tyre?

Fletënotimi Global i Integritetit për vitin 2009 jep notën 44 për përgjegjësinë e ekzekutivit, gjë që tregon një nivel "shumë të dobët" të llogaridhënies, duke përmendur një numër problemesh, si mungesa e mundësisë, për të ngritur akuza penale kundër kryetarëve të shtetit dhe të Qeverisë.¹⁷³

Kushtetuta e Kosovës, ia jep të drejtën Kuvendit që të mbikëqyrë punën e Qeverisë dhe të institucioneve të tjera publike, të cilat, në bazë të Kushtetutës dhe ligjeve, i raportojnë Kuvendit (neni 65, pika 9). Kuvendi zgjedh Qeverinë dhe mund ta shprehë mosbesimin ndaj saj (neni 65, pika 9).¹⁷⁴ Rregullorja e Punës së Kuvendit të Kosovës¹⁷⁵, parasheh mundësinë, që një grup parlamentar, të parashtrijë kërkesë për interpelancë, për të shqyrtuar një çështje që ka të bëjë me punën e Qeverisë ose të një ministrie të caktuar (rregulla 25), si dhe mundësinë që çdo anëtar i Kuvendit të kërkojë nga një anëtar i Qeverisë, që të përgjigjet në pyetje parlamentare (rregulla 26).

Në bazë të Rregullores së Punës, Qeveria e njofton Kuvendin për programin e punës dhe planin periodik të punës (neni 71, pika 1). Aspektet e tjera të marrëdhënies së Qeverisë me Kuvendin precizohen në pjesën e parë të kapitullit të tetë të Rregullores së Punës së Qeverisë së Kosovës (nenet 71 deri 87). Mocioni i votëbesimit ndaj Qeverisë mund të ngrihet me propozimin e një

¹⁷³ Fletënotimi Global i Integritetit për vitin 2009, në <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/34> (shikuar më 4 nëntor 2010)

¹⁷⁴ Kushtetuta e Kosovës ka hyrë në fuqi më 15 qershor 2008, në <http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=1,245> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁷⁵ Kjo Rregullore është miratuar më 20 maj 2005, dhe është ndryshuar e plotësuar më 1 qershor 2006, në <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Z-Rregullore%20e%20punes-shqip-20%20maj%202005-me%20ndryshime.pdf> (shikuar më 19 qershor 2010)

të tretës (1/3) të të gjithë deputetëve të Kuvendit¹⁷⁶ Gjithashtu, votëbesimin e Qeverisë mund ta kërkojë edhe Kryeministri.¹⁷⁷

Përfshirja e publikut në procesin e konsultimeve parashihet në nenet 27 (Konsultimet e Grupit Punues me publikun) dhe 36 (konsultimet shitesë me shoqërinë kosovare nëse ka dilema për aspekte të caktuara të legjislacionit në hartim) të Rregullores së Punës së Qeverisë së Kosovës. Mirëpo, Qeveria ka hezitur, që ta përfshijë publikun dhe organizatat e shoqërisë civile në procesin krijimit të politikave.

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç'masë ekziston mbikëqyrja efektive e aktiviteteve të ekzekutivit në praktikë?

Kuvendi i Kosovës është kritikuar shpesh nga Raportet e Progresit të Komisionit Evropian, për mungesën e mbikëqyrjes efektive të punës së ekzekutivit. Në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2010, thuhet shprehimisht që funksioni i mbikëqyrjes së ekzekutivit duhet të përmirësohet.¹⁷⁸ Në mënyrë specifike, problematike mbetet shtylla e mbikëqyrjes së shpenzimeve të fondeve publike. Në analizën e Institutit KIPRED për këtë çështje, thuhet se vetëm Kuvendi, si organi më i lartë legjislativ mund të mbajë Qeverinë plotësisht të përgjegjshme, për menaxhimin dhe shpenzimin e parasë publike.¹⁷⁹ Përveç, transparencës nga aspekti i buxhetit dhe ndërtimit të tij, zëdhënësit qeveritarë thonë se Qeveria i dërgon Kuvendit të Kosovës rregullisht pasqyrat financiare tremujore.¹⁸⁰

Sipas ish-zëdhënësit të Qeverisë, Kuvendi merr raporte të rregullta nga Qeveria për punën e saj, ku edhe shoqëria civile është pjesë integrale e hartimit të ligjeve.¹⁸¹ Në bazë të kornizës ekzistuese ligjore, zëdhënësi mendon se Kuvendi ka kompetencë të plotë për mbikëqyrje të punës së Qeverisë, ndërsa sa shpesh e bëjnë këtë është çështje tjetër.¹⁸² Një ish - deputete e Kuvendit të Kosovës, këtë institucion e quajti “kukull”, e cila aprovon ligje.¹⁸³

¹⁷⁶ Kushtetuta e Kosovës, neni 100, Mocioni i Votëbesimit, në <http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=2,260> (shikuar më 17 tetor 2010)

¹⁷⁷ Po aty

¹⁷⁸ European Commission, Kosova 2010 Progress Report, 7 (Raporti i progresit i KE-së)

¹⁷⁹ Instituti KIPRED, Mbikëqyrja e Financave Publike në Kosovë, tetor 2009, 5

¹⁸⁰ Ibid

¹⁸¹ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

¹⁸² Ibid

¹⁸³ Fatmire Kollqaku, ish deputete e Kuvendit të Kosovës, gjatë një debati televiziv në “Jeta në Kosovë”, më 7 shkurt 2008, në <http://kosovo.birn.eu.com/al/1/31/8090/?tpl=80>

Sipas organizatës ÇOHU, iniciativat dhe mendimet e shoqërisë civile shihen me skepticizëm ose injorohen nga ana e Qeverisë.¹⁸⁴ ÇOHU ka qenë pjesë e hartimit të Strategjisë Kundër Korrupsionit, por rekomandimet e tyre janë injoruar. Ndonëse, versionin e dërguar nga Qeveria e Kosovës të kësaj Strategjie, Kuvendi e kishte refuzuar me kërkesën e OJQ-ve dhe me arsyetimin se është dokument i hartuar dobët. Më vonë, Agjencia Kundër Korrupsionit e ka dërguar të njëjtën Strategji (me ndryshime të vogla), e cila është miratuar nga Kuvendi në herën e dytë.

Auditimi i Qeverisë kryhet rregullisht nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, e cila i raporton vetëm Kuvendit të Kosovës. Por, problemi kryesor, sipas Shpend Ahmetit, qëndron te përm-bushja e rekomandimeve, që dalin nga raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm.¹⁸⁵ Nëse e vlerësojmë shkallën e reagimit të Qeverisë ndaj rekomandimeve të ZAGj, në një sistem 1 deri 5, atëherë mund të themi se ky reagim në fillim ka qenë 1, ndërsa tani po i afrohet 2.¹⁸⁶ Kjo gjendje shkaktohet, si pasojë e mungesës së mekanizimit detyrues për përfilljen dhe implementimin e vërejtjeve dhe rekomandimeve të Auditorit.

Integriteti (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë mekanizmat për të siguruar integritetin e anëtarëve të ekzekutivit?

Korniza ligjore, përkitazi me konfliktin e interesit është shumë e dobët, duke pasur parasysh se sanksionet e parapara janë shumë të buta. Sipas një analize, të cilën e ka kryer ÇOHU, korniza ligjore, për luftimin e korrupsionit, thekson aspektet preventive të luftimit të korrupsionit, duke i anashkaluar aspektet ndëshkimore.¹⁸⁷

Aktualisht, Qeveria e Kosovës nuk ka një Kod të Sjelljes. Projektligji për Qeverinë e Kosovës¹⁸⁸, në momentin e hyrjes në fuqi do ta rregullojë këtë çështje. Ky projektligj precizon se çdo anëtar i Qeverisë, duhet t'i përmbahet Kodit të Sjelljes së Anëtarëve të Qeverisë, i cili nxirret në afat prej tridhjetë ditësh, pas hyrjes në fuqi të këtij ligji (Neni 10, pika 2). Çështja e konfliktit të interesit, për anëtarët e Qeverisë së Kosovës, rregullohet në bazë të Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik.¹⁸⁹

¹⁸⁴ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁸⁵ Intervistë me Shpend Ahmetin, drejtor ekzekutiv i Institutit GAP

¹⁸⁶ Intervistë me Lars Lage Olofsson, Auditor i Përgjithshëm i Kosovës

¹⁸⁷ ÇOHU, Analiza e pakos së ligjeve kundër korrupsionit, maj 2010, at http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4 (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁸⁸ Kuvendi i Kosovës, Projektligji për Qeverinë e Republikës së Kosovës, data e shpërndarjes 5 maj 2009, në <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2009-L-148.pdf> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁸⁹ Ligji Nr. 02/L-133, miratuar më 2 nëntor 2007

Projektligji për Qeverinë e Kosovës, parasheh se anëtarët e Qeverisë, nuk mund të mbajnë asnjë marrëdhënie tjetër pune publike apo private me orar të plotë, duke i obliguar ata që të shmangin konfliktin e interesit në pajtim me Ligjin për Parandalimin e Konfliktit të Interesit (neni 9). Sipas këtij ligji, personi zyrtar nuk duhet të ushtrojë funksione administrative, mbikëqyrëse apo përfaqësimi në shoqëritë tregtare, firma, institucione, kooperativa, fonde apo agjenci (neni 10). Sipas një analize të organizatës ÇOHU, e meta kryesore e këtij ligji është mosinkriminimi i “ushtrimit të vazhdueshëm të konfliktit të interesit”, pasi që si kategori juridike nuk është e përfshirë në Kodin Penal apo në Kodin e Procedurës Penale të Kosovës.¹⁹⁰

Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë e rregullon edhe çështjen e dhuratave. Në bazë të këtij ligji, të gjitha institucionet e Republikës së Kosovës janë të detyruara, që të mbajnë katalogun e dhuratave dhe t'i dërgojnë kopjet e katalogëve për vitin paraprak në Agjencinë Kundër Korrupsionit, deri më 31 mars të vitit vijues (Neni 11, pika 5). Brenda këtij afati ligjor, për vitin 2010, Agjencia ka pranuar kopjet e katalogëve të dhuratave nga nëntë institucione të Republikës së Kosovës (dyzet e dy dhurata ishin deklaruar nga Ministria e Qeverisjes Lokale dhe njëzet e katër nga Ministria e Transportit dhe Post-Telekomunikacionit), derisa institucionet e tjera kanë deklaruar se nuk kanë pranuar dhurata.¹⁹¹

Integriteti (praktikë)

Në ç'masë sigurohet integriteti i anëtarëve të ekzekutivit në praktikë?

Praktikisht, konflikti i interesit në Kosovë u bë një delikt i karakterizuar me mungesë dënimi.¹⁹² Zëdhënisi i Qeverisë ka mohuar të ketë raste të konfliktit të interesit në Qeverinë e Kosovës apo të lëvizjeve në mes të pozitave të larta publike dhe të biznesit.¹⁹³ Sipas drejtorit të Agjencisë Kundër Korrupsionit, gjatë vitit 2010 ishin identifikuar gjithsej 65 raste. Derisa, të ndara sipas institucioneve ishin: nga Qeveria 21 raste, nga Kuvendi 6 raste, nga Gjykatat dhe Prokuroria 1 rast, nga agjencitë e pavarura 11 raste, nga ndërmarrjet 19 raste, nga pushteti lokal 4 raste, si dhe nga institucionet e tjera ishin 3 raste të identifikuar dhe të dyshuara për konflikt interesi.

¹⁹⁰ ÇOHU, Analizë e Pakos Ligjore Antikorrupsion, Maj 2010, në http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4 (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁹¹ Agjencia Kundër Korrupsionit, Raport për Pranimin e Dhuratave, 17 qershor 2010, në <http://www.akk-ks.org/?cid=1,4,246> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁹² Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁹³ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënës i Qeverisë së Kosovës

Në maj 2010, Lëvizja FOL, ka publikuar emrat e shtatë zyrtarëve, të cilët mbajnë poste të dyfishta në institucionet publike të Republikës së Kosovës, duke përfshirë edhe zyrtarë të lartë të Qeverisë.¹⁹⁴ Sipas Lëvizjes FOL, këta zyrtarë janë në konflikt të pastër interesi, meqë të gjitha dispozitat ligjore i ndalojnë zyrtarët, që të ushtrojnë angazhime të tjera në institucionet dhe në ndërmarrjet publike, ku mund të ketë konflikt të pastër interesi.¹⁹⁵

Menaxhimi i sektorit publik (ligj dhe praktikë)

Në ç'masë ekzekutivi është i përkushtuar dhe i angazhuar për zhvillimin e një sektori publik të qeverisur mirë?

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës (KPMK), fillimisht është themeluar me Rregulloren e UNMIK-ut, nr. 2001/36 për Shërbimin Civil të Kosovës, i cili parasheh dispozita dhe mekanizma për mbrojtjen e nëpunësve civilë nga ndërhyrjet politike dhe për të siguruar një shërbim civil profesional. Prej vitit 2004 funksionon në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike. KPMK-ja parashihet edhe me Kushtetutën e Kosovës (Neni 101). Me Rregulloren e UNMIK-ut, nr. 2008/12, për ndryshimin e Rregullores nr. 2001/36 për Shërbimin Civil në Kosovë, Këshilli është organ i pavarur që i raporton në mënyrë të drejtpërdrejtë Kuvendit të Kosovës. Mandati i KPMK-së është i përqëndruar në shqyrtimin e ankesave të nëpunësve civilë dhe të aplikuesve për punësim në shërbimin civil të Kosovës, në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjit dhe të parimeve për shërbimin civil, si dhe në vëzhgimin e zgjedhjes së drejtorëve të departamenteve dhe niveleve të njëjta.¹⁹⁶

Kundër vendimeve të KPMK-së, shërbyesit civilë mund të ankohen në Gjykatën Supreme të Kosovës. Për emërimet të nivelit të lartë, si Sekretar i Përhershëm, Shef Ekzekutiv komune apo ndonjë Agjenci të pavarur, përgjegjës është Komisioni për Emërimet të Larta (KEL). Momentalisht, Ligji Nr. 03/L-149 për Shërbyesit Civilë të Republikës së Kosovës, respektivisht neni 15 (pika 2), thotë se në emërimin për pozita të larta menaxheriale, ministria përgjegjëse për administratën publike, duhet të themelojë një Komision të Vlerësimit të Kriteve (Komisioni), që duhet të përbëhet nga tre sekretarë të përgjithshëm, një profesor universitar nga fusha relevante, si dhe një anëtar nga shoqëria civile. Kryesuesi i institucionit, ku është hapur vendi i punës, duhet të emërojë dy anëtarë të Komisionit. Gjithashtu, neni 15 (pika 3), parashikon që ministria përgjegjëse për administratën publike, duhet të dorëzojë te kryesuesi i institucionit relevant tre kandidatët më të mirë, për miratim.

Neni 25 konstaton se për çdo gradë të punës do të ketë hapa të vendosur në mënyrë progresive. Progresi i karrierës së shërbyesve civilë, nga hapi i tyre i tanishëm, te hapat më të lartë, duhet të bëhet në bazë të performancës. Gjithashtu, në nenin 26 specifikohet se emërimet të drejtpër-

¹⁹⁴ Lëvizja FOL, Shtatë raste të konfliktit të interesit në institucionet e larta publike, 11 Maj 2010, në <http://levizjafol.org/arkiva/1141101802097.html> (shikuar më 19 qershor 2010)

¹⁹⁵ Lëvizja FOL, Monitoruesi i Korrupsionit, Qershor 2010, 13

¹⁹⁶ Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, Raport vjetor 2009, 4, në http://www.ks.gov.net/kpmk/document/shqip/publikime/raporti_2009.pdf (shikuar më 20 qershor 2010)

drejta për pozitë të lirë të punës, nuk lejohet, në përjashtim të parimit të meritës dhe të procedurave, të përcaktuara nga legjislati në fuqi.¹⁹⁷

Megjithatë, shumica e sekretarëve aktualë të përhershëm në Qeverinë e Kosovës janë vetëm ushtrues detyre. Kjo praktikë ka qenë prezente, që prej fillimit të mandatit të parë të kësaj Qeverie. Sipas shoqërisë civile, drejtorë të dikastereve të ndryshëm të sektorit publikë janë edhe anëtarë të partive në pushtet, duke e përmendur drejtorin e Administratës Tatimore të Kosovës.¹⁹⁸ Në ATK udhëheqësit janë ndërruar, varësisht nga ardhja e partive politike në pushtet.¹⁹⁹

Sistemi ligjor (ligj dhe praktikë)

Në ç' masë ekzekutivi e vë si prioritet llogaridhënien publike dhe luftën kundër korrupsionit, si një shqetësim në shtet?

Një analizë për pakon e ligjeve kundër korrupsionit në Kosovë, konstaton se ato janë mekanizma ligjor pa dhëmbë, duke e bërë luftimin e korrupsionit një përpjekje të pasuksesshme.²⁰⁰ Sipas kësaj analize, ligjet e reja kundër korrupsionit e vendosin Agjencinë Kundër Korrupsionit në një pozitë inferiore, karshi nivelit të prezencës, llojit (formës) të shfaqjes, si dhe shtrirjes sektoriale të korrupsionit.²⁰¹ Me këto ligje, përfundon analiza, Agjencisë i jepen kompetenca, kryesisht, në luftimin e korrupsionit të formës më të lehtë, përderisa luftimi i korrupsionit i formës më të rëndë, bëhet jashtëzakonisht i vështirë.²⁰²

Zëdhënësi i Qeverisë mendon se Kosova, ka legjislati të mirë në fushën antikorrupsion, ndërsa përmend edhe Strategjinë kundër Korrupsionit dhe Task Forcën për luftimin e korrupsionit dhe të krimin të organizuar.²⁰³ Në anën tjetër, Qeveria e Kosovës aplikon një retorikë të fuqishme kundër korrupsionit, me moton qendrore “Zero tolerancë ndaj korrupsionit”.

Anëtarë i shoqërisë civile konsideron se do të ketë ligje të reja në fushën e anti-korrupsionit, derisa për ligjet ekzistuese thotë se janë të dobëta në dy aspekte: sanksionet e dobëta dhe kontradiktat në mes të ligjeve.²⁰⁴ Qeverisë së Kosovës, sipas tij, i mungon vullneti në luftën kundër korrupsionit, prandaj edhe gjithçka mbahet në nivel të retorikës dhe deklaratave publike.²⁰⁵

¹⁹⁷ Ligji Nr 03/L-149 për Shërbyesit Civil të Republikës së Kosovës. Shih <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-149-eng.pdf>

¹⁹⁸ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

¹⁹⁹ Ibid

²⁰⁰ ÇOHU, Analizë e Pakos Ligjore Antikorrupsion, Maj 2010, në

http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4 (shikuar më 19 qershor 2010)

²⁰¹ Ibid

²⁰² Ibid

²⁰³ Intervistë me Memli Krasniqin, zëdhënësi i Qeverisë së Kosovës

²⁰⁴ Intervistë me Avni Zogianin, bashkëthemelues i organizatës ÇOHU

²⁰⁵ Ibid

Rekomandime

- Menaxhimi adekuat i asistencës ndërkombëtare në projekte dhe politika qeveritare, për të siguruar nivelin adekuat të ndërhyrjes së ofruesve të asistencës në menaxhimin shtetëror;
- Largimi nga pozicioni dominant mbi Kuvendin, për të hapur mundësinë e debatit të lirë në këtë institucion, si dhe për të dëshmuar seriozitetin në demokratizimin e jetës politike dhe institucionale të vendit;
- Kalimi nga niveli retorik në atë praktik të transparencës, duke i publikuar me kohë të gjitha dokumentet e rëndësishme shtetërore;
- Ofrimi i dëshmive praktike se mekanizmat e llogaridhënies dhe të integritetit funksionojnë përmes adresimit të përgjegjësive të zyrtarëve të lartë qeveritarë, në raste të shkeljeve ligjore;
- De-politizimi i sektorit publik, sidomos në segmentin e emërimeve të larta publike, për të promovuar konkurrencën e shëndoshë dhe profesionale për postet e sektorit publik;
- Ndonëse, Qeveria ka sponsorizuar një pako ligjesh, në luftën kundër korrupsionit, ato vlerësohen si mekanizma “pa dhëmbë” në zbardhjen dhe ndëshkimin e keqpërdorimeve. Prandaj, kërkohet forcimi i mëtejshëm i tyre, duke ia shtuar ligjeve pjesën ndëshkimore.

3.

GJYQËSORI

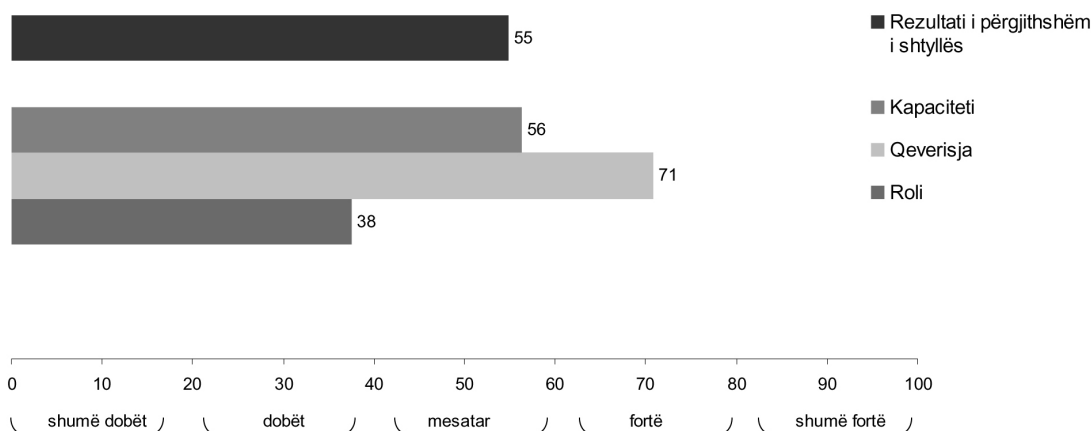
Përmbledhje

Ndonëse është bërë përparim në reformimin e gjyqësorit të Kosovës, ai ende vuan nga një numër i dobësive strukturore. Pjesa më e madhe e investimit në gjyqësi ka shkuar në krijimin e infrastrukturës ligjore për ndërtimin e një gjyqësori të pavarur dhe të paanshëm. Pavarësia e gjyqësorit garantohej me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me disa nga rregulloret e UNMIK-ut. Infrastruktura ligjore është plotësuar edhe nga Kuvendi i Kosovës me disa ligje të rëndësishme të kaluara gjatë vitit 2010, siç është ligji për gjykatat, ligji për Këshillin Prokurorial dhe ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Gjendja është më e keqe në praktikë, ku gjyqësori nuk ka qenë në gjendje që të dëshmojë pavarësinë e vet nga politika duke lejuar që të ndikohet. Për më tepër, gjyqtarët janë shpesh objekt i kërcënimit dhe i dhunës, si dhe janë lënë të pambrojtur nga institucionet shtetërore.

Një problem tjetër është edhe ndarja dhe mungesa e bashkërendimit dhe qartësisë së kompetencave ndërmjet institucioneve që merren me sistemin e drejtësisë. (Ministria e Drejtësisë, KGJK, Instituti Gjyqësor, Zyra e Prokurorit Special të Kosovës dhe Misioni i Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit (EULEX).

Përderisa legjislacioni për llogaridhënie të gjyqësorit qëndron mirë, në praktikë gjyqësori nuk ka arritur që ta disiplinojë veten sa duhet. Kjo përputhet edhe me gjendjen sa i përket integritetit të gjyqësorit, ku edhe pse ekzistojnë ligje dhe institucione, në praktikë integriteti i gjyqësorit mbetet i cenusshëm, pasi nuk ka mbikëqyrje dhe zbatim efektiv të ligjeve. Drejtësia ka dështuar në mbikëqyrjen e ekzekutivit dhe si rezultat asnjë rast i profilit të lartë nuk është hetuar dhe nxjerr para gjyqit. Misioni i EULEX-it është fokusuar në këto mangësi të drejtësisë kosovare për të krijuar gjyqësor të pavarur dhe për ta luftuar korrupsionin. Mirëpo, pas më shumë se dy vitesh në Kosovë edhe ky mision ka dështuar në kapjen e “peshqve të mëdhenj”.

Buxheti që ndahet për gjyqësorin është i pamjaftueshëm, që ai t’i kryejë detyrat e veta në mënyrë efektive, si dhe i mungon infrastruktura e duhur administrative dhe hapësinore. Me miratimin e ligjit për gjykatat, gjyqtarët dhe prokurorët paguhen me paga të larta dhe të dinjitetshme. Burimet e gjyqësorit mbesin të ulëta çka e pengon krijimin e një gjyqësori efektiv dhe të paanshëm.



Struktura dhe organizimi

Sipas Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) Rregullorja 1999/24, ligjet e aplikueshme në Kosovë janë Rregulloret e UNMIK-ut, instrumentet nënligjore që dalin nga to, si dhe ligjet jodiskriminuese që kanë qenë në fuqi në Kosovë deri më 22 mars 1989²⁰⁶ (p.sh. ligjet që kanë qenë në fuqi para suprimimit të autonomisë së Kosovës nga Milosheviqi). Në bazë të kësaj rregulloreje, gjykatat e Kosovës kanë praktikuar veprimtarinë e tyre në bazë të Ligjit për Gjykatat e Rregullta të ish-Jugosllavisë, p.sh. të Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës.²⁰⁷ Një numër i rregulloreve të tjera që rregullojnë gjyqësorin, janë nxjerrë nga UNMIK-u menjëherë pas luftës, më konkretisht në vitin 1999 dhe 2000, si rregulloret për emërimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ndërkohë është miratuar Ligji për Gjykatat nga Kuvendi i Kosovës, i cili rregullon pagat për gjyqtarët, si dhe rregullon shtrirjen gjeografike dhe strukturën organizative të gjykatave në Kosovë.

Çështja e mandatit të gjyqtarëve është rregulluar me Ligjin për Gjykatat, ndërsa është miratuar edhe Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, si dhe Ligji për Këshillin Prokurorial. Aktualisht situata me ligjet është konfuze, për shkak se në fuqi janë ligjet e ish-Jugosllavisë të para vitit 1989, rregulloret dhe udhëzimet administrative të UNMIK-ut, si dhe ligjet e miratuara nga Kuvendi i Kosovës pas shpalljes së pavarësisë me 17 shkurt 2008.

Gjyqësori i Kosovës është i organizuar si vijon: Gjykata Supreme, Gjykata Ekonomike, Gjykatat e Qarkut, Gjykatat Komunale, Gjykata e Lartë për Kundërvajtje dhe Gjykatat Komunale për Kundër-

²⁰⁶ Rregullorja e UNMIK-ut No. 1999/24 për Ligjin e Aplikueshëm në Kosovë, 12 dhjetor 1999. http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re1999_24.htm (e shikuar më 14 tetor 2010)

²⁰⁷ Arbresha Raça – Shala, Gjykatat e Kosovës – Cilat ndryshime urgjente janë të nevojshme? Konferenca Vjetore 2008.f.2. http://ajls.org/doc/ARaca-Shala_Ndryshime-Gjyqesor-AJLS-2008.pdf (e shikuar më 14 tetor, 2010)

vajtje. Me ligjin për gjykatat pritet të ndryshojë edhe struktura organizative e sistemit gjyqësor të Kosovës, i cili pritet të realizohet deri më 1 janar 2013.²⁰⁸

Puna e EULEX-it në gjyqësor është e ndarë në dy funksione bazike: në hetimin e krimeve, sjelljen e aktvendimeve, përndjekjen e personave të dyshuar për shkelje, në njërën anë, dhe në mentorimin, monitorimin dhe këshillimin e kolegëve të tyre kosovarë, në anën tjetër.²⁰⁹ EULEX-i, po ashtu, ka për objektiv të ndihmojë KGJK-në që të zhvillohet si institucion që promovon gjyqësor të pavarur, transparent dhe llogaridhënës. Deri më tani, EULEX-i ka marrë pjesë në panelet e gjykatësve, të cilat zakonisht përbëhen nga gjykatës vendorë dhe të EULEX-it në sjelljen e aktvendimeve, si dhe ka marrë përsipër rastet e ndjeshme të korrupsionit të profilit të lartë apo ato të krimeve të luftës. Mbetet të shihet se sa do të jetë ky mision i suksesshëm, si në ndihmën për ngritjen e një gjyqësori efikas, po ashtu edhe në përndjekjen e rasteve të ndjeshme. Deri më tani, EULEX-i ka qenë i ngadalshëm në organizimin e punës së tij, ku përkrahja politike nga Brukseli ka qenë e çalë si rezultat i mospajtimeve në BE rreth pavarësisë së Kosovës.²¹⁰

Burimet (ligj) - 4

Deri në ç' masë ekzistojnë ligje që sigurojnë politika të duhura rreth mandatit, rreth pagave, si dhe rreth kushteve të punës së gjyqësorit?

Infrastruktura ligjore që e rregullon gjyqësorin e Kosovës, është plotësuar me disa ligje bazike dhe thelbësore, edhe pse deri në një masë mbetet e vjetëruar. Gjykatat deri vonë, kanë funksionuar, në bazë të një ligji të vjetër jugosllav për gjykatat e rregullta (1978) dhe një numri të rregulloreve të UNMIK-ut që e rregullojnë gjyqësorin. Në një raport të OSBE-së për Gjykatën Ekonomike, e cila është themeluar në bazë të Ligjit për Gjykatat e Rregullta thuhet që terminologjia e përdorur nga kjo gjykatë është “shpesh e vjetëruar, e padefinuar, si dhe e paqartë.”²¹¹

Situata është përmirësuar ndërkohë, me miratimin e ligjit për gjykatat nga Kuvendi i Kosovës i cili ka filluar të aplikohet nga 1 janari 2011. Ligji i ri rregullon pagat për gjyqtarët, si dhe definon strukturën dhe shtrirjen gjeografike të gjyqësorit kosovar. Ky ligj përcakton ekuivalencë pagash sipas hierarkisë në mes të ekzekutivit dhe gjyqësorit, ku kryetari i Gjykatës Supreme merr pagë të barabartë me kryeministrin e Kosovës (1443 euro në muaj), gjyqtari i Gjykatës së Apeleve (që pritet të themelohet) merr 90% të rrogës së ministrit (1143 euro) dhe gjyqtari i gjykatës themelore (që do të zëvendësojë gjykatën e qarkut dhe atë komunale) do të

²⁰⁸ Intervistë e Fejzullah Hasanit, kryetar i Gjykatës Supreme të Kosovës, me autorin. Prishtinë, 04 shkurt 2011.

²⁰⁹ <http://eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf> (shikuar më 10 korrik 2010)

²¹⁰ EULEX, Programme Report 2010, f. 25.

<http://eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf> (shikuar më 10 korrik 2010).

²¹¹ Misioni i OSBE-së në Kosovë, Raporti për Gjykatën Ekonomike të Kosovës korrik 2009, f2.

http://www.osce.org/documents/mik/2009/07/39078_en.pdf (I shikuar më 14 tetor, 2010)

marrë rreth 800 euro në muaj²¹². Sipas ligjit për gjykatat pagat janë të mbrojtura nga ulja arbitrare. Ndërkohë janë miratuar edhe disa ligje shumë të rëndësishme për gjyqësorin, (përveç ligjit për gjykatat) si ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe ligji për Këshillin Prokurorial.²¹³ Po ashtu, janë miratuar edhe ligji për noterinë, për avokatë, ligji i procedurës civile, etj²¹⁴ Emërimi dhe shkarkimi i gjykatësve është i paraparë me Pakon e Ahtisaarit dhe, rrjedhimisht, Kushtetutën e Kosovës. Sipas Kushtetutës, neni 104, paragrafi 1, Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) i propozon emrat Presidentit të Kosovës, ndërsa ai e bën emërimin, riemërimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve.²¹⁵ Përderisa KGJK i propozon emrat e gjykatësve për emërim, riemërim dhe shkarkim kjo, sipas kryesuesit të këtij institucioni, parandalon ndërhyrjen e qeverisë në këtë proces.²¹⁶ Dispozita të caktuara parashohin sesi mund të shkarkohet një gjykatës, nëse kryen vepër penale ose shkelje të rëndë të detyrës apo edhe keqpërdorime të tjera eventuale. Sipas Kushtetutës, mandati fillestar i gjyqtarëve është trevjeçar dhe në rast të riemërimit është i përhershëm deri në moshën e pensionimit, përveç nëse shkarkohet në pajtim me ligjin (neni 105). Në Kosovë nuk mund të emërohen gjykatës në baza ad-hoc.²¹⁷ Po ashtu, procesi i vlerësimit dhe i riemërimit të gjykatësve dhe të prokuroreve është ende duke vazhduar.

Buxheti për gjyqësorin është fiks dhe ndahet nga qeveria e Kosovës, përkatësisht Ministria e Ekonomisë dhe Financave (MEF). Sipas Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (03/L-048)²¹⁸, neni 63.2, KGJK është e autorizuar që të përgatisë dhe të dorëzojë propozim-buxhetet për të gjitha gjykatat në Kosovë. KGJK ia propozon qeverisë buxhetin për gjyqësorin, por është e përjashtuar nga vendimmarrja në këtë proces, pasi që vendimi përfundimtar merret nga MEF-i dhe Kuvendi i Kosovës. Për gjyqësorin nuk ndahet një përqindje minimale nga buxheti i përgjithshëm.

Burimet (praktikë) - 2

Deri në ç' masë ka gjyqësori burime të mjaftueshme financiare, njerëzore dhe të infrastrukturës për të vepruar efektivisht në praktikë?

Buxheti që ndahet për gjyqësorin është i pamjaftueshëm, që ai t'i kryejë detyrat e veta në mënyrë efektive, si dhe i mungon edhe infrastruktura e duhur, ku gjyqtarëve shpesh u duhet të punojnë në zyra

²¹² Intervistë e Fejzullah Hasanit, kryetar i Gjykatës Supreme të Kosovës, me autorin. Prishtinë, 04 shkurt 2011. Poashtu shih draft-ligji për Gjykatat, cituar në: International Crisis Group, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, maj 2010, f. 13. <http://www.crisisweb.org> (shikuar më 2 qershor 2010).

²¹³ Intervistë e Fejzullah Hasanit, kryetar i Gjykatës Supreme të Kosovës, me autorin. Prishtinë, 04 shkurt 2011.

²¹⁴ European Commission, Enlargement Strategy and Progress Reports, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report, f. 9-10. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf (shikuar më 4 qershor 2010).

²¹⁵ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. <http://www.kushtetutakosoves.info> (shikuar më 30 maj 2010).

²¹⁶ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill 2010.

²¹⁷ Po aty

²¹⁸ Të gjitha ligjet e Kosovës mund të shihen në: <http://www.kuvendikosoves.org>

të vogla, të papërshtatshme për kryerjen e detyrave të tyre.²¹⁹ Po ashtu, u mungojnë burimet njerëzore dhe financiare.²²⁰ Sipas një raporti pasiguria dhe kërcënimet ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve ka shënuar trend të rritjes.²²¹ Gjykatat e Kosovës janë të ngarkuara nga grumbullimi i rasteve të mbledhura gjatë viteve, si dhe numri i gjyqtarëve të nevojshëm është shumë i vogël për t'i zgjidhur këto raste.²²² Sipas kryesuesit të KGJK-së me numrin aktual të gjyqtarëve (edhe nëse nuk pranohet asnjë rast i ri) do të duheshin 5 vjet për t'i zgjidhur rastet e mbledhura. Numri i rasteve të pazgjidhura të grumbulluara ndër vite aktualisht është 213967.²²³ Në tërësi buxheti i ndarë për gjyqësorin e Kosovës për periudhën janar – dhjetor 2009 ka qenë mbi 13 milionë euro, apo 1.17% e buxhetit të përgjithshëm të Kosovës.²²⁴ Buxheti i miratuar për gjyqësorin për vitin 2010, ka shënuar rritje për më pak se një milion euro, duke shkuar gjithsej në 14 milionë euro, por që, megjithatë, është për gati dy milionë euro më i ulët sesa kishte kërkuar KGJK.²²⁵ Miratimi i ligjit për gjykatat ka siguruar paga mjaft të mira dhe të dinjitetshme për gjyqtarët, me çka ka përmirësuar burimet financiare për gjyqësorin dhe pritet të ketë efekt pozitiv në punën e gjyqësorit. Rrogat e vogla janë parë në të kaluarën si faktor kontribues për korrupsion në rrethana të caktuara.²²⁶ Gjyqësorit të Kosovës, gjithashtu, i mungojnë mjetet e duhura, si librari profesionale, më pas i mungon stafi i duhur njerëzor administrativ dhe me përvojë. Nuk ka qëndrueshmëri të burimeve njerëzore. Të gjitha këto janë nën minimumin e duhur. Mirëpo, ka filluar procesi i reformimit të gjyqësorit të Kosovës përmes procesit të (ri)emërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve që udhëhiqet nga Komisioni i Pavarur Gjyqësor dhe Prokurorial (KPGJP). Gjykatat në mbarë Kosovën janë pajisur me kompjuterë të rinj, çka ka mundësuar instalimin e softuerit për sistemin e menaxhimit informativ të gjykatave dhe regjistrimin në sistem të të dhënave të rasteve nga regjistrat e vjetër. Sistemi është funksional në shumicën e gjykatave dhe trajnimet, sesi të përdoret, janë në vazhdimësi e sipër.²²⁹ Instituti Gjyqësor i Kosovës (IGJK) ofron mjaft trajnime për gjykatësit për çështje penale, administrative e civile, arsimim ligjor, për kodin e etikës, të drejtën evropiane, etj. Gjatë vitit 2008, IGJK kishte organizuar gjithsej 96 trajnime, ku kishin marrë pjesë 2031 gjyqtarë, prokurorë dhe të tjerë.²³⁰

²¹⁹ Intervistë e Agon Vrenëziti me autorin, Prishtinë, 15 prill, 2010

²²⁰ Po aty

²²¹ Misioni i OSBE-së në Kosovë Frikësimi i Gjyqësorit: Siguria e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve Botimi 3 Prill 2010. f 1. http://www.osce.org/documents/mik/2010/04/43500_en.pdf (e shikuar më 14 tetor 2010).

²²² Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill 2010

²²³ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Sekretariati i KGJK-së, Raporti vjetor 2009 – Statistika e Gjykatave të Rregullta. <http://www.kgjk-ks.org/> (shikuar më 2 qershor 2010).

²²⁴ Republika e Kosovës, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Sekretariati i KGJK, Buxheti 2009 për KGJK dhe raporti financiar i buxhetit dhe i të hyrave gjyqësore për periudhën janar – dhjetor 2009.

²²⁵ Po aty

²²⁶ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill 2010

²²⁷ Po aty

²²⁸ Komisioni Evropian, 2009:10. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf (shikuar më 4 qershor 2010).

²²⁹ Po aty

²³⁰ IGJK ka dorëzuar në Kuvendin e Kosovës edhe raportin për vitin 2009 mirëpo ai akoma nuk është publikuar në ueb-faqen e tyre. Instituti Gjyqësor i Kosovës, Raporti Vjetor i Institutit Gjyqësor të Kosovës 2008, f. 6-8. <http://www.kjjudicial.org/> (shikuar më 2 qershor 2010).

Pavarësia (ligj)

Deri në ç'masë është gjyqësori i pavarur sipas ligjit?

Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë garantohet nga një numër i ligjeve të Kosovës, rregulloreve të UNMIK-ut, si dhe nga Kushtetuta e Kosovës. (neni 102, paragrafi 2, i Kushtetutës thotë që pushteti gjyqësor është i pavarur, i paanshëm dhe apolitik). Gjykata Supreme e Kosovës është autoriteti më i lartë gjyqësor, sipas nenit 103. Nenet në Kushtetutën e Kosovës që rregullojnë Gjykatën Supreme, mund të ndryshohen dhe të plotësohen me shumicën e dyfishtë, p.sh. 2/3 e votave të deputetëve të Kuvendit të Kosovës, si dhe me shumicën e votave të deputetëve që i përfaqësojnë pakicat. Sistemi i gjykatave të rregullta, si dhe pavarësia e gjyqësorit të rregullt është i rregulluar dhe i garantuar me Kushtetutë.

Emërimi i gjyqtarëve në Kosovë konsiderohet një çështje miks në mes të profesionalizmit dhe politikës, pasi që gjykatësit propozohen nga KGJK-ja, por emërohen nga presidenti.²³¹ KGJK është institucioni që është përgjegjës për menaxhimin e tërë sistemit gjyqësor të Kosovës dhe, rrjedhimisht, menaxhon edhe procesin e emërimit dhe shkarkimit të gjyqtarëve. Sipas Kushtetutës së Kosovës, Presidenti i Kosovës e bën emërimin, rriemërimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve me propozim të KGJK-së (neni 104). Sipas nenit 105 të Kushtetutës, mandati fillestar i gjyqtarëve është trevjeçar dhe në rast rriemërimi është i përhershëm deri në moshën e pensionimit, përveç nëse shkarkohet në pajtim me ligjin.

Pavarësia e KGJK-së është e garantuar me Kushtetutë; ajo ka 13 anëtarë dhe ata zgjidhen për një mandat pesëvjeçar. Pesë prej tyre janë gjyqtarë të zgjedhur nga anëtarët e gjyqësorit, katër zgjidhen nga deputetët e Kuvendit të Kosovës (së paku dy prej këtyre duhet të jenë gjyqtarë dhe njëri përfaqësues i Odës Avokatëve të Kosovës), dy prej tyre i zgjedhin deputetët serb të Kuvendit të Kosovës (së paku njëri prej tyre duhet të jetë gjyqtar), si dhe dy i zgjedhin deputetët që vijnë nga komunitetet pakicë joserb (së paku njëri prej këtyre duhet të jetë gjyqtar).²³²

Propozimet për emërimet e gjyqtarëve nga radhët e komuniteteve joshumicë, mund të bëhen vetëm nga anëtarët e KGJK-së, të cilët janë zgjedhur nga deputetët e Kuvendit të Kosovës që mbajnë ulëset e rezervuara për pjesëtarët e komuniteteve, e që nuk janë shumicë në Kosovë. Nëse në dy seanca të njëpasnjëshme, këta anëtarë të KGJK-së, nuk i bëjnë propozimet, atëherë cilido anëtar i saj mund të rekomandojë kandidatët për ato pozita.²³³

²³¹ Intervistë e Robert Muharremit me autorin, Prishtinë, 21 prill, 2010

²³² Kushtetuta e Kosovës, neni 108, paragrafi 6.

²³³ Kushtetuta e Kosovës, neni 108, paragrafi 9.

Kriteret për përzgjedhjen e gjyqtarëve apo prokurorëve janë të përcaktuara me Rregulloren 2005/52 dhe me Urdhëresën Administrative (UA) 2008/2 të miratuara nga UNMIK-u.²³⁴ Disa nga kriteret janë: të jetë banor i përhershëm i Kosovës, të ketë të kryer fakultetin juridik, të ketë integritet të lartë moral, të ketë kryer provimin e judikaturës, provimin për gjyqtarë, të ketë përvojë të punës, ta ketë të dëshmuar aftësinë për arsytetime ligjore, punime akademike, të ketë rezultate të dëshmuara në karrierën e tij, aftësi komunikimi, etj. Kriteret e parapara në Rregulloren dhe UA janë mjaft gjithëpërfshirëse dhe të përshtatshme për të krijuar një gjyqësor “profesionalisht të pavarur, të paanshëm dhe shumetnik” (Rreg. 2005/52, neni 5.2). Komisioni i Pavarur Gjyqësor dhe Prokurorial (KPGjP), organ ad-hoc i KGjK-së për të menaxhuar procesin e (ri)emërimit, ka një staf prej 100 vetash, të cilët kanë hulumtuar për kandidatët në terren, për biografinë dhe të kaluarën e tyre.²³⁵ Shoqëria civile, ka qenë pothuajse tërësisht e përjashtuar, nga procesi i mbikëqyrjes së emërimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve.

Gjyqtarët janë të mbrojtur me ligj nga shkarkimi arbitrar, si dhe ekzistojnë dispozita që parashohin sesi mund të shkarkohet gjyqtari. Sipas Rregullores 2005/52, gjyqtari mund të shkarkohet nëse kryen vepër penale apo keqpërdorime të tjera eventuale, me rekomandim të KGjK-së, si dhe me vendim të presidentit të vendit.

Gjykatësve nuk u lejohej, me Kodin e Etikës, të përfshihen në aktivitete politike, të financojnë apo të mbledhin fonde për organizata ose agjenci të ndryshme, apo të ushtrojnë funksione shtetërore jashtë gjyqësorit. Gjykatësit, kanë të drejtë të formojnë asociacione profesionale, që nuk bien ndesh me detyrën dhe Kodin e Etikës. Kodi Penal i mbron gjykatësit nga ndikimet e tepruara.

Pavarësia (praktikë) - 2

Deri në ç’masë është gjyqësori i lirë të veprojë pa ndërhyrje nga qeveria ose nga akterët tjerë?

Nëse pavarësia e gjyqësorit garantohet me ligj, në praktikë ka përpjekje për ndërhyrje politike, ndikim dhe frikësim të gjyqtarëve. Baza ligjore për Gjykatën Supreme deri më tani ka qenë stabile; nuk ka pasur tendencë për ta ndryshuar. Gjykata Supreme mbrohet edhe nga Zyra e Përfaqësuesit Civil Ndërkombëtar (ICO), që është përgjegjëse për mbikëqyrjen e zbatimit të Pakos së Ahtisaarit, e cila qëndron mbi institucionet vendëse dhe mbi vetë Kushtetutën e Kosovës.

²³⁴ Të gjitha Rregulloret si dhe Urdhëresat Administrative të UNMIK-ut mund të shihen në: <http://www.unmikonline.org>

²³⁵ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill 2010.

Kriteret për përzgjedhjen e gjyqtarëve janë të përcaktuara me Rregulloren 2005/52 dhe UA 2008/2, të theksuara më lart, ku cekën kualifikimet profesionale dhe përvoja, si dhe integriteti i tyre profesional dhe personal. KPGjP ka një staf prej 100 vetash, të cilët kryejnë hulumtime në terren për kandidatët që kërkojnë për t'u bërë gjykatës në Kosovë.²³⁶ Aktualisht KPGjP udhëhiqet nga një staf prej pesë anëtarësh, të gjithë ndërkombëtarë, të cilët kanë qenë të përfshirë në hulumtimin e biografive të gjyqtarëve. Përbërja ndërkombëtare e KPGjP-së mund të garantojë një proces më të paanshëm dhe jopolitik të procesit të (ri)emërimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve. Ndonëse, jodomosdoshmërisht përbërja ndërkombëtare e garanton pavarësinë, duke pasur parasysh që gjyqtarët dhe prokurorët ndërkombëtarë të UNMIK-ut, kanë qenë objekt i ndërhyrjeve nga jashtë, për shkak të preferencave që ata kishin për stabilitetin, se sa për sundimin e ligjit.²³⁷

Rrallë ndodhë që gjyqtarët të largohen nga pozita e tyre, para se t'u mbarojë mandati. Krahasuar me shkeljet e raportuara, do të duhej të ndodhte më shpesh.²³⁸ Edhe ata që janë larguar, kanë pasur një arsye të besueshme për largimin e tyre, ose janë transferuar në pozita të tjera. Nga 11 vendime të KGJK-së të vitit 2009 që ishin publikuar në faqen e saj zyrtare, tetë ishin dorëheqje të gjykatësve, të cilët nuk kishin dhënë arsye për dorëheqjet e tyre, ose që kishin cituar arsyet materiale. Si shkas për dorëheqje, në një rast, ishte shkaku moskalimit të provimit të etikës.²³⁹ Nga rastet e publikuara nga KGJK-ja, me sa duket në përgjithësi, arsyet për largimin e gjyqtarëve, ishin të bazuara në baza objektive dhe nuk përbënin ndërhyrje të paligjshme.²⁴⁰

Mirëpo, përceptimi i përgjithshëm është se, gjykatat, janë ndër institucionet më të korruptuara²⁴⁰ dhe të kontrolluara nga politika. Mirëpo, ekzistojnë pak statistika të besueshme apo raste të njohura të ndërhyrjes së drejtpërdrejtë të politikës në gjyqësor. Edhe pse legjislacioni e garanton pavarësinë e pushtetit gjyqësor, gjyqtarët janë të kërcënuar dhe shantazhohen nga politika.²⁴¹ Deri me sot, drejtësia kosovare ka dështuar që ta nxjerrë para drejtësisë ndonjë ministër apo politikan të profilit të lartë dhe kjo shihet si tregues i mungesës së pavarësisë së gjyqësorit ndaj ekzekutivit.²⁴³ Megjithatë, ky dështim mund t'i faturohet prokurorëve dhe jo gjyqtarëve.

²³⁶ Po aty

²³⁷ Global integrity, Global Integrity Scorecard: Kosovë 2009 (Raporti i Global Integrity: Kosovë 2009) f 152 <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Kosovo.pdf> (e shikuar më 5 qershor 2010).

²³⁸ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill 2010.

²³⁹ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Këto vendime si dhe ato vijuese mund të shihen te ueb-faqja zyrtare e KGJK-së: <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,7> (shikuar më 4 qershor 2010).

²⁴⁰ Shih më poshtë nën 'Integriteti (praktikë)' për më tepër raste të shkarkimit të gjyqtarëve.

²⁴¹ Shih Early Warning Reports të UNDP-së. <http://www.ks.undp.org/>

²⁴² Global Integrity, 2009, f. 152.

²⁴³ Global Integrity, 2009, f. 153

Sipas kryetarit të Gjykatës Supreme të Kosovës, prokuroria nuk ka sjellë asnjë rast të lartë para gjykatave, prandaj edhe gjyqtarët nuk mund të fajësohen për këtë dështim.²⁴⁴ Edhe prokurorët e UNMIK-ut, kishin dështuar në sjelljen e zyrtarëve të lartë pranë drejtësisë, kryesisht për shkak të ndërhyrjes politike që vinte nga bashkësia ndërkombëtare, e cila kishte intervenuar për të siguruar stabilitet, e jo sundim të ligjit në Kosovë.²⁴⁵ Sipas Komisionit Evropian, sistemi i drejtësisë në Kosovë mbetet i dobët, i cenueshëm nga ndërhyrjet dhe nga ndikimi politik.²⁴⁶ Kryeprokurori i Kosovës në një konferencë për media pati akuzuar Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës për shkatërrim të qëllimshëm të gjyqësorit, duke mos krijuar kushte për funksionimin normal të gjykatave.²⁴⁷

Raste të njohura të afrimit të gjykatësve me politikën, ka në mes të gjykatësve porotë, të cilët janë pjesë e sistemit gjyqësor, ku disa prej tyre janë në procedurë të largimit.²⁴⁸

Një numër gjyqtarësh dhe prokurorësh janë të shantazhuar, sepse kanë shërbyer në sistemin gjyqësor të ish-Jugosllavisë apo edhe të regjimit serb gjatë viteve të 90-ta, kur shqiptarët ishin të përjashtuar nga sistemi, gjë që minon pavarësinë dhe paanshmërinë e tyre.²⁴⁹ Në gusht të vitit 2010 një deputet i Kuvendit të Kosovës nga partia më e madhe në vend, kishte paraqitur një aktakuzë pranë Gjykatave të Kosovës dhe EULEX-it kundër disa ish-udhëheqësve komunistë, për krime kundër njerëzimit. Në mesin e tyre gjendej edhe kryeprokurori Hilmi Zhitia, si dhe ish-kryetari i Gjykatës Supreme, Rexhep Haxhimusa.²⁵⁰ E kaluara e këtyre gjyqtarëve dhe prokurorëve, i bënë ata të cenueshëm, sepse ata shihen si bashkëpunëtor të një regjimi shtypës kundër popullatës shumicë të Kosovës.

Problem shumë i madh është fragmentarizmi dhe mungesa e koordinimit dhe e qartësisë të kompetencave në mes të institucioneve, që merren me sistemin e drejtësisë: Ministria e Drejtësisë, KGJK, Instituti Gjyqësor, Prokuroria Speciale e Kosovës, Misioni i Sundimit të Ligjit i Bashkimit Evropian (EULEX), etj.²⁵¹ Ndonëse, Ministri i Drejtësisë është anëtar sipas detyrës zyrtare në KGJK, këto dy institucione janë të ndara. Ministria e Drejtësisë, përcakton politikat

²⁴⁴ Intervistë e Fejzullah Hasanit me autorin, Prishtinë, 04 shkurt 2011.

²⁴⁵ Global Integrity, 2009, f. 153

²⁴⁶ Komisioni Evropian, 2009: 11

²⁴⁷ Zëri Info, Kabashi akuzon institucionet për ngecjet në drejtësi. 23.03.2010.

<http://www.zeri.info/artikulli/1/1/3546/kabashi-akuzon-institucionet-per-ngecjet-ne-drejttesi/>

²⁴⁸ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill, 2010.

²⁴⁹ Ish-Kryeprokurori i Kosovës Hilmi Zhitia ishte sulmuar nga disa media për shërbimin e tij në sistemin jugosllav dhe pastaj atë serb

²⁵⁰ Bota Sot Online, I padit edhe në EULEX (dorëzon aktakuzë edhe në EULEX) 8 gusht 2010.

<http://www.botasot.info/def.php?gjuha=0&category=0&id=73059> (e shikuar më 15 tetor, 2010).

²⁵¹ Intervistë e Robert Muharremit me autorin, Prishtinë, 21 prill, 2010

për tërë sistemin e drejtësisë në vend, mirëpo merret me menaxhimin e burgjeve, ndërsa gjykatat i menaxhon KGJK. Ndërsa, EULEX-i, ka pushtet ekzekutiv ndaj të dyjave, gjë që e bënë këtë mision ndërkombëtar një entitet supranacional.²⁵² KGJK nuk është efektive sa duhet për ta menaxhuar sistemin e gjykatave në mbarë Kosovën. Mungon infrastruktura dhe burimet njerëzore, pastaj është një numër shumë i madh i rasteve të grumbulluara, që është ngarkesë shtesë, përveç rasteve që shtohen përditë.²⁵³ Prokurimi është jashtëzakonisht i centralizuar. Një gjykatë në një komunë për të blerë lapsa duhet ta bëjë këtë përmes KGJK-së.²⁵⁴ Të gjitha këto ndikojnë në pavarësinë dhe efektivitetin e gjyqësorit kosovar. Nuk ka një asociacion efektiv të gjyqtarëve, ndërsa rregulloret që mbrojnë ata nga ndikimet nuk zbatohen në mënyrë efektive.

Pavarësia e gjyqësorit kosovar është dëmtuar shumë edhe nga procesi i riemërimit të gjykatësve dhe të prokurorëve. Për shkak të zvarritjes së këtij procesi, gjyqtarët po mbahen pezull për një kohë aq të gjatë dhe të cilët ndjehen të pasigurt për perspektivën e tyre për t'u riemëruar. Për këtë qëllim ata janë më pak të përkushtuar ndaj punës që e bëjnë.²⁵⁵

Për më tepër, gjyqtarët e Kosovës shpesh janë objekt i dhunës dhe i frikësimit nga palët e pakënaqura me rastin. Ata lihen të pambrojtur nga autoritetet kompetente. KGJK-ja është përgjegjëse për të ofruar siguri për gjyqtarët dhe prokurorët.²⁵⁶ Më parë UNMIK-u dhe tani misioni i EULEX-it ofrojnë siguri dhe mbrojtje për gjyqtarët dhe prokurorët e tyre, por jo edhe për kolegët e tyre kosovarë.²⁵⁷

Transparenca (ligj) - 3

Deri në ç'masë ekzistojnë dispozita që sigurojnë se publiku mund të marrë informata relevante përi aktivitetet dhe proceset vendimmarrëse të gjyqësorit?

Gjyqtarët janë të detyruar që ta deklarojnë pasurinë e tyre pranë Agjensionit Kosovar Kundër Korrupsionit (AKK), sipas Ligjit për Deklarimin e Pasurisë dhe Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publik (03/L-151), si dhe në KGJK, sipas Kodit të Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Gjyqtarë.

KGJK i raporton njëherë në vit Kuvendit të Kosovës për efikasitetin dhe funksionimin e

²⁵² Shih Ligjin për Kompetencat, përgjdhjen e rasteve dhe ndarjen e rasteve për gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it në Kosovë (Nr. 03/L-053). <http://www.kuvendikosoves.org>

²⁵³ Intervistë e Agon Vrenezit me autorin, Prishtinë, 15 prill, 2010

²⁵⁴ Intervistë e Robert Muharremit me autorin, Prishtinë, 21 prill, 2010

²⁵⁵ Intervistë e Agon Vrenezit me autorin, Prishtinë, 15 prill, 2010.

²⁵⁶ Shih Raportin e OSBE-së Frikësimi i Gjyqësorit: Siguria e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve Botimi 3 Prill 2010 për të parë rastet specifike.

²⁵⁷ Po aty

përgjithshëm të sistemit gjyqësor, përmes një raporti vjetor, gjë që kërkohet me Kushtetutën e vendit. Me Rregulloren 2005/52 “Për Themelimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës”, neni 1.7, thuhet se KGJK sipas nevojës jep të dhëna dhe statistika për sistemin gjyqësor. Gjykatat i dërgojnë statistikat dhe të dhënat e tjera KGJK-së, e cila pastaj i proceson në një raport të përgjithshëm. Sekretariati i KGJK-së është përgjegjës për zbatimin e politikave të KGJK-së dhe në kuadër të tij ekziston Departamenti i Statistikave, që është përgjegjës për grumbullimin e të dhënave statistikore, lidhur me punën e gjyqësorit të Kosovës.²⁵⁸

Ndërkohë është miratuar edhe ligji për KGJK-në nga Kuvendi i Kosovës, pasi që ligji i kaluar ishte një rregullore e trashëguar nga UNMIK-u. Ky është një hap tjetër drejt kompletimit të infrastrukturës ligjore për gjyqësinë. Është e nevojshme për të bërë tranzicion të plotë nga ligjet e kohës së Jugosllavisë dhe të UNMIK-ut, gjë që do të ndihmojë për ta bërë punën e gjyqësorit më transparente, sepse do ta sqarojë edhe atë se, cilat ligje janë në fuqi në Kosovë.

Transparenca (praktikë) - 3

Deri në ç’masë publiku ka qasje në informatat e gjyqësorit, si dhe aktivitetet e tij në praktikë?

Derisa gjyqësori i Kosovës dhe, në veçanti KGJK-ja, kanë treguar një masë të transparencës, përmes publikimit të disa raporteve, këto raporte janë treguar të jenë jogjithëpërfshirëse. Për më tepër një nga aspektet kyçe të transparencës së gjyqësorit – qasja publike në gjykata – minohet në mënyrë serioze nga infrastruktura e dobët. KGJK, si institucioni që menaxhon gjyqësorin e Kosovës ka një ueb-faqe, ku i publikon disa nga vendimet dhe raportet e veta, por ende nuk është një burim informacioni gjithëpërfshirës. Vendimet publikohen vetëm me kërkesë të palës, ndërsa ligji kërkon që seancat të jenë të hapura dhe publike.²⁵⁹ Tash për tash në faqen e saj janë të publikuara raportet vjetore për 2008 e 2009, ku mbulohen gjykatat e rregullta dhe ato për kundërvajtje, si dhe raportet periodike për ato dy vite dhe vitin 2010.²⁶⁰ Po ashtu, aty mund të shihen vendimet e Komisionit Disiplinor Gjyqësor dhe atij Prokurorial, vendimet e KGJK-së, informata të përgjithshme për organizimin e brendshëm të KGJK-së, si dhe punën që ajo bën etj.

Asnjë gjykatë në Kosovë, nuk ka ueb-faqe dhe shpesh pjesëmarrja e publikut në seanca, është e kufizuar edhe për shkak të mungesës së infrastrukturës së bollshme.²⁶¹ Gjykatësve, sidomos,

²⁵⁸ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Departamenti i Statistikës. <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,101>

²⁵⁹ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill, 2010

²⁶⁰ Raportet vjetore, periodike, si dhe të dhëna të tjera mund të shihen në ueb-faqen e Këshillit Gjyqësor të Kosovës. <http://www.kgjk-ks.org/>

²⁶¹ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill, 2010.

atyre për kundërvajtje, shpesh u duhet t'i mbajnë seancat në zyret e tyre. Ndonëse, ekzistojnë pajisjet, pothuajse asnjë gjykatë në Kosovë nuk e bën audio-incizimin e seancave gjyqësore, edhe pse kjo kërkohet me ligj.

Vendimet dhe të dhënat për gjyqësorin, publikohen vetëm në raportin vjetor të KGJK-së, i cili nuk është gjithëpërfshirës. Ky raport i dërgohet edhe Kuvendit të Kosovës, si dhe publikohet në ueb-faqen e këtij institucioni. Raporti përmban të dhëna për numrin e gjykatësve, lëndët e pranuar dhe të zgjidhura, numrin e lëndëve të trashëguara nga vitet e mëparshme, numrin e gjykatësve në raport me numrin e lëndëve, etj. Raporti në fjalë, nuk përmban të dhëna, p.sh. për buxhetin dhe qeverisjen e gjyqësorit.

Sipas njoftimit të AKK-së, më 1 qershor 2010 të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët kanë deklaruar pasurinë e tyre pranë këtij agjensioni.²⁶² Ditëve në vijim, AKK ka deklaruar se do të bëjë verifikimin e deklarimit të pasurisë për të vërtetuar saktësinë e tyre.

Ueb-faqe të vetën ka edhe KPGjP-ja. Ajo është trup autonom i KGJK-së i themeluar me Rregulloren 2008/2, detyrë, e të cilit është menaxhimi i procesit të emërimit dhe riemërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve të sistemit të drejtësisë të Kosovës.²⁶³ Ueb-faqja e këtij institucioni ka informata të bollshme për gjyqtarët dhe prokurorët, të cilët aplikojnë për (ri)emërim, por edhe për qytetarët që dëshirojnë të informohen.

Llogaridhënia (ligj) - 5

Deri në ç' masë ekzistojnë dispozita që sigurojnë se gjyqësori raporton dhe mbahet përgjegjës për veprimet e veta?

Gjyqtarëve u kërkohet me ligj që t'i bëjnë të njohura arsyet për aktvendimet që ata i sjellin. Nëse ata nuk e bëjnë këtë, atëherë mund të ulen në pozitë nga KGJK, në kuadër të së cilës funksionon Zyra e Prokurorit Disiplinor (ZPD), që merret me ankesat kundër gjyqtarëve apo edhe të dërgohen në aftësime shtesë profesionale.²⁶⁴ Sipas Urdhëresës Administrative 2006/8 për zbatimin e rregullores për themelimin e KGJK-së, shkëlje në mes të tjerash cilësohet edhe "shpërfillja e funksionit gjyqësor" apo "sjellja që nuk është në përputhje me obligimin e gjyqtarit

²⁶² Regjistrat e deklarimit të pronës së gjyqtarëve dhe prokurorëve mund të qasen në ueb-faqen e AKK: <http://www.akk-ks.org/?cid=1,1038>

²⁶³ Komisioni i Pavarur Gjyqësor dhe Prokurorial <http://www.ijpc-kos.org/>

²⁶⁴ Intervistë e Enver Pecit me autorin, Prishtinë, 14 prill, 2010.

për të qenë i pavarur dhe i paanshëm". Ka një procedurë formale, përmes së cilës bëhen ankesat në ZPD dhe besueshmëria e tyre është e mbrojtur me ligj. Procedura fillon me pranimin e parashtrës drejtpërdrejt, në formë të shkruar apo gojore, përmes mjeteve elektronike apo hapja e rastit sipas detyrës zyrtare.²⁶⁵ Kushtetuta e Kosovës (neni 102, paragrafi 5) e garanton të drejtën e qytetarëve për t'u ankuar kundër vendimeve që sjellin gjykatat.

Sipas Kushtetutës, gjyqtarët kanë imunitet ndaj ndjekjeve penale, padive civile dhe shkarkimeve nga funksioni për vendimet e marra, por nuk kanë imunitet ndaj akuzave për korrupsion dhe vepra penale. Gjyqtarët janë të mbrojtur nga censurimi, qortimi, suspendimi apo dënimi publik për shkak të vendimeve të tyre. Me një fjalë iu mbrohet integriteti.

Llogaridhënia (praktikë) - 3

Deri në ç'masë raportojnë dhe mbahen përgjegjës anëtarët e gjyqësorit për veprimet e tyre në praktikë?

Gjykatësit ofrojnë arsye për aktvendimet e tyre, të cilat janë të kuptueshme nga palët. Ka dënime/sanksione për shkelje të kësaj rregulle. Mirëpo, nuk dihet se a ka pasur raste të tilla deri më tani. ZPD ka marrë masa në disa raste kundër gjyqtarëve për sjellje të pahijshme, ryshfet, shkatërrim provash dhe thyerje të kodit të etikës.²⁶⁶ Mirëpo, në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian (KE), për Kosovën për vitin 2009, thuhet se dyshimet për korrupsion dhe sjellje të pahijshme nuk janë hetuar si duhet, me ç'rast edhe përmendet që ZPD, e cila është përgjegjëse për këtë aktivitet nuk është ende plotësisht funksionale.²⁶⁷ Aty, gjithashtu, thuhet se Njësia e Auditimit Gjyqësor ka lëshuar rekomandime, sa i përket funksionimit të gjykatave, të cilat nuk janë marrë parasysh nga KGJK-ja.²⁶⁸

Ankesat e publikut në ZPD janë rritur nga 73 në vitin 2001, në 400 ankesa në vitin 2008 dhe 293 syresh në vitin 2009.²⁶⁹ Kjo rënie në vitin 2009 nuk besohet të ketë ndodhur për shkak të rënies së korrupsionit në gjyqësor, por më shumë për shkak të humbjes së besimit në sistem.²⁷⁰ Që nga viti 2001 ZPD ka dorëzuar 120 ankesa në KGJK për shqyrtim, prej të cilave 76 për gjyqtarë,

²⁶⁵ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Zyra e Prokurorit Disiplinor, Detyrat dhe funksionet e Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ish Njësia e Inspektimit Gjyqësor). <http://www.kgjk-ks.org/index.php?cid=1,152>

²⁶⁶ Shih më poshtë te 'integriteti (praktikë) si dhe ueb-faqen e KGJK-së.

²⁶⁷ Komisioni Evropian, 2009: 10.

²⁶⁸ Po aty

²⁶⁹ Kadri Begolli, drejtor i ZPD-së cituar në: International Crisis Group, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, maj 2010, f. 16. <http://www.crisisëeb.org>

²⁷⁰ Po aty

por KGJK nuk është treguar efektive dhe deri më tani vetëm 10 gjyqtarë janë suspenduar, tre nga të cilët pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës.²⁷¹

Ankuesit janë mesatarisht të mbrojtur në praktikë dhe dëmshpërblimet që u ofrohen janë jo të duhura. Sipas Global Integrity, aktvendimet për vepra penale janë nganjëherë arbitrare dhe jo gjithmonë respektohet ligji në nxjerrjen e këtyre aktvendimeve. Mirëpo, ka një mekanizëm ankimi, ku ankesat për vepra penale zgjidhen brenda një kohe të arsyeshme dhe më mirë se sa në rastet civile.²⁷²

Mekanizmat e integritetit (ligj) - 5

Deri në ç' masë ekzistojnë mekanizma që sigurojnë integritetin e anëtarëve të gjyqësorit?

Integriteti i anëtarëve të gjyqësorit mbrohet me Kodin e Etikës dhe Sjelljes Profesionale për gjyqtarë, por edhe me një numër të ligjeve, siç është Ligji për Deklarimin e Pasurisë dhe Dhuratave, Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit gjatë Ushtrimit të Funkcionit Publik dhe Kodi i Procedurës Penale. Çështja e konfliktit të interesit për gjyqësorin, si dhe ajo e dhuratave dhe përfitimeve të tjera rregullohen me Kodin e Etikës, por edhe me ligjet e lartpërmendura.

Kodi i Etikës dhe i Sjelljes Profesionale për Gjyqtarët është gjithëpërfshirës dhe është i bazuar në standardet dhe parimet ndërkombëtare, siç janë: të drejtat e njeriut, barazia para ligjit, supozimi i pafajësisë, e drejta për gjykim të drejtë dhe publik brenda një kohe të arsyeshme nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme i themeluar me ligj, etj.²⁷³ Ai, gjithashtu, i referohet Parimeve themelore të Organizatës së Kombeve të Bashkuara për pavarësinë e gjyqësorit (të miratuara në vitin 1985); Rekomandimit nr. R (94) 12 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për pavarësinë, efikasitetin dhe rolin e gjyqtarëve; Kartën Evropiane dhe Statutin për Gjyqtarë (të miratuar në vitin 1998). Shkeljet e Kodit të Etikës sanksionohen në dispozitën 7.5 të Rregullores së UNMIK-ut 2005/52, për themelimin e KGJK-së dhe UA 2006/8, e cila, megjithatë, kujdeset për miratimin e dispozitave që mbrojnë pavarësinë e gjyqtarëve.

Gjyqtarët janë të detyruar që ta deklarojnë pasurinë e tyre pranë Agjencionit Kosovar Kundër Korrupsionit, sipas Ligjit për Deklarimin e Pasurisë dhe Dhuratave për Zyrtarët e Lartë Pub-

²⁷¹ International Crisis Group, 2010: 16. <http://www.crisisëeb.org>

²⁷² Global Integrity, 2009: 150-151.

²⁷³ Kodi i Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Gjyqtarë mund të qaset në ueb-faqen e KGJK-së: <http://www.kgjk-ks.org>

lik, por edhe në KGJK, siç përcaktohet me Kodin e Etikës për gjyqtarë. Ekziston “Kodi i Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Gjyqtarë”, sikurse që ekziston edhe një kod i veçantë për prokurorë dhe një për gjyqtarë porotë, i cili ka nevojë të plotësohet. Ky Kod nuk i lejon gjykatësit që të kompensohen ose që të marrin honorar për udhëtime private, apo për çfarëdo veprimtarie tjetër, e cila nuk është miratuar paraprakisht nga KGJK-ja.

Ka kufizime në punësim për gjykatësit, pasi që ta përfundojnë mandatin e tyre, si dhe qytetarët mund ta sfidojnë paanshmërinë e një gjykatësi në një rast të caktuar, por duhet ta arsyetojnë atë.²⁷⁴

Mekanizmat e integritetit (praktikë) - 4

Deri në ç’masë është i siguar integriteti i anëtarëve të gjyqësorit në praktikë?

Sa i përket integritetit të gjyqtarëve në praktikë, Kodi i Etikës deri diku është efektiv dhe zbatim i tij mbikëqyret nga KGJK, KPGJP dhe kryetarët e gjykatave. Shkeljet hetohen dhe dënimet iu shqiptohen gjyqtarëve, ndonëse siç është përmendur në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2009 të Komisionit Evropian, këto përpjekje janë të pamjaftueshme.²⁷⁵

Në praktikë gjykatësit e deklarojnë pasurinë e tyre, e cila pastaj hetohet nga KPGJP-ja dhe ka pasur shumë raste kur është zbuluar mosdeklarimi i pasurisë nga gjykatësit dhe rrjedhimisht janë marrë masa dënimi ndaj tyre.²⁷⁶ Me 1 qershor të këtij viti (2010), gjyqtarët kanë deklaruar pasurinë e tyre edhe pranë Agjencionit Kundër Korrupsionit. Sipas AKK-së, 69 zyrtarë të lartë publikë, nuk e kanë deklaruar pasurinë, ku në mesin e tyre nuk gjendet asnjë gjyqtar apo prokuror.

Sa i përket shkeljeve nga gjyqtarët, KGJK-ja ka vendosur 11 raste në vitin 2009. Ku tetë prej tyre ishin dorëheqje të gjyqtarëve, të cilët nuk kishin dhënë asnjë arsye për dorëheqjet e tyre apo e kishin përmendur pozitën materiale, si shkak i dorëheqjes së tyre. Kurse në një rast arsyeja ishte moskalimi i testit të etikës.²⁷⁷ Në vitin 2008, tre gjyqtarë u shkarkuan nga zyra me vendim

²⁷⁴ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Zyra e Prokurorit Disiplinor, Detyrat dhe funksionet e Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ish Njësia e Inspektimit Gjyqësor). <http://www.kgjk-ks.org/index.php?cid=1,152>

²⁷⁵ Shih më poshtë te ‘integriteti (praktikë) si dhe ueb-faqen e KGJK-së.

²⁷⁶ Komisioni Evropian, 2009: 10.

²⁷⁷ Po aty

të KGJK-së, e cila kishte vepruar në bazë të rekomandimit të Komisionit Disiplinor Gjyqësor për ryshfet, shkatërrim të provave dhe shkelje të kodit të etikës. Në vitin 2007, një gjyqtar porot është shkarkuar në komunën e Gjilanit për “sjellje të pahijshme” dhe “shkelje të kodit të etikës”. Në vitin 2006, KGJK kishte miratuar dy vendime të Komisionit Disiplinor Gjyqësor për shkarkim të një gjyqtari porot në komunën e Lipjanit, i cili kishte pranuar ryshfet, si dhe vendimi për shkarkim të Kryetarit të Gjykatës në Gjilan për “sjellje të pahijshme” dhe “shkelje të Kodit të Etikës”.

Nuk dihet se sa efektivisht zbatohen rregulloret për kufizimin në punësim të gjykatësve, pas përfundimit të mandatit apo ato për pranimin e dhuratave dhe përfitimeve të tjera. Pas deklarimit të pasurisë, AKK ka bërë verifikimin e regjistrave të dhuratave të pranuar nga institucionet publike të Kosovës përfshirë dhe gjykatat. Sipas AKK-së, KGJK dhe gjykatat e Kosovës kanë deklaruar se nuk kanë pranuar asnjë dhuratë gjatë vitit 2009.²⁷⁸ Ndërsa, e drejta e qytetarëve për të sfiduar paanshmërinë e gjykatësive në raste të ndryshme zbatohet mesatarisht.

Mbikëqyrja e ekzekutivit (ligj dhe praktikë) – 3

Deri në ç’masë ofron gjyqësori mbikëqyrje efektive të ekzekutivit?

Gjykatat kanë të drejtë t’i rishikojnë vendimet e ekzekutivit, mirëpo në praktikë kjo nuk ndodhë fare. Raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm (ZAP)²⁷⁹ paraqesin një numër të madh të shkeljeve dhe keqmenaxhimit financiar në institucionet e Kosovës. Por drejtësia kosovare është treguar mjaft indiferente në këtë pikë. Kjo është edhe pika më e dobët e sistemit të drejtësisë, si dhe pika, ku është sulmuar më së shumti nga opinioni publik.²⁸⁰ Shoqëria civile ka qenë e zëshme në kritikën e saj drejt gjyqësorit, përkatësisht prokurorisë për mosshfrytëzim të raporteve të ZAP-it për të sjellë zyrtarë të lartë pranë drejtësisë.²⁸¹

²⁷⁸ Shih ueb-faqen e AKK-së, Raport për pranimin e dhuratave. <http://www.akk-ks.org/?cid=1,4,246>

²⁷⁹ Raportet e ZAP-së mund të qasen në: <http://www.ks-gov.net/oag/english/home.htm>

²⁸⁰ InfoKosova, Auditorët Gjeneral kanë punuar shumë por drejtësia dhe prokuroria është në gjumë 15 korrik 2010.

<http://info-kosova.net/ekonomi/vendore/5367-auditorët-gjeneral-kane-punuar-shume-por-drejtësia-dhe-prokuroria-eshte-ne-gjume> (e shikuar më 15 tetor, 2010).

²⁸¹ Shih raportin e mediave më lartë por edhe Organizatës ÇOHU! Ku është raporti i Auditorit për Kuvendin e Kosovës?

(Nuk ka të dhëna mbi datën e publikimit). http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=18:ku-eshte-raporti-i-auditorit-per-kuvendin-e-kosoves&catid=3:kommunikata&Itemid=3 (e shikuar më 15 tetor, 2010).

Organizata ÇOHU! Përdorimi Politik i Auditimeve januar 2007.

http://www.cohu.org/raporte/Raporti_Auditimi_COHU_alb.pdf (e shikuar më 15 tetor 2010).

Sipas Kushtetutës së Kosovës²⁸², Gjykata Kushtetuese ka të drejtë t'i rishikojë vendimet e ekzekutivit, nëse ato dyshohen se nuk janë në përputhje me Kushtetutën e vendit apo përputhshmërinë e ligjeve të vendit me aktin më të lartë juridik. Në pranverë të këtij viti, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës ka kërkuar nga Komuna e Prizrenit që ta ndryshojë logon e saj, pasi që ajo binte ndesh me Kushtetutën e Kosovës.²⁸³ Gjykata Kushtetuese e Kosovës pas kërkesës së bërë nga më tepër se 30 deputetë, shqyrtoi dhe vendosi që presidenti i vendit kishte shkelur Kushtetutën e Kosovës (neni 88(2)), duke mos dhënë dorëheqje nga pozita e tij e kryetarit të Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK), derisa ishte në postin e presidentit të shtetit, siç kërkohet nga neni i përmendur më lart i Kushtetutës.²⁸⁴

Hetimi i korrupsionit (praktikë) – 2

Deri në ç'masë gjyqësori është i përkushtuar në luftimin e korrupsionit, duke ngritur aktakuza dhe aktivitete të tjera?

Një pikë tjetër, ku gjithashtu, drejtësia kosovare është dëshmuar si e pasuksesshme, si dhe është kritikuar shumë ashpër nga opinioni publik, por edhe nga institucionet ndërkombëtare, është hetimi i korrupsionit. Përceptimi i opinionit për praninë e korrupsionit në Kosovë është shumë i lartë²⁸⁵. Në këtë aspekt, ka qenë shumë e natyrshme që opinioni dhe shoqëria civile ka pritur nga drejtësia që të ndërmarrë veprime²⁸⁶. Gjyqësori nuk ka arritur ta mbrojë pavarësinë e tij nga politika, me ç'rast gjyqtarët edhe kërcënohen e shantazhohen nëse do të hetonin politikanë të profilit të lartë për korrupsion.²⁸⁷ Deri më sot, gjyqësori kosovar, përkatësisht prokuroria ka dështuar që ta nxjerrë para drejtësisë ndonjë politikan të profilit të lartë. Një pikë shumë e nxehtë debati, kanë qenë raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm (ZAP), si dhe mosndërmarrja e veprimeve nga prokuroria, me gjithë shkeljet e shumta që evidentoheshin nga ky institucion në ministritë dhe institucionet e tjera shtetërore.²⁸⁸

²⁸² Kushtetuta e Kosovës, Kapitulli VIII Gjykata Kushtetuese, nenet 112 dhe 116. <http://www.gjk-ks.org/>

²⁸³ SETimes, Feith dëshiron që komuna e Prizrenit ta ndryshojë logon këtë javë 15 shtator, 2010. http://www.setimes.com/coocon/setimes/xhtml/en_GB/neesbriefs/setimes/neesbriefs/2010/09/15/nb-14 (e shikuar më 15 tetor, 2010).

²⁸⁴ Republika e Kosovës, Gjykata Kushtetuese Aktejykimi i rastit nr. KI 47/10 Naim Rustemi dhe 31 deputetë tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës kundër Shkëlqesisë së tij Fatmir Sejdiut, President i Republikës së Kosovës 29 shtator, 2010 http://gjk-ks.org/repository/docs/ki_47_10_eng_2.pdf (e shikuar më 15 tetor, 2010).

²⁸⁵ Shih Early Warning Reports të UNDP-së. <http://www.ks.undp.org/>

²⁸⁶ Shih në 'Mbikëqyrja e degës së Ekzekutivit (ligji dhe praktika)' raporti i mediave cituar nga InfoKosova, Auditorët Gjeneral kanë punuar shumë por drejtësia dhe prokuroria është në gjumë. Dhe ÇOHU! Ku është raporti i Auditorit për Kuvendin e Kosovës? Si dhe Përdorimi Politik i Auditimit.

²⁸⁷ Global Integrity, 2009: 153

²⁸⁸ Shih në mbikëqyrja e degës së Ekzekutivit (ligji dhe praktika)' raporti i mediave e ka cituar InfoKosova, Auditorët Gjeneral kanë punuar shumë por drejtësia dhe prokuroria është në gjumë. Dhe ÇOHU! Ku është raporti i Auditorit për Kuvendin e Kosovës? Si dhe Përdorimi Politik i Raporteve të Auditimit

Po ashtu, prokuroria kishte rënë në konflikt me Agjencinë Kundër Korrupsionit, ngase ky i fundit ankohej se raportet që ia dërgonte prokurorisë, nuk hetoheshin fare, e veçanërisht ato që kishin të bënin me gjyqtarët e prokurorët kosovarë. Për vitin 2009, AKK kishte dorëzuar 58 raste në prokuroritë gjegjëse dhe në EULEX dhe se ende asnjë prej këtyre rasteve nuk ka dalë para drejtësisë. Në fakt asnjë prej rasteve, për të cilat ka mbledhur fakte AKK qysh nga funksionalizimi i saj në vitin 2007, nuk është trajtuar nga drejtësia kosovare.

Bastisjet e EULEX-it në zyrat e Ministrisë së Transportit dhe Telekomunikacionit (MTPT), vetëm sa i kanë konfirmuar perceptimet e kosovarëve për praninë e korrupsionit në nivelet më të larta të qeverisjes.²⁸⁹ Të gjitha këto dështime të sistemit të drejtësisë kosovare, kanë bërë që qytetarët ta humbin besimin e tyre në këtë institucion, si dhe të besojnë se ky sistem është një prej institucioneve më të korruptuara në vend.²⁹⁰ Në Raportin e Progresit të KE-së (2009) thuhet që sistemi i drejtësisë në Kosovë mbetet i dobët, i cenueshëm nga ndërhyrjet politike dhe joefektiv.²⁹¹

Mirëpo, siguria është një problem shumë i madh për gjyqësorin në Kosovë, ku as gjyqtarët dhe as prokurorët, nuk janë të mbrojtur me masa shtesë për shkak të punës së ndjeshme që kanë.²⁹² Pagat e vogla, si dhe mungesa e sigurisë, janë ndër faktorët që kanë ndikuar që gjyqësorit në Kosovë t'i mungojë motivimi për ta luftuar korrupsionin. Prokurorët kosovarë janë të mbingarkuar me punë dhe ballafaqohen me mungesë kapacitetesh.²⁹³ Ka pasur raste, kur për shkaqe sigurie gjyqtarët kanë kërkuar armë për vetëmbrojtje, mirëpo u është refuzuar kjo kërkesë.²⁹⁴ Sipas raportit të Grupit Ndërkombëtar të Krizave, ekzistojnë mekanizmat për luftimin e korrupsionit, por ato janë joefektive dhe u mungon përkrahja politike dhe lidershpi.²⁹⁵ Kryeprokurori i Kosovës, në një konferencë për media, pati akuzuar Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës për shkatërrim të qëllimshëm të gjyqësorit, duke mos krijuar kushte për funksionimin normal të gjykatave.²⁹⁶

Misioni i Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit – EULEX në Kosovë, fokus të tij ka edhe gjyqësorin kosovar dhe ngritjen e kapaciteteve të tij për luftim të korrupsionit. Në kuadër të Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës (PSRK), në shkurt të vitit 2010 ishte krijuar një

²⁸⁹ Telegrafi Policia e EULEX-it bastis zyrat e MTPT-së 28 prill 2010. <http://www.telegrafi.com/?id=2&a=8349> (I shikuar më 15 tetor 2010).

²⁹⁰ Shih Early Warning Reports të UNDP-së te <http://www.ks.undp.org/>

²⁹¹ Komisioni Evropian, 2009: 11.

²⁹² OSCE 2010: 1

²⁹³ International Crisis Group, 2010: 17

²⁹⁴ Global Integrity, 2009: 155

²⁹⁵ International Crisis Group, 2010: 12

²⁹⁶ Zëri Info, Kabashi akuzon institucionet për ngeçjet në drejtësi. 23.03.2010.

<http://www.zeri.info/artikulli/1/1/3546/kabashi-akuzon-institucionet-per-ngeçjet-ne-drejtësi/>

zyrë e veçantë për hetimin e rasteve të korrupsionit të profilit të lartë- Task Forca Kundër Korrupsionit. Kjo Task Forcë përbëhet nga pesë prokurorë kosovarë dhe tre të EULEX-it. Bastisjet në MTPT dhe hetimi i paralajmëruar i korrupsionit në ministri të tjera nga EULEX-i janë udhëhequr nga PSRK-ja. Kjo Task Forcë ka arrestuar në verën e vitit 2010, një këshilltar ministri për keqpërdorim detyre dhe përfitim të pasurisë në mënyrë të paligjshme. Në pothuajse të njëjtën kohë një panel i përbërë nga gjykatës kosovarë dhe të EULEX-it dënoi me katër vjet burg një gjykatës për marrje ryshfeti. Megjithatë, pas më shumë se dy vitesh prezencë në Kosovë, këto janë veprime minimale të misionit policor të BE-së në Kosovë, krahasuar me perceptimet e qytetarëve të Kosovës për korrupsion. Të ashtuquajturit “peshqit e mëdhenj” vazhdojnë të mbesin të lirë.

Rekomandime

Ekziston një numër i hapave të menjëhershëm, që duhet të ndërmerren nga institucionet e Kosovës me qëllim të përmirësimit të gjendjes në gjyqësi. Kalimi i ligjit për gjykatat dhe disa ligjeve të tjera janë hapa pozitiv që qartësojnë situatën, lidhur me zbatueshmërinë e ligjeve dhe përmirësojnë pagat e gjyqtarëve. Mirëpo, janë edhe disa hapa të tjerë urgjent që ne i rekomandojmë:

- Siguria për gjyqtarët duhet të ofrohet nga KGJK dhe Qeveria e Kosovës, në mënyrë që ata të jenë të lirë në kryerjen e punës së tyre në përputhje me parimet e integritetit, pavarësisë dhe paanshmërisë.
- Duhet të ofrohet siguri personale për gjyqtarët, si dhe një infrastrukturë moderne (p.sh gjykata), gjë që u mundëson atyre që ta kryejnë punën e tyre të papenguar nga ndërhyrjet nga jashtë.
- Buxheti i përgjithshëm për gjyqësorin duhet të rritet (ai aktual se paku të dyfishohet), në mënyrë që gjyqësori të pajiset me infrastrukturën e nevojshme, p.sh.: biblioteka moderne, gjykata të reja moderne, të punësohet më tepër staf administrativ.
- Numri i gjyqtarëve, duhet të rritet menjëherë në mënyrë që gjyqësori të jetë në gjendje që të merret me numrin e madh të rasteve të pazgjidhura. Kjo është një çështje, që po e pengon punën e gjyqësorit dhe nuk po e lejon atë që t'i përmbushë detyrat e veta në shërbim të sundimit të ligjit dhe ta kthejë besimin e shtetasve.

4. SEKTORI PUBLIK

Përmbledhje

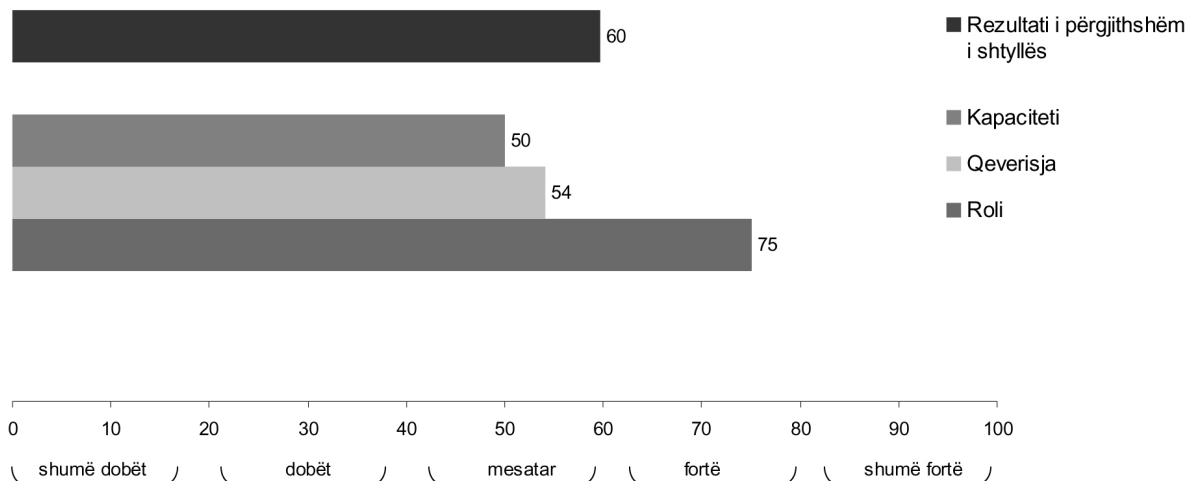
Burimet e sektorit publik në Kosovë janë jashtëzakonisht të kufizuara, me paga shumë të ulëta dhe me përfitime, po ashtu, të pakta. Është një administratë e stërngarkuar dhe e politizuar. Infrastruktura ligjore është plotësuar me kalimin e dy ligjeve, atij për shërbyesit civilë, si dhe ligjin për pagat e nëpunësve civilë, kërkesa këto të sindikatave. Ndonëse, legjislacioni deri diku mbron pavarësinë e shërbyesve civilë, në praktikë administrata publike e Kosovës është e tejpolitizuar, me ndërhyrje politike në emërimet e Sekretarëve Permanent e deri te punësimi i pastruesve. Edhe transparenca e sektorit publik mbulohet mjaft mirë me legjislacion, pavarësisht mangësive, por praktika është ndryshe, ku nuk ka zbatim të kënaqshëm të Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare. Fillimi i zbatimit të ligjit për deklarimin e pasurisë është një fillim i mirë, që do ta rrisë transparencën e sektorit publik, edhe pse edhe aty janë evidentuar mangësi.

Llogaridhënia e sektorit publik është e mbuluar me disa ligje dhe institucione. Megjithatë, në praktikë, pushteti i këtyre institucioneve është dobësuar dhe ligjet jo gjithmonë zbatohen si duhet.

Ekzistojnë disa ligje që mbrojnë integritetin e sektorit publik, por megjithatë infrastruktura ligjore nuk është e plotë. Me gjithë progresin e arritur në ndërtimin e kornizës institucionale dhe ligjore, institucionet kosovare janë larg nga arritja e integritetit, për shkak të nepotizmit, politizimit të lartë, mosluftimit të korrupsionit, administrata e paguar keq, etj.

Përveç Agjencisë Kundër Korrupsionit (AKK) dhe disa kampanjave të mëhershme, sektori publik në përgjithësi ka punuar pak në edukimin e publikut, për luftimin e korrupsionit dhe fushatat e tyre kanë qenë me ndikim të kufizuar. Bashkëpunimi i sektorit publik me institucionet publike, organizatat e shoqërisë civile dhe me agjencitë private në parandalimin-adresimin e korrupsionit, është i mangët. Sidomos me bizneset dhe shoqërinë civile, e cila vitin e kaluar ishte tërhequr nga bashkëpunimi në krijimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit Kundër Korrupsionit, sepse vërejtjet e tyre ishin injoruar.

Në fushën e prokurimit publik ekziston Ligji për prokurim publik (LPP), i cili edhe pse i punuar dhe ripunuar me ndihmën e Komisionit Evropian dhe Bankës Botërore, ka nevojë për përmirësim. Më së shumti është kritikuar lejimi i procedurës së negociuar, e cila ka mundësuar që institucionet të diktojnë fituesin e tenderit. Gjithashtu, tenderi nuk i është dhënë gjithmonë kompanisë që ka ofruar çmimin më të ulët, ndonëse me ligj ky është kriteri kryesor. Aktualisht, LPP është në proces të amandamentimit, në mënyrë që të jetë në përputhje me legjislacionin e BE-së. Disa nga institucionet e menaxhimit të prokurimit publik, janë kritikuar edhe nga Komisioni Evropian, si joprofionale dhe të politizuara.



Struktura dhe organizimi

Numri i shërbyesve civilë në Kosovë, në janar të vitit 2008, si në nivelin qendror, ashtu dhe në atë lokal, ishte 71,670.²⁹⁷ Kjo përfshin të gjithë shërbyesit civilë, rrogat e të cilëve paguhen nga Buxheti i Kosovës, siç janë pjesëtarët e stafit të qeverisë qendrore dhe lokale, stafi administrativ i Kuvendit të Kosovës, mjekët dhe mësime të tjerë, policia, stafi administrativ i gjykatës, etj. Pas shpalljes së pavarësisë, janë krijuar disa ministri dhe institucione të reja, si dhe me decentralizimin janë krijuar disa komuna të reja, prandaj edhe numri aktual i shërbyesve civilë është gjithnjë në rritje.

Sipas një krahasimi, Kosova shpenzon më shumë se shtatë shtete të BE-së në shërbime të përgjithshme administrative. Shpenzimet e shërbimeve të sigurimit social janë mesatarisht nën ato të këtyre shteteve, me madhësi afërsisht të njëjtë territoriale dhe të popullsisë me Kosovën.²⁹⁸ Prandaj, në krahasim me vendet tjera, Kosova me popullatë prej afro 2 milionë banorë dhe territor prej mbi 10,000 km², ka një sektor publik të tepruar.

²⁹⁷ SIGMA, Vlerësimi i shërbimit publik dhe kornizës administrative, maj 2008, f. 4.

<http://www.sigmaxweb.org/dataocd/48/31/41637624.pdf> (shikuar më me 20 maj 2010).

²⁹⁸ Kosova është krahasuar me Estoninë, Slloveninë, Finlandën, Sllovakinë, Irlandën, Letoninë dhe Lituanië.

FRIDOM, Rishikimi i tërës Qeverisë, nëntor 2008, f. 10. <http://www.fridomks.org/> (shikuar më me 10 korrik 2010).

Burimet (praktikë)

Deri në ç'masë sektori publik ka burime të duhura, që t'i kryejë obligimet e veta me efektivitet?

Sindikata e sektorit publik ka protestuar kundër pagave të ulëta të punonjësve të sektorit publik. Që nga përfundimi i luftës më 1999, pagat në shërbimin civil janë rregulluar me koeficientë prej 1 deri në 10. Kurse që nga viti 2007 asnjë pagë nuk është nën koeficientin 4, ku një koeficient është i barabartë me 32.25 euro në muaj²⁹⁹. Koeficienti 4 përdoret për pastrues apo punëtorë sigurimi, ndërsa 10 për drejtor departamenti në ministri. Mirëpo, pagat në sektorin e shëndetësisë, arsimit dhe policisë janë fikse. Nga prilli i vitit 2011, pagat e shërbyesve civil u rritën për 23 %. Fondi Monetar Ndërkombëtar reagoi, duke e kufizuar Qeverinë e Kosovës në disa programe të asistencës fiskale të FMN-së.

Qeveria e Kosovës, ka miratuar Ligjin për Shërbimin Civil, si dhe Ligjin për pagat e nëpunësve të shërbimit civil. Këto dy ligje, do të plotësojnë disa nga kërkesat e sindikalistëve, si dhe do të bëjnë klasifikimin e nëpunësve të ndryshëm të sektorit publik, ku do të merrnin parasysh përvojën, rrezikshmërinë e punës, etj. Mirëpo, kjo për momentin nuk po ndodhë.

Në përgjithësi, sektori publik i Kosovës vuan nga mungesa e burimeve, qoftë njerëzore apo financiare, për të qenë në gjendje, që në mënyrë efektive t'i kryejë detyrat e tij. Sipas një raporti nga SIGMA³⁰⁰, organizatë kjo që punon në sektorin publik të Kosovës: "Shërbimi civil ende nuk është mjaft tërheqës për staf me përvojë dhe të kualifikuar. Rrogat janë të ulëta krahasuar me sektorin privat. Shërbyesit e rinj civil, të kualifikuar, vazhdojnë të jenë pjesë e shërbimit civil vetëm për aq kohë sa u duhet për ta fituar përvojën e duhur. Më pas ata me këtë përvojë të fituar kalojnë në sektorin privat ose ndërkombëtar."³⁰¹ Administrata publike në Kosovë vazhdon të jetë e dobët dhe e politizuar.³⁰²

²⁹⁹ SIGMA, 2008: 11.

³⁰⁰ Mbështetja për përmirësim në qeverisje dhe menaxhim (SIGMA) është nismë e përbashkët e OECD dhe Bashkimit Evropian, kryesisht e financuar nga BE

³⁰¹ SIGMA, 2008: 15.

³⁰² Po aty

Pavarësia (ligj)

Deri në ç'masë pavarësia e sektorit publik është e mbrojtur me ligj?

Rregullorja 2001/36 e UNMIK-ut “Mbi Shërbimin Civil të Kosovës”, parasheh dispozita dhe mekanizma për mbrojtjen e nëpunësve civilë nga ndërhyrjet politike dhe për të siguruar një shërbim civil profesional.³⁰³ Neni 2.1 i kësaj rregulloreje përcakton parimet udhëheqëse të shërbimit civil, si: barazia, neutraliteti politik dhe objektiviteti, sinqeriteti, ndershmëria, transparenca, merita, jodiskriminimi etj. Ndërsa, kapitulli III i kësaj rregulloreje themelon Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës (KPM), i cili, në mes të tjerash, ka për detyrë që të sigurojë se parimet udhëheqëse të shërbimit civil zbatohen ashtu siç janë paraparë me këtë rregullore. Gjithashtu, ka për detyrë të mbrojë shërbyesit civilë nga ndërhyrjet e panevojshme politike, por edhe të sigurojë se ky shërbim udhëhiqet nga këto parime. Nëse ndonjë shërbyes civil konsideron se është diskriminuar ose është larguar padrejtësisht nga puna, neni 11 i Rregullores e përcakton se, shërbyesi civil mund të ankohet pranë KPM-së, pasi që të ketë shteruar mjetet apeluese pranë organit të tij të punësimit.

Po ashtu, KPM merr pjesë si vëzhgues në komisionet e emëruara për punësim ose avancim të kandidatëve. Me Rregulloren 2001/36, nëse anëtarët e KPM kanë vërejtur në vendimet e organit të punësimit, mospërputhje me nenin 2.1, ata e kanë informuar me shkrim Kryeministrin e Kosovës dhe Përfaqësuesin Special të Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP). Rregullorja 2008/12 “Për ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut 2001/36 Mbi Shërbimin Civil të Kosovës”, përcakton se KPM i raporton njëherë në vit Kuvendit të Kosovës në formë raporti, për respektin e parimeve të nenit 2.1 dhe rrjedhimisht, edhe për shkelje të Rregullores 2001/36.

Kundër vendimeve të KPM-së, shërbyesit civilë mund të ankohen në Gjykatën Supreme të Kosovës. Për emërimet e nivelit të lartë, si: Sekretar i Përhershëm, Shef Ekzekutiv komune apo të ndonjë Agjencie të pavarur, përgjegjës është Komisioni për Emërimet të Larta Publike (KELP).

Neni 28 i Udhëzimit Administrativ (UA) 2003/2, për zbatimin e Rregullores 2001/36, (“Aktivitetet politike”) e përcakton që “Nëpunësit civilë mund të jenë anëtarë të partive politike dhe të organizatave të tjera politike. Por, ata nuk duhet të jenë aktivisht të përfshirë në ndonjë aktivitet politik, i cili kuptohet si pozitë udhëheqëse apo pozitë e paguar në çfarëdo niveli të partisë apo të organizatës politike”.

³⁰³ Rregullore nr. 2001/36 Mbi Shërbimin Civil të Kosovës. Të gjitha rregulloret e UNMIK-ut mund të shihen në <http://www.unmikonline.org> tek Official Gazette, ndërsa ligjet e Kosovës tek <http://www.kuvendikosoves.org>

Pavarësia (praktikë)

Deri në ç'masë sektori publik është i lirë në aktivitetet e tij nga ndërhyrjet nga jashtë?

Sektori publik i Kosovës, ende nuk është i liruar nga ndërhyrjet e jashtme, gjatë kryerjes së detyrave të tij.

Ka pasur një tendencë me ardhjen e qeverisë së fundit në pushtet³⁰⁴, por edhe nga ato para-prake, që Sekretarët e Përhershëm, të emërohen personat e afërt me ministrin relevant³⁰⁵. Kjo kishte bërë që Zyra Civile Ndërkombëtare (ZCN) të ushtronte presion te Qeveria e Kosovës, që t'i shkarkonte disa nga këta sekretarë. Në mars të vitit 2009, kryeministri Thaçi shkarkoi tetë sekretarë permanentë në ministritë e qeverisë së Kosovës, të cilët më parë kishin qenë këshilltarë politikë të ministrave përkatës.³⁰⁶ Sekretari i përhershëm është pozita më e lartë e shërbimit civil, brenda një institucioni i cila ka për synim që të sigurojë vazhdimësi të politikave, pavarësisht ndryshimeve të qeverisë. Prandaj, emërimi i personave me lidhje politike në këto pozita, është shkelje e rregulloreve të shërbimit civil. Po ashtu, kryeministri i Kosovës për një kohë të gjatë kishte lënë KELP-in jofunksional, që nënkuptonte se shumë sekretarë dhe poste të tjera të shërbimit civil nuk mund të emëroheshin. Prandaj, disa pozita janë emëruar në mënyrë jologjore ose si ushtrues detyre paafat, praktikë kjo e praktikuar mjaft gjerë në institucionet kosovare. Kjo ka ndodhur, sikurse në rastin e sekretarëve të përhershëm të cekur më lart, ku emëroheshin persona me lidhje politike.

Sipas SIGMA-s, me gjithë tentimet për përmirësim, shërbimi civil i Kosovës është shumë i politizuar dhe i penguar nga nepotizmi.³⁰⁷ Megjithëse, në dukje respektohen ligjet për rekrutim, është e pamundur të punësohesh pa lidhje politike.³⁰⁸ Individë të caktuar mbajnë nga disa pozita përnjëherë, ku menaxherë emërohen njerëz pa përvojë, duke i injoruar ata që kanë 10 vjet që punojnë në shërbim.³⁰⁹ Në komuna, në veçanti, shërbimi civil ka një mungesë të

³⁰⁴ Qeveria aktuale, e njohur edhe si Qeveria Thaçi, koalicion qeverisës i PDK-së dhe LDK-së, mori pushtetin në fillim të 2008 pas fitores nga zgjedhjet parlamentare të vitit 2007.

³⁰⁵ Çështja e emërimit si sekretarë të përhershëm persona të afërm me ministra përkatës është raportuar mjaft shumë në të përditshmet kosovare dhe mediumet elektronike.³⁰⁶ UNDP

³⁰⁶ Bota Sot, Ditë e zezë për 8 sekretarë të përhershëm!, 26 mars, 2009.

<http://www.botasot.info/home.php?gjuha=0&category=3&id=10767> (shikuar më 21 maj 2010).

³⁰⁷ SIGMA, 2008: 9.

³⁰⁸ Po aty

³⁰⁹ Intervistë e Ndue Kalajt me autorin, Prishtinë, 27 maj, 2010.

përgjithshme të profesionalizmit, në implementimin e procedurave të balansuara transparente, jopolitike dhe etnike, përfshirë këtu edhe rekrutimin dhe promovimin.³¹⁰

Një çështje tjetër, që krijon pasiguri tek nëpunësit civilë janë kontratat. Sipas Rregullores 2001/36, kontratat për shërbyesit civilë nënshkruhen për një afat trevjeçar me mundësi vazhdimi. Mirëpo, as në këtë rregullore dhe as në UA për zbatimin e saj nuk specifikohen kriteret për vazhdimin e kontratës, duke e lënë këtë vendim në arbitraritetin e punëdhënësit.³¹¹ Shumicës së punëtorëve kontratat u vazhdojnë vetëm për nga një vit, duke i mbajtur nën ethe.³¹² Gjatë vitit 2009, në KPM, janë ushtruar gjithsej 288 ankesa, ku nga këto, 30% kanë të bëjnë me Ndërprerjen e Kontratës së Punës (22.56% ose 65 raste) apo dhe me mosvazhdimin e kontratës (6.94% ose 20 raste). Këto ankesa më së shumti janë ushtruar ndaj ministrive, komunave dhe agjencive ekzekutive.³¹³

Gjatë vitit 2009, KPM ka zgjidhur 358 ankesa, një pjesë e të cilave janë bartur edhe nga vitet e kaluara, të cilat nuk janë zgjidhur me kohë për mungesë stafi.³¹⁴ Mirëpo, problemi i KPM-së është moszbatimi i vendimeve të tij. KPM lajmëron Kuvendin, këta informojnë kryeministrin dhe kështu sillen në rreth, ndërsa zbatimi i vendimeve nuk ndodhë. Nëse mekanizmat e ankimit, siç është ai i KPM-së, janë të pafuqishëm në zbatimin e vendimeve të tyre, krijohet një pasiguri në radhët e punonjësve të sektorit publik, gjë që prek pavarësinë e tyre dhe përkushtimin në shërbimin publik.

Transparenca (ligj)

Deri në ç'masë ekzistojnë dispozita, që sigurojnë transparencë të sektorit publik në menaxhimin e burimeve njerëzore dhe financiare, si dhe në menaxhimin e informatave?

Dispozitat e parapara me ligjet e Kosovës, disa prej të cilave janë miratuar dhe ndryshuar e plotësuar së fundi, sigurojnë transparencë në menaxhimin e burimeve njerëzore dhe financiare, si dhe në menaxhimin e informatave në mënyrë të kënaqshme.

³¹⁰ SIGMA, 2008: 7

³¹¹ SIGMA, 2008: 6.

³¹² Intervistë e Ndue Kalajt me autorin, Prishtinë, 27 maj, 2010.

³¹³ Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, Raporti Vjetor i Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës 2009, (Prishtinë, mars 2010), f. 7. http://www.ks-gov.net/kpmk/document/shqip/publikime/raporti_2009.pdf (shikuar më 20 maj 2010).

³¹⁴ Nga këto, 115 janë afirmuar në favor të shërbyesve civilë, 46 janë konfirmuar pjesërisht, gjersa 122 ankesa të shërbyesve civilë janë hedhur poshtë nga ana e KPM-së. Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, 2010: 19.

Me ligjin e ri “Për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë dhe të dhuratave të zyrtarëve të lartë publikë” (Nr. 03/L-151), të gjithë zyrtarët e lartë publikë duhet që ta deklarojnë pasurinë e tyre dhe të familjarëve të tyre, të hyrat dhe përfitimet e tjera materiale, detyrimet financiare të tyre, të anëtarëve të familjes dhe personave të lidhur me ta (neni 2). Deklarimi i pasurisë bëhet në katër mënyra: një herë në vit, me marrjen e detyrës nga zyrtari, sipas kërkesës së Agjencisë Kundër Korrupsionit (AKK), si dhe pas largimit nga funksioni.

Megjithatë, ligji për deklarimin e pasurisë parasheh ndëshkime të buta financiare për zyrtarët, të cilët refuzojnë të deklarojnë pasurinë e tyre apo të cilët japin deklarata të rrejshme (të paplota). Ndëshkimet sillen në vlerë prej 150 € deri 1500 €. Kjo mangësi në ligj është kritikuar nga ana e shoqërisë civile³¹⁵. Sipas drejtorit të AKK-së, punët janë duke vazhduar për ndryshimin e Kodit Penal të Kosovës, për ta bërë mosdeklarimin dhe deklarimin e rrejshëm (të paplotë) të pasurisë, vepër penale.³¹⁶

Zyrtarët e lartë publikë mund të pranojnë “dhurata protokollare” deri në vlerë prej 100 eurosh. Nëse dhurata kalon këtë vlerë, atëherë ajo bëhet pronë e institucionit, ku zyrtari ushtron detyrën e tij. Zyrtarët e lartë publikë, po ashtu, mund të pranojnë “dhurata të rastit me vlerë të vogël”, që nënkupton dhuratë në vlerë deri në 50 euro.

Institucioni, pranë të cilit, ushtron detyrën e tij zyrtari përkatës është i obliguar që të caktojë një person përgjegjës, për mbajtjen e regjistrat dhe regjistrimin e dhuratave të pranuar. Kontrollimin e regjistrat të dhuratave e bën AKK dhe, në rast devijimi, mund të marrë masat e parapara me ligjin për deklarimin e pasurisë.

Sipas ligjit për deklarimin e pasurisë, AKK është institucioni përgjegjës, për mbajtjen dhe vërtetimin e fakteve të paraqitura në regjistrat për deklarimin e pasurisë. Ky ligj, po ashtu, e përcakton se të dhënat nga regjistrat mund të përdoren vetëm për qëllime hetimi ose parandalimi korrupsioni, si dhe i obligon nëpunësit e AKK-së që të mbajnë besueshmëri të plotë për informatat që rrjedhin nga regjistrat. Ligji për qasje në dokumente zyrtare (2003/12) është mjete ligjor përmes të cilit, qytetarët e Kosovës mund të kenë qasje në këto regjistra, por edhe në përgjithësi në dokumentet zyrtare.

³¹⁵ Organizata COHU! Analizë e Kornizës Ligjore kundër Korrupsionit, maj 2010. <http://www.cohu.org> (e shikuar më 8 qershor, 2010).

³¹⁶ Hasan Preteni, intervistë nga Artan Konushevci, Preteni: Korrupsionin duhet ta luftojmë të gjithë, Radio Evropa e Lirë, Emissioni në Shqip RFE/RL, 5 qershor 2010. <http://www.evropaelire.org/content/article/2062937.html> (shikuar më më 10 qershor 2010).

Kapitulli IV i Urdhëresës Administrative të UNMIK-ut 2003/2, e rregullon se si të dhënat e nëpunësve të shërbimit civil duhet të menaxhohen. Aty përfshihen të dhënat personale si: mosha, gjinia, vendbanimi, pastaj të dhënat për përgatitjen profesionale, etj. Këto të dhëna të personelit, janë të besueshme dhe mund të përdoren vetëm nga punëdhënësi, nga menaxheri i personelit, nga komisionet për avancim dhe disiplinë. Këto përdoren vetëm për qëllime të de-tyrave zyrtare.

Të dhënat për prokurimin publik menaxhohen sipas Ligjit për Prokurimin Publik në Kosovë 2003/17 (ndryshuar dhe plotësuar në shkurt 2007). Me këtë ligj janë krijuar tri institucione të nivelit qendror, që merren me prokurimin publik: Organi Shqyrtues i Prokurimit (OShP), Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRrPP), si dhe Agjencia e Prokurimit Publik (APP). KRrPP është “legjislativi” i prokurimit publik, sepse është autoriteti përgjegjës për bërjen e legjislacionit sekondar për prokurimin. KRrPP i raporton Kuvendit të Kosovës njëherë në vit, për gjendjen e prokurimit publik në Kosovë, në bazë të monitorimit që bën, si dhe “është përgjegjëse për zhvillimin, funksionimin dhe mbikëqyrjen e përgjithshme të sistemit të prokurimit publik në Kosovë”.³¹⁷ KRrPP, po ashtu, menaxhon informacionet relevante për fushën e prokurimit publik në Kosovë.³¹⁸

Rekrutimi dhe emërimet në shërbimin civil të Kosovës rregullohen me UA 2003/2. Neni 3.3 i këtij UA, e përcakton që “Punësimi në Shërbimin civil bëhet sipas një konkurrence të nder-shme e të hapur. Gjithashtu, bëhet edhe në bazë të meritës dhe në pajtim me parimin e përfaqësimit të barabartë të komuniteteve në Kosovë, si dhe përfaqësimit të barabartë gjinor në të gjitha fushat dhe nivelet”. Neni 4, e përcakton që shpalljet për vendet e lira të punës, duhet të bëhen në tërë Kosovën, në mediat përkatëse, në gjuhën shqipe dhe serbe, si dhe në rast nevojë edhe jashtë Kosovës. Kandidati pastaj intervistohet dhe përzgjidhet nga një komisioni prej tre anëtarësh, i cili duhet të jetë shumetnik, i balancuar në aspektin gjinor. Me nenin 8, përcaktohet, që çdo organ i punësimit, duhet të caktojë një drejtor të personelit bashkë me një apo dy vartës, të cilët janë i vetmi autoritet, për të bërë emërimet e të punësuarve në postet e shërbimit civil, në bazë të rekomandimeve të Komisionit përzgjedhës.

³¹⁷ Portali i Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik të Kosovës. <http://www.ks-gov.net/krpp/>

³¹⁸ Po aty

Transparenca (praktikë)

Deri në ç'masë zbatohen efektivisht në praktikë dispozitat, që sigurojnë transparencë të sektorit publik, në menaxhimin e burimeve njerëzore dhe financiare, si dhe në menaxhimin e informatave?

Mediat përfaqësojnë, pothuajse, të vetmen mënyrë, ku qytetarët e Kosovës mund të marrin informata për aktivitetet e sektorit publik.

Në vitin 2003, në Kosovë qe shpallur Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare (2003/12), i cili u mundëson qytetarëve që të kenë qasje në dokumentet zyrtare. Pas ligjit është lëshuar edhe Udhëzimi Administrativ 2006/03 për zbatimin e këtij ligji. Sipas raporteve të organizatave vendore dhe ndërkombëtare, zbatimi i këtij ligji në Kosovë vazhdon të jetë i dobët. Kjo për shkak të mosgatishmërisë së institucioneve, për të lejuar qasje ose për shkak të mosnjohurisë së ligjit nga zyrtarët, në njërën anë dhe, për shkak të mosinteresimit të qytetarëve apo mosnjohjes së të drejtave të tyre sipas këtij ligji, në anën tjetër.³¹⁹

Në përgjithësi niveli i transparencës së institucioneve publike dhe informimi i drejtë dhe me kohë i qytetarëve është i ulët.³²⁰ Megjithatë, së voni qeveria e Kosovës është angazhuar në krijimin e sistemit online për qeverisje, që do të rriste transparencën e administratës dhe lehtësimin e qasjes në disa shërbime për qytetarë. Përmes këtij shërbimi, qytetarët e Kosovës mund të kenë qasje në gjendjen civile. Të kuptojnë nëse dokumentet e tyre (pasaporta, patentshoferi, etj) janë të gatshme. Pastaj mund të shohin faturat e tyre të rrymës dhe gjendjen e kontributeve pensionale, si dhe të marrin informata online për regjistrim biznesi, etj.

Deri para miratimit të ligjit për deklarimin e pasurisë, qytetarët e Kosovës nuk kanë pasur njohuri për pasurinë e zyrtarëve të lartë civil apo të zgjedhur. Kjo çështje rregullohej me Ligjin Kundër Korrupsionit (i cili tash është zëvendësuar me Ligjin për Agjencinë Kundër Korrupsionit), por regjistrat e pasurisë së zyrtarëve të lartë nuk publikoheshin. Me 1 qershor të vitit 2010, AKK, siç kishte paralajmëruar, ka publikuar në ueb faqen e saj deklarimin e pasurisë së zyrtarëve të lartë kosovarë, ashtu siç parashihet me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe

³¹⁹ Shih raportin e OSBE-së, Raporti mbi Implementimin e Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare në Nivelin Komunal, nëntor 2007. http://www.osce.org/documents/mik/2007/11/27791_sq.pdf (shikuar më 23 maj 2010). Poashtu shih Qendra për Politika dhe Avokim, Gazetarët dhe qasja në dokumentet zyrtare. <http://www.qpa-kosova.org/new/sq/publikime/45-publikime/119-gazetarët-dhe-qasja-ne-dokumentet-zyrtare> (shikuar më 23 maj 2010).

³²⁰ Raporti i Global Integrity, Kosova: Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i 2009. <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/15> (shikuar më 3 tetor 2010).

Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë, që në Kosovë për herë të parë bëhen publike.³²¹ Sipas këtij ligji, 1560 zyrtarë të lartë kanë qenë të obliguar ta deklarojnë pasurinë. Prej këtyre, 69 nuk e kanë deklaruar pasurinë, ndërsa kryetari i partisë opozitare Aleanca Kosova e Re (AKR), e ka deklaruar pasurinë, por ka kërkuar që ajo mos t'i publikohet. Zoti Pacolli, shtetas i Zvicrës dhe aksionar i disa kompanive atje, ka kërkuar që pasuria e tij të mos publikohet për shkaqe sigurie, por edhe duke u thirrur në ligjet e Zvicrës, të cilat mbrojnë privatësinë e aksionarëve të kompanive të ndryshme. Në shkresën e tij drejtuar AKK-së, zoti Pacolli thirret, po ashtu në paragrafin 5 të nenit 12 të ligjit për deklarimin e pasurisë, që thotë se të dhënat e deklaruara mund të procedohen tutje vetëm për qëllime të hetimit dhe parandalimit të korrupsionit. Për një interpretim të tillë të mundshëm të paragrafit 5, që faktikisht mund të çonte deri te një situatë, ku s'do të kishte fare publikim të pasurisë, kishte paralajmëruar Organizata ÇOHU! në një analizë të saj të ligjeve kundër korrupsionit.³²² AKK ka drejtuar këtë çështje, në gjykatën kompetente në Kosovë për interpretim, ku pritet të shihet se cili do të jetë vendimi për rastin e zotit Pacolli.

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRrPP) boton raport vjetor për aktivitetet e prokurimit publik në Kosovë, të cilin më pas ia dorëzon qeverisë dhe Kuvendit të Kosovës dhe i cili publikohet me kohë (fundi i muajit shkurt për vitin paraprak).³²³ Ky raport është mjaft gjithëpërfshirë. Përmban të dhëna për aktivitetet e prokurimit publik në Kosovë, për numrin e kontratave të dhëna, për vlerën e tyre, etj, si dhe jep rekomandime për përmirësim të prokurimit publik në Kosovë. Sidoqoftë, Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Kosovën për vitin 2009 është shumë kritik, sa i përket menaxhimit të prokurimit publik. Aty thuhet se KRrPP, nuk mund të monitorojë fazën zbatuese të projekteve publike dhe se Organi Shqyrtues i Prokurimit (OShP) nuk e bën publikimin sistematik të vendimeve të tij, të cilave shpesh u mungojnë edhe argumentet ligjore.³²⁴ KRrPP dhe OShP kanë ueb faqet e tyre, ku mund të shihen vendimet e marra nga këto dy institucione.

Për sa i përket përfshirjes së pakicave në sektorin publik, shpeshherë ka vizita të zyrtarëve të lartë kosovarë, që të inkurajohen pakicat për t'u integruar në institucionet e Kosovës. Të gjitha publikimet për vendet e lira të punës në mediat vendore, bëhen në të dy gjuhët zyrtarë të Kosovës të përcaktuara me Kushtetutë - shqip dhe serbisht. Vendet e lira të punës publikohen edhe në gazetatat dhe në televizionet serbe kosovare, që mbulojnë tërë territorin e vendit, ku në mënyrë eksplicite thuhet se pakicave u jepet përparësi në punësim.³²⁵

³²¹ Shih deklarimet e pasurisë në ueb-faqen e AKK-së <http://www.akk-ks.org/?cid=1,115>

³²² Shih analizën e ÇOHU!, Analizë e Komizës Ligjore kundër Korrupsionit, maj 2010. <http://www.cohu.org> (shikuar më 8 qershor 2010).

³²³ Raporti i KRrPP-së për vitin 2009 mund të shihet në: <http://www.ks-gov.net/krpp/>

³²⁴ Komisioni Evropian, Strategjia e Zgjerimit dhe Raportet e Progresit, Kosova nën Rezolutën e KS të OKB 1244/99 2009 Raporti i Progresit, f.31. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf (shikuar më 25 maj 2010).

³²⁵ SIGMA, 2008: 8.

Llogaridhënia (ligj)

Deri në ç'masë ekzistojnë dispozita, të cilat sigurojnë se nëpunësit e sektorit publikë raportojnë dhe mbahen përgjegjës për veprimet e tyre?

Kodi i Mirësjelljes për shërbyesit civilë, si dhe dy kapituj të Urdhëresës Administrative 2003/2, për zbatimin e Ligjit për Shërbimin Civil, e rregullojnë çështjen e raportimit të shkeljeve nga nëpunësit e sektorit publikë, si dhe masat që mund të merren ndaj tyre (Kapitulli VI "Sjellja dhe Disiplina", si dhe Kapitulli VII "Shkeljet e Sjelljes, Dënimet dhe Procedurat Disiplinore").³²⁶ Korrupsioni dhe mitoja e zyrtarëve publikë mbulohen me Ligjin për Agjencinë Kundër Korrupsionit.

Shtetasit e Kosovës mund t'i drejtohen edhe institucionit të Ombudspersonit, për shkelje të të drejtave të tyre nga institucionet kosovare. Megjithatë, kompetencat e Ombudspersonit janë të kufizuara në raportin vjetor që dorëzohet para Kuvendit të Kosovës. Ai nuk mund të sjellë autoritete të caktuara para gjykatës.

Ankesa dhe denoncime të shërbyesve civilë apo sektorit publik bëhen edhe në Agjencinë Kundër Korrupsionit. Sipas SIGMA-s, ka pasur disa raste të "whistle-blowing" (lajmërimit të keqmenaxhimit ose keqpërdorimit nga vetë nëpunësit e administratës) pasi që AKK e ruan besueshmërinë e denoncuesve dhe të informatave të marra nga shërbyesit civilë.³²⁷ Ligji për "whistle-blowing" dhe mbrojtjen e dëshmitarëve është duke u përgatitur.³²⁸

Në fushën e prokurimit publik, OShP është instanca më e lartë ligjore që funksionon si "gjyqësor" i prokurimit, i cili shqyrton ankesat ose kërkesat e Operatorëve Ekonomikë dhe të Autoriteteve Kontraktuese, si dhe merr vendime për to. OShP është institucion më i lartë se KRRPP dhe APP dhe mund t'i shqyrtojë edhe vendimet e tyre. Palët e pakënaqura me vendimet e OShP-së mund t'i drejtohen Gjykatës Supreme të Kosovës.

Shkeljet financiare, keqmenaxhimi dhe keqpërdorimet e institucioneve publike, d.m.th. që financohen nga Buxheti i Kosovës i evidenton edhe Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP). ZAP auditon të gjitha institucionet që janë përmbi 50% në pronësi publike ose që financohen nga

³²⁶ SIGMA, 2008: 5.

³²⁷ SIGMA, 2008: 10.

³²⁸ SIGMA, Vlerësimi i integritetit publik maj 2009, f. 19. <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/31/41/43912949.pdf> (shikuar më 26 maj 2010).

Buxheti i Kosovës, përfshirë edhe Kuvendin e Republikës së Kosovës, Zyrën e Presidentit të Republikës së Kosovës, çdo ministri dhe agjenci ekzekutive, komunat, organet e pavarura, Bankën Qendrore të Republikës së Kosovës (BQK), si dhe subjektet e tjera...³²⁹ Po ashtu, të gjitha institucionet publike kosovare kanë zyre të brendshme auditimi.

Të gjitha agjencitë e pavarura janë të obliguara që t'i raportojnë Kuvendit të Kosovës.

Në përgjithësi korniza ligjore dhe institucionale e llogaridhënies për sektorin publik ekziston në masë të kënaqshme. Ajo është e njohur edhe për shërbyesit civilë dhe administratën, si dhe për qytetarët.

Llogaridhënia (praktikë)

Në praktikë, deri në ç'masë, nëpunësit e sektorit publikë raportojnë dhe mbahen përgjegjës për veprimet e tyre?

Agjencitë e pavarura shtetërore, të cilat janë të thirrura ta mbrojnë interesin e përgjithshëm janë të pafuqishme, që t'i mbajnë institucionet shtetërore përgjegjëse për veprimet e tyre. Siç u përmend dhe më lart, Ombudspersoni injorohet nga ana e autoriteteve lokale. Ministrinë dhe komunat angazhohen shumë pak në bashkëpunimin me këtë institucion. Arma kryesore e tij, e drejta për t'i sjellë institucionet që nuk ofrojnë informatat e kërkuara para gjykatës, i është hequr³³⁰. Shumica e ankesave të dërguara te Ombudspersoni kishin të bënin me sistemin gjyqësor dhe administratën³³¹. Raportet dhe rastet, të cilat AKK i dorëzon në prokurori injorohen. Raportet e ZAP-it³³², që evidentojnë shumë shkelje në institucionet kosovare dhe mosmarrja e veprimeve nga prokurorët, ka qenë një pikë e nxehtë debati në mes të këtyre të fundit dhe mediave e shoqërisë civile. OShP në fushën e prokurimit shpesh është akuzuar në media, si institucion i politizuar dhe është kritikuar ashpër nga Komisioni Evropian për mungesë transparence dhe profesionalizmi. Në fakt, institucionet e prokurimit kanë qenë më të kritikuarat në raportin e progresit të vitit 2009 nga Komisioni Evropian, për mungesë transparence, profesionalizmi, mbikëqyrjeje efektive të aktiviteteve prokuruese, etj³³³.

³²⁹ Ueb-faqja e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm. <http://www.ks-gov.net/oag/>

³³⁰ SIGMA, 2008: 6.

³³¹ Po aty

³³² Shih ueb-faqen e Zyrës së Revizorit të Përgjithshëm për raporte të plota: <http://www.ks-gov.net/oag/>

³³³ Komisioni Evropian, 2009: 31.

Sipas raportit vjetor të AKK-së, gjatë vitit 2009, më së shumti raste, për korrupsion që janë përcjellë për procedim të mëtejme penal nga prokuroritë e Kosovës nga AKK, kanë të bëjnë me gjykatat (18 raste), me qeverinë qendrore (17 raste), si me dhe lokalet (po ashtu 17 raste).³³⁴ Ndërsa, nga “institucionet e tjera publike”, ku përfshihen kompanitë publike, ndërmarrjet shoqërore, agjencitë e pavarura, etj, janë proceduar 13 raste në prokurori për ndjekje penale. Mirëpo, ende asnjë prej këtyre rasteve nuk ka dalë para drejtësisë. Në fakt asnjë prej rasteve, për të cilat ka mbledhur fakte AKK qysh nga funksionalizimi i saj në vitin 2007 nuk është trajtuar nga drejtësia kosovare.

Niveli i pakënaqshëm i llogaridhënies nga ana e zyrtarëve të sektorit publik është nënvizuar edhe në raportin SIGMA. “Besimi në institucionet publike (kuvendin, qeverinë, presidencën, gjyqësorin, administratën publike, kompanitë publike) është shumë i ulët dhe bile po shkon duke rënë, ku kultura e përgjegjësisë mungon pothuajse në tërësi. Konflikti i interesit duket të jetë një koncept i çuditshëm në Kosovë”.³³⁵

Mekanizmat e integritetit (ligj)

Deri në ç’masë ekzistojnë dispozita, të cilat garantojnë integritet të nëpunësve të sektorit publik?

Ekziston “Kodi i Mirësjelljes për Nëpunësit Civilë” (01/2006), i miratuar nga qeveria në maj të vitit 2006, që ishte paraparë edhe me ligjin për shërbimin civil. Me këtë Kod parashihen parimet e përgjithshme të mirësjelljes së nëpunësve civilë si: ndershmëria, paanshmëria, sinqeriteti, mosdiskriminimi, objektiviteti, etj. Gjithashtu, theksohen edhe parimet e përgjithshme të ligjeve në fuqi, për luftimin e korrupsionit, për parandalimin e konfliktit të interesit, për ruajtjen e informatave institucionale, si dhe për pjesëmarrje në aktivitete politike, etj.

Këtë vit (2010) është miratuar edhe ligji që ka qenë në hartim për një kohë të gjatë, “Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë” (03/L-151), i cili rregullon çështjen e pranimit të dhuratave dhe deklarimin e pasurisë në sektorin publik. “Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik” (02/L-133) ishte miratuar në vitin 2007, ndërsa është ndryshuar dhe plotësuar në fund të viti 2009 (03/L-155). Ky ligj, përveç se përcakton parimet e përgjithshme për shmangien e kon-

³³⁴ Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti Vjetor 2009, f. 8. http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_vjetor%20i_Agjencise_kunderkorrupsionit_1_Janar_31_Dhjetor_2010.pdf (shikuar më 26 maj 2010).

³³⁵ SIGMA, 2009: 2.

fliktit të interesit nga zyrtarët publikë, në nenin 11 i përcakton edhe “Veprimet e ndaluara për zyrtarin”, ku zyrtarëve publikë u ndalon të kërkojnë - pranojnë shpërblim apo premtim shpërblimi, në lidhje me ushtrimin e funksionit publik, keqpërdorimin e autorizimeve të marra nga ushtrimi i funksionit publik. Po ashtu, u ndalon edhe shfrytëzimin e informatave të besueshme, të marra në mirëbesim, për shkak të funksionit për interesa personale apo personave të afërt me të, ndërmarrjen e veprimeve, të cilat në një mënyrë do t’i përshtateshin interesit të tij apo personave të afërt me të, etj.

Neni 12 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit, përkatësisht 12.1 i përcakton edhe “Kufizimet e zyrtarit pas largimit nga ushtrimi i funksionit publik”. “Zyrtari, i cili përfundon ushtrimin e funksionit publik nuk ka të drejtë për një vit të punësohet ose të emërohet në pozitë udhëheqëse apo të përfshihet edhe në kontrollin e ndërmarrjeve publike apo private. Po ashtu, edhe nëse detyrat e tij gjatë periudhës dyvjeçare para përfundimit të ushtrimit të funksionit publik kanë qenë drejtpërdrejt të lidhura me mbikëqyrjen apo kontrollin e afarizmit të atyre ndërmarrjeve”. Çështja e besueshmërisë së informatave të nëpunësve civilë rregullohet me nenin 5.3 të Kodit të Mirësjelljes.

Rregullorja e UNMIK-ut 2001/36 dhe Urdhëresa Administrative 2003/2, për zbatimin e Rregullores së UNMIK-ut 2001/36, për Shërbimin Civil të Kosovës, mbulojnë gjerësisht çështjen e integritetit të shërbyesve civilë, duke cituar parime si: barazia, trajtimi i drejtë dhe i barabartë, neutraliteti dhe paanshmëria politike, përfaqësimi i barabartë i komuniteteve dhe përfaqësimi i barabartë gjinor, konkurrenca e drejtë dhe e hapur e punësimit, etj.³³⁶

Për zbatimin e të dy këtyre ligjeve të sipërpërmendura, autoritet qendror është Agjencia Kundër Korrupsionit.

Dhënia apo marrja e ryshfetit nga nëpunësit e sektorit publikë, sipas “Ligjit për Agjencinë Kundër Korrupsionit” konsiderohet korrupsion (03/L-159). Neni 2 i këtij ligji e definojnë korrupsionin si “ keqpërdorim të pushtetit apo çdo sjellje tjetër të personit zyrtar, personit përgjegjës apo personit tjetër me qëllim të arritjes së një përparësie apo përfitimi të kundërligjshëm për veten apo për tjetrin”. “Person zyrtar” definohet sipas Kodit Penal të Kosovës (neni 107), personi i zgjedhur ose i emëruar në një organ publik.³³⁷

³³⁶ Shih edhe Raportin e Global Integrity, Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i, 2009.

<http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/54> (shikuar më 3 tetor 2010).

³³⁷ Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës, Kapitulli XII.

http://www.ks.gov.net/ipk/docs/Kodi_i_Perkoeshem_Penal_i_Kosoves.pdf (shikuar më 26 maj 2010).

Me Ligj, kompanitë (operatorët ekonomikë), të cilët ofertojnë për projekte të prokurimit publik, duhet t'i paraqesin Autoritetit kontraktues dëshmi nga gjykata vendore apo autoriteti administrativ, se kompania nuk është dënuar për korrupsion, për shpërlarje të parave, për mitosje, etj., në mënyrë që të jetë konkurrenca për t'u kualifikuar për ofertim publik.³³⁸

Mekanizmat e integritetit (praktikë)

Deri në ç'masë është i garantuar në praktikë integriteti i nëpunësve të sektorit publik?

Zyrtarëve në fushën e luftimit të korrupsionit dhe të forcimit të integritetit institucional u ofrohen trajnime të shpeshta. Ngritja e kapaciteteve institucionale në këto fusha, konsiderohet thelbësore për luftimin e suksesshëm të korrupsionit në afat të gjatë, ku qeveria po investon në këtë aspekt.³³⁹ Janë disa institucione që mbajnë trajnime për zyrtarë, si Instituti Gjyqësor i Kosovës që ofron trajnime për gjykatës dhe prokurorë, Shkolla Policore në Vushtrri që ofron trajnime të specializuara për policë, për Qendrën për Hetime Financiare (FIC) dhe të tjerë, si dhe Instituti i Kosovës për Administratën Publike (IKAP).³⁴⁰

Mirëpo, sipas një raporti të IKAP, për nevojat për trajnim të nëpunësve civilë del se nuk ka pjesëmarrje të mjaftueshme të nëpunësve në trajnime, ku kanë ndikuar edhe trajnimet e përsëritura për një fushë. Pastaj IKAP nuk ka kapacitete të mjaftueshme për t'i trajnuar personat në fjalë. Trajnime më shumë u përshtaten nëpunësve të rinj, se sa atyre të karrierës. Nuk ka një program gjithëpërfshirës për trajnime, etj.³⁴¹ Edhe Raporti i Progresit i vitit 2009 i Komisionit Evropian për Kosovën e thekson që IKAP-i vazhdon të ofrojë trajnime dhe certifikime për nëpunësit civilë, por kapacitetet dhe burimet e kufizuara ndikojnë në kualitetin dhe sasinë e trajnimeve të ofruara.³⁴²

Kodi i Mirësjelljes zbatohet pjesërisht³⁴³. Ministria e Administratës Publike në bashkëpunim me OSBE-në kanë udhëhequr një fushatë informimi, si dhe kanë ofruar trajnime në lidhje me

³³⁸ Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, Formularët e standardizuar Dokumentet e aprovuara të legjislacionit sekondar. <http://www.ks-gov.net/krpp/Default.aspx?PID=StdForms&LID=2> (shikuar më 3 tetor 2010).

³³⁹ SIGMA, 2009: 21.

³⁴⁰ Po aty

³⁴¹ Instituti i Kosovës për Administratën Publike, VLERËSIMI I NEVOJAVE PËR TRAJNIM TË ADMINISTRATËS PUBLIKE NË QEVERISJEN QENDRORE, nëntor 2009 – janar 2010. <http://www.ks-gov.net/ikap/> (shikuar më 26 maj 2010).

³⁴² Komisioni Evropian, 2009: 9.

³⁴³ SIGMA, 2008: 10

Kodin. Me këtë rast ishin shpërndarë edhe broshura, lapsa dhe postera me përmbajtjen e Kodit në të gjitha gjuhët zyrtare.³⁴⁴

Me gjithë progresin e arritur në ndërtimin e kornizës institucionale dhe ligjore, e cila siguron integritet, sipas SIGMA-s, institucionet kosovare janë larg nga arritja e integritetit.³⁴⁵ Sipas tyre, një numër faktorësh kanë ndikuar në zhvillimin e praktikave të nepotizmit dhe përfitimit në bazë të afërsisë, se sa atyre ligjore si: politizimi i lartë, institucionet e reja, mungesa e kapaciteteve për ta luftuar korrupsionin në nivele të larta, sundim i dobët i ligjit, administratë e paguar keq, si dhe mungesa e kapaciteteve dhe e llogaridhënies në institucione.³⁴⁶

Gjithashtu, ndërhyrjet politike në sektorin publik, patronazhi, miqësia dhe nepotizmi janë cekur në Raportin e Vlerësimit të Integritetit Global për Kosovën.³⁴⁷

Kompanitë që ofertojnë për projekte të prokurimit publik, duhet të paraqesin dëshmi nga gjykata apo autoritetet administrative se nuk janë të dënuar për korrupsion, në mënyrë që të kualifikohen për tenderë publikë. Megjithatë, sipas Raportit të Progresit të Komisionit Evropian të vitit 2009, zbatimi i ligjit për prokurimin publik në Kosovë “paraqet shqetësim serioz”.³⁴⁸

Edukimi i publikut (praktikë)

Deri në ç’masë sektori publik e informon dhe e edukon publikun, lidhur me rolin e tij në luftimin e korrupsionit?

Agjencia Kundër Korrupsionit, si pjesë të programit të vet në luftimin dhe parandalimin e korrupsionit, e ka edhe programin për edukimin dhe pjesëmarrjen e publikut. Në mars dhe prill të vitit 2008, AKK ka udhëhequr një fushatë, në bashkëpunim me OSBE-në dhe UNDP-në, ku ishin përfshirë 13 ministri dhe 15 kuvende komunale, ku ka mbajtur gjashtë debate. Cak i kësaj fushate ishin shërbyesit civilë dhe njoftimi i tyre lidhur me ligjin kundër korrupsionit, mënyrat e raportimit, ngritja e vetëdijes, etj.³⁴⁹ Edhe në vitin 2009 në 14 komuna, në bashkëpunim me

³⁴⁴ SIGMA, 2008: 10.

³⁴⁵ SIGMA, 2009: 8.

³⁴⁶ Po aty

³⁴⁷ Raporti i Global Integrity, Kosovë: Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i, 2009. <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/54> (shikuar më 3 tetor 2010).

³⁴⁸ Komisioni Evropian, 2009: 31.

³⁴⁹ Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2008. <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,126> (shikuar më 6 qershor 2010).

OSBE dhe UNDP, ishin mbajtur debate të ngjashme me qytetarë të Kosovës, ku morën pjesë: gjykatat, prokuroria, policia, shërbyesit civilë, OJQ, etj, me titull: “Përpyekjet e përbashkëta për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë”.³⁵⁰ Ndërsa në vitin 2010, në bashkëpunim me Qendrën për Arsim të Kosovës (KEC) janë organizuar 12 seminare në 10 komuna të Kosovës, “ku është prezentuar Strategjia dhe Plani i Veprimit kundër Korrupsionit, Ligji kundër Korrupsionit, si dhe mandati ligjor dhe aktivitetet e kryera nga Agjencia Kosovare kundër Korrupsionit.”³⁵¹ AKK, po ashtu, merr pjesë në debate dhe seminare e konferenca të ndryshme, të organizuara nga OJQ vendore dhe rajonale.

Në këto fushata nuk ka pasur pjesëmarrje të zyrtarëve të lartë qeveritarë, por pjesëmarrja e UNDP-së dhe OSBE-së u jep atyre një profil të lartë. Si rezultat i këtyre fushatave (ku ishin shpërndarë edhe broshura, posterë dhe billborde, por edhe aktivitetet e tjera publike të AKK-së), Agjencia ka arritur një fizibilitet të lartë në publik dhe aktivitetet e saj (si publikimi i raportit vjetor apo publikimi i pasurisë së zyrtarëve të lartë) pasqyrohen gjerësisht në media. AKK ka hapur dhe linja të veçanta telefoni pa pagesë për raportim të korrupsionit, të cilat i ka bërë publike përmes billbordeve. Megjithatë, AKK-së i mungon vlerësimi i ndikimit të kampanjave të veta për edukimin e publikut.³⁵² Sipas raportit vjetor të AKK-së të vitit 2009, qytetarët kanë raportuar 175 raste të korrupsionit në këtë Agjenci, që shënon një rritje për 34%, krahasuar me vitin 2008, kur kishte 130 raste të raportuara.³⁵³

Ulja e rrezikut nga korrupsioni, duke mbrojtur integritetin në prokurimin publik

Deri në ç’masë ekziston një kornizë efektive, për ta mbrojtur integritetin në prokurimin publik, përfshirë dënime të theksuara, si për aplikues (tenderuesit), ashtu edhe për zyrtarët publikë, si dhe a ka mekanizma të ankesës dhe të rishikimi?

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRRPP) dhe Agjencia e Prokurimit Publik (APP), janë dy institucione qendrore, të cilat menaxhojnë sistemin e prokurimit në Kosovë. Anëtarët e bordeve të këtyre dy institucioneve nominohen nga qeveria, por emërohen nga Kuvendi.

³⁵⁰ Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2009.

<http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,238> (shikuar më 6 qershor 2010)

³⁵¹ Agjencia Kundër Korrupsionit, Edukimi/Pjesëmarrja e Publikut. <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14> (shikuar më 6 qershor 2010).

³⁵² Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

³⁵³ Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, 2009: 8

KRRPP është institucioni përgjegjës për “zhvillimin, funksionimin dhe mbikëqyrjen e përgjithshme të sistemit të prokurimit publik në Kosovë. Vendos rregulla të hollësishme për të siguruar zbatimin adekuat të LPP-së. I propozon qeverisë dhe Kuvendit masa për përmirësimin e sistemit të prokurimit publik.³⁵⁴ KRRPP publikon raportin vjetor për aktivitetet e prokurimit në Kosovë, i cili dorëzohet në Qeveri dhe në Kuvend. Ky raport është përpilim i mirë i fakteve se si funksionon sistemi i prokurimit publik në Kosovë.³⁵⁵ Gjithashtu, me ndihmën e Komisionit Evropian, KRRPP ka krijuar dhe mirëmban faqen e internetit, e cila siguron qasje të pakufizuar për publikun.³⁵⁶

APP është agjenci ekzekutive autonome. Nëse qeveria përcakton, që për arsye të ekspertizës profesionale, efikasitetit, arsyeshmërisë ekonomike apo arsyeve të tjera legjitime, një aktivitet i caktuar prokurimi duhet të udhëhiqet nga APP, atëherë qeveria e ka atë kompetencë që ta caktojë APP-në, si Autoritetin Kontraktues të vetëm për atë tender. AK-të mund të ftojë APP-në që të kryejë një aktivitet prokurimi në emër të tyre ose që t’u ndihmojë në kryerjen e aktiviteteve të prokurimit.³⁵⁷

Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP) është institucioni përgjegjës për procedurat e rishikimit. OSHP është e pavarur nga KRRPP dhe APP, si dhe është organi më i lartë në fushën e prokurimit, në kuptimin që mund t’i rishikojë edhe vendimet e dy organeve të sipërpërmendura. Secila palë e interesuar mund të ankohet pranë OSHP-së gjatë cilësdo fazë të një tenderi, ku caktohet një ekspert për rishikim dhe krijohet një Panel Rishikues, të cilit eksperti ia dorëzon një vlerësim në bazë të hetimeve që ka zhvilluar, ku paneli merr vendim për rastin.³⁵⁸ Kundër vendimeve të OSHP-së, palët mund të ankohen në Gjykatën Supreme. Sipas Komisionit Evropian, OSHP nuk e bën publikimin sistematik të vendimeve të veta dhe atyre shpesh u mungojnë argumentet ligjore.³⁵⁹

OSHP-ja mund ta gjobisë një autoritet kontraktues më së paku 5 mijë euro, nëse ai dështon ta respektojë vendimin e saj, të Panelit Rishikues apo APP-së, brenda tre ditë pune (neni 118). Një shërbyes civil, nëpunës apo zyrtar i autoritetit kontraktues, që është përgjegjës për këtë dështim pushohet nga puna dhe dënohet jo më pak se 1 mijë euro. Personi i dënuar, nuk mund të bëhet pjesë e shërbimit civil, nëpunës apo zyrtar për tre vjet nga dita e pushimit nga puna.

³⁵⁴ Ligji për Prokurimin Publik, Seksionet 81 dhe 82, dhe Raporti mbi Aktivitetet e Prokurimit Publik në Kosovë për vitin 2009, PPRC, 2010, f. 4.)

³⁵⁵ SIGMA, 2009: 11.

³⁵⁶ Portal of the PPRC <http://www.ks-gov.net/krpp>

³⁵⁷ SIGMA, 2009: 8.

³⁵⁸ Vendimet e OSHP mund të qasen në ueb-faqen: <http://www.oshp-ks.info/>

³⁵⁹ Komisioni Evropian, 2009: 31.

Një e metë në punën e KRRPP-së është edhe ajo, që nuk mund të mbikëqyrë zbatimin e projekteve, e metë kjo që rrjedh nga LPP dhe që është përmendur edhe në Raportin e Progresit të KE për Kosovën³⁶⁰. Aty, po ashtu, thuhet se AK-ve u është ofruar shumë pak ndihmë. Sa i përket APP-së, ky raport thekson se roli i saj si autoritet qendror është dobësuar për shkak të ndërprerjeve të punës së saj në prokurim qendror. Braktisja e punës në nivel qendror dhe lokal, po ndikon edhe në dobësimin e kapaciteteve administrative. Zyrtarët e prokurimit u nënshtrohen ndërhyrjeve dhe frikësimeve. E tërë kjo ka ndikim negativ në cilësinë e prokurimit publik.³⁶¹

Ligji për Prokurimin Publik (LPP) (2003/17), i ndryshuar në vitin 2007, përcakton që në përgjithësi procedurat e tenderimit të jenë të hapura. Por, ligji parasheh tri lloje procedurash, ku përfshihen dhe përjashtimet ndaj procedurës së hapur: tenderimi i hapur, tenderimi i kufizuar dhe tenderimi i negociuar. Përdorimi i procedurës së negociuar është i rregulluar me ligj, ndonëse përdorimi i procedurës së negociuar është rritur shumë në vitin 2008 dhe në vitin 2009, gjë që nuk është e rekomanduar për shkak të natyrës së saj më pak transparente.

Në vitin 2008 procedura e negociuar ka përbërë vetëm 3.39% të numrit të përgjithshëm të kontratave, por duke shënuar rritje prej 227% krahasuar me vitin 2007.³⁶² Por, edhe përdorimi i procedurës së hapur në vitin 2008 kishte shënuar një ngritje prej 96%, krahasuar me vitin 2007. Në vitin 2009, vlera e kontratave të nënshkruara nga AK-të ishte afër 780 milionë euro apo afër 6% më pak se në vitin 2008³⁶³ (buxheti i Kosovës kalon pak përmbi 1 miliard euro). Viti 2009 shënoi një rritje të vogël në përdorimin e procedurës, që konsiderohet trend pozitiv nga KRRPP, pasi që procedura e hapur është edhe më transparente.³⁶⁴

Dy kriteret kryesore sipas LPP-së për dhënien e një tenderi janë: “çmimi më i ulët” dhe “çmimi ekonomikisht më i favorshëm” (Most Economically Advantageous Tender – MEAT). Përparësi duhet t’i jepet çmimit më të ulët, ndërsa ai ekonomikisht më i favorshëm të përdoret në raste specifike.³⁶⁵ Në vitin 2008, 56% e tenderëve janë dhënë bazuar në kriterin “çmimi më i ulët”, ndërsa sipas kriterit “çmimi ekonomikisht më i favorshëm” janë dhënë 44%, kurse në vitin 2009 raporti është 54% me 46%.³⁶⁶ Sipas SIGMA-s, AK-të nuk kanë shumë hapësirë për të vendosur për kriteret, si dhe për dizajnimin e dosjeve të tenderëve, ku çmimi dhe cilësia janë kryesoret.

³⁶⁰ Komisioni Evropian, 2009: 31.

³⁶¹ Po aty

³⁶² Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, Raporti mbi Aktivitetet e Prokurimit Publik në Kosovë për vitin 2008, shkurt 2009, f. 21. <http://www.ks-gov.net/krpp/> (shikuar më 29 maj 2010).

³⁶³ Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, 2010: 7.

³⁶⁴ Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, 2010: 15-16

³⁶⁵ SIGMA, 2009: 5.

³⁶⁶ Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, 2010: 21.

Kjo duket të jetë shumë e vështirë, prandaj i është dhënë përparësi kriterit “çmimi më i ulët”, i cili mund të rezultojë me kontrata, që nuk marrin parasysh cilësinë dhe shpenzimet e projektit (life-cycle costs).³⁶⁷ Sidoqoftë kriteri “çmimi më i ulët” është shumë më i qartë dhe nuk lejon shumë hapësirë për manipulim, për dallim prej kriterit “çmimi ekonomikisht më i favorshëm”, i cili lejon hapësirë për interpretim.

Ligji i Kosovës për prokurimin parasheh, që kushtet dhe termet e përgjithshme, që duhet të përmbushen nga një Operator Ekonomik (OE) në një aplikacion tenderi, siç janë kërkesat për kualifikim apo kriteret e përzgjedhjes, procedura e aplikueshme për tender, procedura për menaxhimin e ankesave etj., të përshkruhen në pjesën “Dosja e Tenderit”. Pjesët e tjera përshkruajnë “specifikacionet teknike” dhe përcaktojnë që autoriteti kontraktues specifikon në njoftimin për kontratë dhe në dosjen e tenderit, kriterin për dhënien e kontratës: “çmimi më i ulët” ose “çmimi ekonomikisht më i favorshëm”, si dhe jepen nënkriteret e përgjithshme për vlerësimin e tenderit.

Të gjithë zyrtarët e prokurimit publik nga niveli qendror (ministritë, agjencitë ekzekutive, etj) dhe niveli lokal (komunat), si dhe ata nga kompanitë publike apo cilido institucion tjetër publik, duhet të marrin pjesë në trajnime dhe të certifikohen për çdo vit. Trajnimet organizohen nga IKAP në bashkëpunim me KRRPP-në. Kjo bëhet për t’i njoftuar zyrtarët e prokurimit me ligjin, si dhe për t’i freskuar njohuritë, por është cilësuar si ngarkesë e tepërt, ku më shumë theksohet ana teorike se ajo praktike.³⁶⁸

Sipas LPP-së, çdo autoritet kontraktues, duhet ta caktojë një person, si udhëheqës të departamentit të prokurimit (Zyrtari i Prokurimit Publik), i cili duhet të ketë diplomë universitare, si dhe Certifikatë të Profesionistit në Prokurim, të lëshuar nga IKAP-i.³⁶⁹ Departamenti i prokurimit zakonisht përbëhet nga dy deri në katër veta.

Sipas LPP-së, neni 20, për iniciimin e një tenderi, Shefi i Administratës, Drejtori i Personelit apo Kryeshefi Ekzekutiv i një Autoriteti Kontraktues, e cakton një Zyrtar Autorizues (ZA) për secilin tender të organizuar nga institucioni i tyre. Ky i fundit mund t’i nisë procedurat e aktivitetit të propozuar të prokurimit, vetëm pasi të ketë marrë konfirmim me shkrim nga drejtori financiar se janë përmbushur kërkesat ligjore. ZA nis aktivitetin e prokurimit, duke i dorëzuar Zyrtarit të Prokurimit (ZP), “Deklaratën e Nevojave dhe Disponueshmërisë së Fondeve”. Pas kësaj menaxhimi i aktivitetit prokurues bëhet e drejtë ekskluzive e ZP-së. Më pas, Komiteti

³⁶⁷ SIGMA, 2009: 7.

³⁶⁸ SIGMA, 2009: 12.

³⁶⁹ Po aty

Vlerësues, i përbërë nga tre zyrtarë, caktohet nga Autoriteti Kontraktues në bashkëpunim me ZP-në. Ky i fundit i cakton kriteret, që do të përdoren në atë tender, ndërsa Komiteti Vlerësues, në bazë të atyre kriterëve, i rekomandon ZP-së, kompaninë fituese, i cili edhe e bën nënshkrimin e kontratës në emër të AK-së.

Sipas ligjit të prokurimit, çdo tenderues mund të kërkojë informacione shtesë lidhur me tenderin, ku AK pas vlerësimit të kërkesës, mund ta aprovojë ose ta hedhë poshtë kërkesën e tij. AK mund të vlerësojë se informata e kërkuar shtesë nga një operator ekonomik është e nevojshme për të gjithë tenderuesit, me ç'rast i informon ata në mënyrën më të shpejtë të mundshme.

Sipas ligjit, kompania fituese apo operatori ekonomik fitues, duhet të njoftohet për fitimin e tenderit. Më pas duhet të njoftohet KRrPP-ja, e cila e publikon në ueb-faqen e saj, si dhe të shpallet fituesi në njërin prej gazetave ditore. Njoftimet për dhënien e tenderit publikohen në shqip, serbisht dhe në anglisht. KRrPP-ja i publikon njoftimet në ueb-faqen e saj në të gjitha gjuhët, si dhe në Regjistrin e Prokurimit Publik.³⁷⁰ Po ashtu, kërkohet që të njoftohen edhe pjesëmarrësit e tjerë në tender për fituesin e tenderit, si dhe për eliminimin e tyre.

³⁷⁰ SIGMA, 2009: 5.

Rekomandime

- Të sigurohen paga më të larta për shërbyesit civilë, të cilat do të siguronin një jetesë më të dinjitetshme në përputhje me nevojat e tyre jetësore.
- Të merren masa për depolitizimin e administratës publike, si dhe marrjen e masave për ngritjen e profesionalizmit të shërbyesve civilë.
- Ndonëse, ligjet dhe rregulloret për shërbimin civil parashohin masa të hapura për punësim, nepotizmi në shërbimin civil është endemik. Prandaj duhet të ndërmerren masa të rrepta për luftimin e nepotizmit në sektorin publik.
- Të trajnohen zyrtarët për zbatimin e Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare, që ofron transparencë të sektorit publik karshi qytetarëve të Kosovës.
- T'i kthehet Ombudspersonit e drejta që kishte në të kaluarën, për të sjellë para gjykatave, institucionet publike, të cilat shkelin të drejtat e qytetarëve për të siguruar drejtësi dhe kthimin e besimit të qytetarëve në institucione.
- Të monitorohet zbatimi i Kodit të Mirësjelljes për Shërbyesit Civilë, si dhe të ndërmerren masa të rrepta për zbatimin e plotë të tij.
- Të sigurohen trajnime të vazhdueshme të nëpunësve të sektorit publik, për të ndërtuar një administratë profesionale dhe të paanshme, siç parashihet edhe me legjislacion.
- Të ndërtohen edhe më tej kapacitetet e Institutit të Kosovës për Administratë Publike, në mënyrë që ky institucion të ofrojë trajnime sipas nevojave të administratës kosovare.
- Organi Shqyrtues i Prokurimit, duhet të jetë më transparent në publikimin e vendimeve të veta, si dhe të përmirësojë cilësinë e vendimeve të veta ligjore.
- Të reduktohet dukshëm përdorimi i procedurës së negociuar në prokurim publik nga autoritetet kontraktuese, sepse është metodë jo transparente.
- Autoritetet kontraktuese duhet ta respektojnë kriterin “çmimi më i ulët” në prokurim publik, duke i respektuar edhe nën-kriteret, pasi që ai është edhe kriteri kryesor, sipas ligjit dhe lejon më pak hapësirë për keqpërdorim.

5.

ORGANET

E ZBATIMIT TË

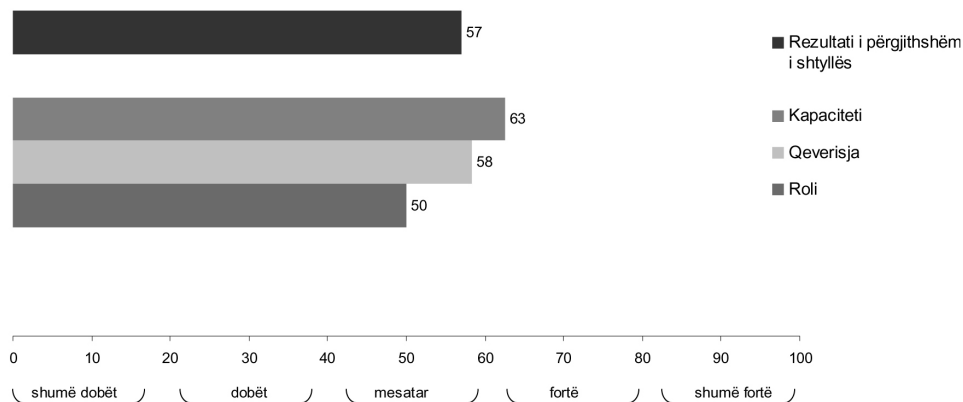
LIGJIT

Përmbledhje

Organet e zbatimit të ligjit në Kosovë marrin mbështetje financiare jo adekuate, edhe përkundër mbrojtjes së fuqishme ligjore, ato i nënshtrohen ndërhyrjeve politike. Buxheti i ndarë për Prokurorinë është 1.4% i buxhetit të përgjithshëm të Kosovës. Ky buxhet është i pamjaftueshëm për funksionim efektiv të Prokurorisë në Kosovë. Në vitin 2010, oficerët policorë kanë hyrë në grevë për shkak të pagave të vogla. Mekanizmat disiplinor në kuadër të policisë dhe mekanizmat mbikëqyrës nuk janë të fuqishëm, si dhe kanë nevojë të fuqizohen. Komisioni Evropian në Raportin e Progresit për vitin 2010 thotë se “korrupsioni, nepotizmi dhe ndërhyrjet politike (në organet e zbatimit të ligjit), mbesin çështje të shqetësimit serioz”.

Legjislacioni që rregullon organet e zbatimit të ligjit ofron mbrojtje të mjaftueshme të pavarësisë, të integritetit, si të dhe llogaridhënies. Mirëpo, kësaj mbrojtjeje i mungon zbatimi efektiv.

Transparenca dhe llogaridhënia e organeve zbatuese të ligjit është e nivelit të dobët. Organet e zbatimit të ligjit të Kosovës nuk trajnohen, por edhe nuk nxiten të zbatojnë parimet e transparencës dhe të llogaridhënies. Emërimet për pozitat drejtuese në organet e zbatimit të ligjit janë të motivuara politikisht. Prokuroria e shtetit nuk ka ueb-faqe. Shumica a njerëzve të Kosovës nuk mund ta ndërlihdin fytyrën e Prokurorit shtetëror me emrin e tij. Ndjekja penale e korrupsionit nga organet e zbatimit të ligjit, është e dobët, për shkak të ndërhyrjeve politike.



Struktura dhe organizimi

Organet e zbatimit të ligjit në Kosovë përfshijnë: Prokurorinë e Shtetit, Policinë, Prokurorinë Speciale, Task Forcën kundër Korrupsionit, si dhe Misionin e Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit (EULEX).

Prokuroria e Shtetit është institucion i pavarur me autoritet, si dhe është përgjegjëse për ndjekjen penale të personave të akuzuar, për kryerjen e veprave penale dhe veprave të tjera të cekura me ligj. Prokuroria e Shtetit është organ i paanshëm dhe vepron në pajtim me Kushtetutën dhe ligjin. Organizimi, kompetenca dhe detyrat e Prokurorisë së Shtetit rregullohen me ligj (nr: 03/L-225), të cilin e ka aprovuar Kuvendi i Kosovës më 30 shtator të vitit 2010. Prokuroria e Shtetit, pasqyron përbërjen shumetnike të Republikës së Kosovës dhe respekton parimet e barazisë gjinore.

Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit (EULEX) është themeluar përmes Veprimit të Përbashkët të Këshillit 2008/124/CFSP, më 4 shkurt të vitit 2008. Misioni i EULEX-it është t'i ndihmojë institucionet e Kosovës, autoritetet gjyqësore dhe organet për zbatimin e ligjit. Gjithashtu ndihmon në përparimin e tyre drejt qëndrueshmërisë dhe llogaridhënies, si dhe në zhvillimin dhe përmirësimin e mëtejshëm të sistemit shumetnik të drejtësisë, policisë dhe shërbimit doganor. Po ashtu, siguron që këto institucione të jenë të lira nga ndërhyrjet politike dhe t'i respektojnë standardet e njohura ndërkombëtare dhe Evropiane të praktikave më të mira. EULEX-in e drejton Shefi i Misionit, i cili punon nën kontrollin politik dhe drejtimin strategjik të Komisionit për politikë dhe siguri.

EULEX-i ka komponentin e policisë, i bashkëvendosur aty, ku është e përshtatshme me Shërbimin Policor të Kosovës, duke përfshirë vendkalimet kufitare. Komponenti i gjyqësisë, i bashkëvendosur aty, ku është e përshtatshme në kuadër të ministrive relevante. Pastaj ka gjyqësorin e Kosovës, Agjencinë Kosovare të Pronës, Shërbimin Korrektues të Kosovës. Komponenti i doganave, i bashkëvendosur aty, ku është e përshtatshme në kuadër të Shërbimit Doganor të Kosovës.

Në shkurt të vitit 2010, Qeveria në bashkëpunim me EULEX-in e ka themeluar "Task Forcën" kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar . Task Forca përbëhet nga 30 hetues policor dhe 10 prokurorë specialë³⁷¹.

³⁷¹ Lëvizja FOL http://levizjafol.org/images/uploads/files/Corruption_Monitor_-_February_20101.pdf

Zyra e Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës (PSRK) është krijuar si zyrë e përhershme dhe e specializuar e Prokurorisë, e cila funksionon në kuadër të Zyrës së Prokurorit Shtetëror të Kosovës. PSRK përbëhet nga dhjetë prokurorë publikë të Kosovës. Kryesuesi i PSRK-së do të përzgjidhet nga radhët e prokurorëve specialë.³⁷² PSRK-në aktualisht e kryeson një prokuror i EULEX-it, si dhe zëvendës i PSRK-së është një prokuror vendës.

Resurset (praktikë)

Deri në çfarë shkalle organet e zbatimit të ligjit kanë mjete adekuate financiare, personelë dhe infrastrukturë për të punuar në mënyrë efektive në praktikë?

Resurset financiare janë të kufizuara për organet zbatuese të ligjit, përkundër përparimit të përgjithshëm, të cilin e ka bërë Kosova gjatë dy viteve të fundit (2009 dhe 2010), në kultivimin e sundimit të ligjit. Kuvendi i Kosovës në vitin 2010 ka miratuar Ligjin për gjykatat. Në pritje është që të aprovohet Ligji për Prokuroritë e Shtetit dhe Këshillin Prokurorial.

Gjersa pagat e prokurorëve që nga janari 2011 janë rritur³⁷³, ato të personelit administrativë, të cilët punojnë në Prokurori, kanë mbetur në të njëjtin nivel. Kjo paraqet pengesë në tërheqjen e personelit të kualifikuar dhe të përkushtuar. Në përgjithësi, Prokuroria e Shtetit e Kosovës mbështet shumë nga përkrahja teknike (konsultat) të ofruara nga donatorët ndërkombëtarë, gjithnjë në mungesë të personelit të kualifikuar vendës.

Buxheti i policisë të Kosovës është i pamjaftueshëm. Pagat e policisë janë mesatare në nivel të Kosovës. Në shkurt të vitit 2010 disa njësi policore të Kosovës kanë hyrë në grevë për të kërkuar paga më të mëdha. Greva kishte përfunduar pas arritjes së marrëveshjes me Qeverinë e Kosovës për ngritjen e pagave³⁷⁴. Në vitin 2011 Kuvendi i ka rritur pagat për shërbyesit publikë për 23 %, duke përfshirë këtu edhe policinë. Departamente të ndryshme të Policisë së Kosovës nuk e kanë të gjithë personelin e nevojshëm, ndërsa njësitet rajonale kanë mungesë të ekspertizës dhe të pajisjeve³⁷⁵. Për më shumë, Raporti i Progresit 2010 i Komisionit Evropian vëren se “greva e policisë gjatë vitit 2010 ka shpërfaqur mangësi drejtuese, sindikata jofunksionale dhe ndërhyrje politike”.

³⁷² Shih KIPRED raporti “Fuqizimi i sundimit të ligjit: Lufta kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar” faqe 22

³⁷³ Ligji për Gjykatat ka hyrë në fuqi që nga 1 janari 2011. Me ligj parashihet që pagat e gjyqtarëve dhe të prokurorëve të jenë në të njëjtin nivel me ministrat e Qeverisë.

³⁷⁴ <http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,10756>

³⁷⁵ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë i Komisionit Evropian, f. 52

Policia e Kosovës në mënyrë të konsiderueshme mbështetet nga Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë. Kjo mbështetje kryesisht është financiare, por edhe me kapacitete njerëzore. Pajisjet e policisë të Kosovës i mundësojnë këtij institucioni vetëm kryerjen e shërbimeve më themelore. Njësitë speciale policore, siç është njësi për kontrollimin e turmave, është mirë i pajisur. Mirëpo, në Raportin e Progresit të Bashkimit Evropian për vitin 2010 vërehet se disa aspekte të Policisë të Kosovës, duhet të ngriten në nivel më të lartë, sikur që është rasti me Sistemin Informativ të Policisë të Kosovës. Në këtë sistem nuk janë inkuadruar automatet e Kosovës, gjë që e kufizon punën e policisë³⁷⁶. EULEX me sukses ka udhëzuar dhe këshilluar drejtuesit e lartë të PK-së, përkitazi me zhvillimin e strategjisë për rekrutimin, trajnimin, si dhe ajo çka është më me rëndësi, ruajtjen e ekipeve vendëse të specialistëve të IT/komunikimeve, në mënyrë që t'i jepet fund varësisë nga specialistët e huaj.³⁷⁷

Raporti i Progresit i vitit 2010 për Kosovën, i Komisionit Evropian, vëren se Drejtoria kundër krimeve ekonomike dhe korrupsionit e Policisë së Kosovës, ka mungesë të pajisjeve të duhura dhe ka nevojë për fuqizim të mëtutjeshëm. Gjithashtu, njësi për përcjelljen e të burgosurve nuk mund t'i kryejë detyrat e veta si duhet, për shkak të mungesës së pajisjeve dhe standardeve të ulëta të sigurisë³⁷⁸.

Secili prokuror e ka një kompjuter, një tavolinë pune dhe një zyrë. Megjithëse kur është fjala te hapësira, mund të ndodhë që një zyrë shumë e vogël shfrytëzohet nga dy ose tre prokurorë. Çështja e zyrave dhe hapësirës punuese për gjyqtarët në përgjithësi, dhe prokurorët në veçanti, pritet të trajtohet me ndërtimin e "Pallatit të Drejtësisë". Ky projekt mbështet nga Komisioni Evropian. Në prill të vitit 2010, Zyra Ndërlidhëse e Komisionit Evropian e ka prezentuar studimin e fizibilitetit për ndërtimin dhe ka deklaruar se janë ndarë 25 milionë euro për këtë projekt.³⁷⁹

Zyra e Prokurorisë së Qarkut të Prishtinës, si Prokuroria më e ngarkuar, i ka vetëm katër prokurorë, nga njëzet sa i nevojiten për funksionim të rregullt. Prokuroria i ka të kufizuara resurset për adresimin e lëndëve të papërfunduara të Prokurorisë. Kosova e ka numrin më të vogël të prokurorëve për 100.000 banorë³⁸⁰.

³⁷⁶ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë i Komisionit Evropian, f. 54

³⁷⁷ Raporti i Programit i EULEX-it 2010, f. 2

³⁷⁸ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë i Komisionit Evropian, f. 15

³⁷⁹ <http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,18532>

³⁸⁰ Shih KIPRED raporti "Fuqizimi i sundimit të ligjit: Lufta kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar" faqe 14

Pavarësia (ligj)

Deri në çfarë shkalle organet e zbatimit të ligjit janë të pavarura?

Baza juridike në Kosovë është e mjaftueshme për të siguruar që organet e zbatimit të ligjit janë të mbrojtura nga ndërhyrjet politike. Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenin 109, pika 1 dhe 2 thekson se Prokuroria e Shtetit është e pavarur dhe e paanshme, në ushtrimin e detyrave të ndjekjes penale të personave për ndonjë vepër penale ose për ndonjë vepër tjetër të paraparë me ligj³⁸¹. Ligji për Prokurorinë e Shtetit ofron mbrojtje ligjore për pavarësinë dhe paanshinë e prokurorëve³⁸². Prokurorët i emëron Presidenti i Republikës së Kosovës³⁸³. Prokurorët, edhe me ligj, janë të mbrojtur prej marrjes së udhëzimeve apo ndërhyrjeve nga autoritetet e tjera. Sipas ligjit çdo përpjekje për ndërhyrje në procesin e hetimeve konsiderohet e kundërligjshme.³⁸⁴

Në Kosovë, prokurorët i emëron dhe shkarkon Presidenti i Republikës së Kosovës, në bazë të rekomandimit nga Këshilli Prokurorial i Kosovës.^{385 386} Neni 19 i Ligjit për Prokurorin e Shtetit, përcakton kushtet dhe kriteret që duhet përmbushur për t'u kualifikuar si kandidat për prokuror. Nenet 109 dhe 110 të Kushtetutës ofrojnë garanci për pavarësinë e prokurorëve. Gjithashtu, parimi i pavarësisë së prokurorëve është i paraparë, si në Ligjin për Prokurorin e Shtetit, ashtu edhe në Ligjin për Këshillin Prokurorial. Ligjet përkatëse krijojnë një kuadër të shëndoshë për përzgjedhjen e rekrutimit dhe disiplinimin në kuadër të sistemit Prokurorial³⁸⁷.

Mandati i kryeprokurorit të shtetit është shtatëvjeçar dhe pa mundësi riemërimi. Prokuroria e shtetit është organizuar dhe strukturuar bazuar në Ligjin për Prokurorin e Shtetit. Prokuroria e Shtetit me ligj, përcaktohet si institucion i pavarur dhe përgjegjës për ndjekjen penale të personave të përfshirë në akte të kundërligjshme. Prokuroria e Shtetit përbëhet nga: prokurorët, Prokuroria e apelit, prokurorët specialë, si dhe Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit. Secili kryeprokuror është drejtues administrativ i Prokurorisë, ku ai (ajo) është emëruar³⁸⁸.

³⁸¹ Neni 102, pika 4 e Kushtetutës së Kosovës

³⁸² Neni 3, pika 1 e Ligjit për Prokurorin e Shtetit

³⁸³ Neni 84 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës mbi përgjegjësitë e Presidentit të Kosovës (pikat 15, 16 dhe 17)

³⁸⁴ Ligji për Prokurorin e Shtetit – neni 3, pika 3

³⁸⁵ Neni 84, pika 17 dhe 18 e Kushtetutës të Republikës së Kosovës

³⁸⁶ Neni 84 i Kushtetutës të Republikës së Kosovës, pikat 15, 16, 17 dhe 18

³⁸⁷ Intervista e EULEX-it me autorin

³⁸⁸ Ligji për Prokurorin e Shtetit, neni 13.2

Prokuroria Speciale e Kosovës është themeluar me ligjin numër 03/ L-052 dhe është dekretuar më 13 mars të vitit 2008. Prokuroria Speciale drejtohet nga një kryeprokuror i EULEX-it³⁸⁹, ndërsa zëvendës është një prokuror vendës. Prokuroria speciale në mes të tjerash është e specializuar në ndjekjen penale të krimit të organizuar dhe krimeve të luftës³⁹⁰. Kryeprokurori i Prokurorisë Speciale i raporton kryeprokurorit të EULEX-it³⁹¹.

Ndërhyrja politike në aktivitetet e Prokurorit të Shtetit është e kundërligjshme dhe e ndaluar me ligj³⁹². Këshilli Prokurorial i Kosovës garanton pavarësinë dhe paanshmërinë e Prokurorisë së Shtetit³⁹³. Prokurorit nuk lejohet t'i jepen udhëzime nga autoritetet e tjera për mos ndjekjen penale të rasteve konkrete. Mirëpo kryeprokurorët e qarkut apo komunalë mund të kërkojnë nga kryeprokurori i Prokurorisë speciale rishqyrtimin e vendimit për të hetuar rastet specifike.

Në shkurt të vitit 2010, Qeveria e Kosovës e ka krijuar Task Forcën kundër korrupsionit, e cila funksionon si pjesë e Prokurorisë Speciale. Tetë prokurorë, prej të cilëve 5 vendës dhe 3 ndërkombëtarë, janë të angazhuar në Task Forcë³⁹⁴.

Pavarësia (praktikë)

Deri në çfarë shkalle organet e zbatimit të ligjit janë të pavarura në praktikë?

Në Raportin e Progresit për Kosovë të vitit 2010, Komisioni Evropian thekson se ndjekja penale, ende mbetet e dobët, e ndjeshme ndaj ndërhyrjeve politike. I njëjti raport, gjithashtu, vëren se ka raste, kur Prokuroritë refuzuan të merren me raste të ndjeshme.

Sipas Transparency International, 38% besojnë se sektori i drejtësisë në Kosovë, i cili përfshinë edhe Prokurorinë e Shtetit, është institucioni kosovar më i korruptuar³⁹⁵. Rreth dyqind kandidatë, të cilët më herët kishin punuar, si gjyqtarë ose prokurorë, nuk e kishin kaluar provimin e parë të etikës gjatë procesit të emërimit për gjyqtarë dhe prokurorë³⁹⁶.

³⁸⁹ Ligji për Prokurorinë Speciale nr. 03/ L-052, neni 16.3

³⁹⁰ Ligji për Prokurorinë Speciale nr. 03/ L-052, neni 5, nën (n) dhe (f)

³⁹¹ Ligji për Prokurorinë Speciale nr. 03/ L-052, neni 16.4

³⁹² Shih 3.3 të Ligjit për Prokurorin e Shtetit (03/L-225)

³⁹³ Shih nenin 110.1 të Kushtetutës të Republikës së Kosovës

³⁹⁴ Raporti i monitorimit për vitin 2010 – Lëvizja FOL, shkurt 2011, faqe 6

³⁹⁵ The Economist. "Time to go straight." 18 mars 2010

³⁹⁶ Intervistë me z. Betim Musliu, gazetar i emisionit televiziv "Drejtësia në Kosovë" i Rrjetit ballkanik për gazetari hulumtuese

Testi për etikën është krijuar për ta testuar pavarësinë, paanshmërinë dhe ndërlidhjet me korrupsion apo aktivitete të tjera kundërligjore të kandidatëve, potencial për prokurorë. Ky rezultat, demonstroi se në praktikë, prokurorët janë tepër të eksponuar ndaj ndërhyrjeve politike dhe korrupsionit.

Emërimi i zyrtarëve të lartë në organet e zbatimit të ligjit është parë si proces tejet politik dhe jo i bazuar në merita apo profesionalizëm³⁹⁷. Klanet apo grupet e interesit, kanë zënë vend të sigurt në Policinë e Kosovës, duke ndikuar kështu në emërimet në këtë institucion³⁹⁸.

Më 22 tetor 2010 presidenti në detyrë i Republikës, z. Jakup Krasniqi, ka emëruar 182 gjyqtarë dhe 45 prokurorë³⁹⁹. Mediat kanë raportuar se, z. Krasniqi, e ka ndryshuar listën, e cila ishte i ishte dorëzuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës⁴⁰⁰. Gjersa, z. Krasniqi, duke vepruar në cilësinë e ushtruesit të detyrës së presidenti, ka pasur të drejtë kushtetuese që ta bëjë atë, ashtu si parashihet në nenin 84 të Kushtetutës. Ai të njëjtën kohë, ishte duke ushtruar edhe detyrën e sekretarit të përgjithshëm të Partisë Demokratike të Kosovës. Shoqëria civile e Kosovës e ka konsideruar këtë emërim të gjyqtarëve dhe të prokurorëve nga z. Krasniqi, si një konflikt interesi⁴⁰¹.

Lëvizja FOL! ka kritikuar disa anëtarë të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, ngase kishin qenë në konflikt të interesit gjatë procesit të emërimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve. Tre anëtarët e Këshillit Gjyqësor të Kosovës: Lirie Osmani, Bilgaip Maznikar, si dhe Zhivojin Jokanoviq, ishin gjithashtu avokatë aktivë⁴⁰². Më vonë, Agjencia kundër korrupsionit, ka konfirmuar pohimet e lëvizjes FOL!, duke bërë kështu, që këta tre anëtarë të heqin dorë nga këto pozita⁴⁰³.

Mungesa e efikasitetet në radhët e organeve për zbatimin e ligjit ka kontribuar në shtrirjen e korrupsionit në qeveri⁴⁰⁴. Në një mjedis tepër të politizuar të Kosovës dhe për shkak të kërcënimeve, prokurorët hezitojnë të marrin rolin udhëheqës dhe të ndjekin rastet e korrupsionit ose të krimit të organizuar⁴⁰⁵.

³⁹⁷ Drejtori i Policisë të Kosovës z. Behar Selimi tani është deputet i Kuvendit nga Partia Demokratike e Kosovës.

³⁹⁸ Intervista me Florian Qehaja, kandidatë për PhD, hulumtues i lartë në OJQ-në "Qendra Kosovare për Studimet të Sigurisë".

³⁹⁹ <http://www.gazetaexpress.com/?cid=1,15,40492>

⁴⁰⁰ indeksonline.net/agjencia_e_lajmeve http://indeksonline.net/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=66229:krasniqi-nderron-listen-e-gjyqtareve-ne-zyre&catid=1:lajme&Itemid=29

⁴⁰¹ Raporti i progresit 2010 për Kosovën i Komisionit Evropian thekson se: "ndërhyrjet politike në procesin e riemërimit dhe rekomandimet e Këshillit Gjyqësor të Kosovës është çështje seriozisht shqetësuese"

⁴⁰² Lëvizja FOL, Raporti "Odiseja e emërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve", shkurt 2010, faqe 1

⁴⁰³ Intervistë me z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL

⁴⁰⁴ Departamenti i Shtetit – Raporti 2009 për të drejtat e njeriut në Kosovë (11 mars 2010) ka përfunduar se: mungesa e mbikëqyrjes efektive gjyqësore dhe niveli përgjithësisht i dobët i sundimit të ligjit ka kontribuar në prezencën e korrupsionit në qeverisje.

⁴⁰⁵ Raporti programor i EULEX-it 2010, faqe 32 (<http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf>)

Edhe pse EULEX-i ka kompetenca, për të hetuar dhe për të gjykuar rastet e korrupsionit dhe krimit të organizuar, ky mision ka dështuar që t'i përmbushë pritjet e opinionit publik, në mungesë të rezultateve të prekshme. Task Force kundër korrupsionit, u karakterizua të jetë "në agoni" nga një raport i Komitetit kombëtar, për politikën e jashtme amerikane të titulluar "Realizimi i pavarësisë së Kosovës", i cili ishte publikuar në muajin maj të vitit 2010. Raporti më tutje thekson sfidat burokratike, me të cilat ballafaqohet EULEX-i, me Brukselin e ndarë, lidhur me çështjen e Kosovës. Hetimet e korrupsionit nga EULEX-i, në nivelet më të larta, kanë shpërfaqur një numër boshllëqesh në çështjet e rregullimit dhe zbatimit⁴⁰⁶.

Edhe pse, sipas Planit për veprim të përbashkët, EULEX-it i kërkohet të veprojë në të gjithë vendin. Mirëpo, veriu i Kosovës paraqet përjashtim, ngase EULEX-i atje është pothuajse i padukshëm, duke përkrahur gjendjen e mungesës së ligjit, sidomos në pjesën veriore të Mitrovicës. Raporti i Grupit Ndërkombëtar të Krizave i muajit maj të vitit 2010, vëren se "nga kundrajesi i tepërt, BE nuk e ka vendosur policinë e vet në veri, duke e lënë kështu atë zonë të lirë, për bandat e krimit të organizuar"⁴⁰⁷.

Në përgjithësi, organet e zbatimit të ligjit, duhet të punojnë më tej në sigurimin e hetimeve adekuate të brendshme të korrupsionit, si dhe t'i ndërpresin ndërhyrjet politike në punët e tyre. Raporti i progresit i vitit 2010, për Kosovën, i Komisionit Evropian thekson se "Organet e zbatimit të ligjit, duhet t'i rrisin ndjeshëm përpjekjet e tyre, për luftimin e korrupsionit të brendshëm, të lirë nga ndërhyrjet politike".

Ekziston përshtypja e përgjithshme se ka ndërhyrje politike në hetimet dhe në punën e Inspektoratit Policor të Kosovës⁴⁰⁸. Ndërhyrja politike në procesin e emërimit dhe rrimërimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve, është përmendur si shqetësuese në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian për Kosovën të vitit 2010⁴⁰⁹. Emërimet e larta në Policinë e Kosovës, shihen si emërimet politike të njerëzve të lidhur me SHIK-un⁴¹⁰. Kadri Arifi, drejtor i departamentit për luftimin e krimeve, në kuadër të Policisë së Kosovës, ka qenë ish - zyrtar i SHIK-ut⁴¹¹. Gjithashtu, katër, nga gjithsej gjashtë drejtorë regjional të Policisë së Kosovës, janë ish -pjesëtarë të SHIK-ut⁴¹².

⁴⁰⁶ Grupi Ndërkombëtar i Krizave – Raporti për Evropën n°204 (19 maj 2010) – Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, faqe 1

⁴⁰⁷ Grupi Ndërkombëtar i Krizave – Raporti për Evropën n°204 (19 maj 2010) – Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur

⁴⁰⁸ Intervistë me z. Burim Ramadani

⁴⁰⁹ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë i Komisionit Evropian, f. 10

⁴¹⁰ SHIK – Shërbimi Informativ i Kosovës ka operuar si agjenci joformale e inteligjencës deri në viti 2008 kur shefi i këtij shërbimi z. Kadri Veseli e bëri publik në RTK se ky shërbim ishte shpërbërë. SHIK ka operuar në autoritetin e Partisë Demokratike të Kosovës (PDK)

⁴¹¹ Intervistë me z. Burim Ramadani

⁴¹² Intervistë me z. Burim Ramadani

Nivelet politike të institucioneve publike, duket se ndërhyjnë në punën e organeve të zbatimit të ligjit. Në vitin 2009, dhoma e sigurisë e Policisë së Kosovës në Prishtinë, për ruajtjen e dëshmimeve, është thyer, ku shumë dëshmi dhe materiale të tjera brenda saj janë vjedhur. Ministri i Punëve të Brendshme, e ka krijuar një Task Forcë Speciale për ta hetuar rastin, por pa praninë e prokurorit në ekip, duke ndërhyrë kështu politikisht në gjithë procesin⁴¹³. Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Kosovën i vitit 2010, vëren se “greva e policisë gjatë periudhës raportuese, ka shpërfaqur mangësi drejtuese, sindikata jofunksionale, si dhe ndërhyrje politike”.

Transparenca (ligj)

Deri në çfarë shkalle ka dispozita, të cilat sigurojnë, që publiku të ketë qasje në informatat relevante, lidhur me aktivitetet e organeve zbatuese të ligjit?

Ligji për deklarimin e pasurisë, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë dhe të dhuratave të zyrtarëve publikë siguron transparencën dhe qasjen në pasurinë e personave publikë. Përkitazi me qasjen në dosje, secili ka të drejtë të ketë qasje në dosjen (lëndën) e tij-saj, nëse është palë e lëndës.⁴¹⁴ Kjo zbatohet edhe për të dëmtuarit në rastet penale. Gjithashtu, viktimat e krimit mund të kenë qasje në lëndë, bazuar në ligjin për qasjen në dokumentet publike.

Prokurorët duhet t’i deklarojnë pasuritë e tyre dhe dhuratat. Ky deklarim publikohet për çdo vit⁴¹⁵. Në vitin 2003, Kuvendi i Kosovës e ka miratuar Ligjin për qasjen në dokumentet zyrtare⁴¹⁶, i cili rregullon të drejtën e qytetarëve të Kosovës, për të kërkuar dhe për të pasur qasje në informatat zyrtare. Në tetor të vitit 2010, Kuvendi i Kosovës e ka miratuar ligjin e ri, për qasje në dokumentet zyrtare, i cili e zëvendëson ligjin e vitit 2003.

Në vitin 2010, Kosova e ka miratuar ligjin, për klasifikimin e informatave dhe dokumenteve zyrtare, si dhe ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale. Fushëveprimi i këtij ligji përcaktohet me nenin dy, ku thuhet se ky ligj rregullon kontrollin publik të pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë, të hyrat dhe përfitimet e tjera materiale, detyrimet financiare nga zyrtarët publikë, anëtarët e familjes dhe personat e lidhur me ta, duke përfshirë sanksionet e përcaktuara në këtë ligj. Zyrtarët e lartë publikë detyrohen që më 31 mars të çdo viti të deklarojnë gjend-

⁴¹³ Intervistë me z. Burim Ramadani

⁴¹⁴ Intervistë e EULEX-it me autorin

⁴¹⁵ Intervistë e EULEX-it me autorin

⁴¹⁶ Ligji nr 2003/12, aprovuar më 16 tetor 2003

jen e pasurive të tyre në Agjenci.⁴¹⁷ Zyrtarët e lartë publikë, të cilët e kanë deklaruar pasurinë e tyre në vitin paraprak, detyrohen që brenda 31 marsit të çdo viti, të deklarojnë çdo ndryshim në gjendjen e pasurive të tyre⁴¹⁸. Sipas nenit 8 të Ligjit për deklarimin e pasurisë, prejardhjes dhe dhuratave të zyrtarëve të lartë publikë, Agjencia mund të kërkojë në çdo kohë nga zyrtari i lartë publik, që ta dorëzojë informacionin, lidhur me gjendjen e pasurisë dhe të të ardhurave.

Neni 10 i këtij ligji i kufizon zyrtarët e lartë publikë, në fitimin e pasurisë dhe pranimin e dhuratave, për shkak të ushtrimit të detyrës. Ky nen thekson se "Personi zyrtar nuk mund të kërkojë ose të pranojë dhurata a përparësi të tjera për vete, as për anëtarët e familjes së ngushtë, që kanë të bëjnë me ushtrimin e detyrave zyrtare dhe të cilat ndikojnë ose mund të ndikojnë në ushtrimin e detyrave zyrtare, përveç dhuratave protokollare dhe dhuratave të rastit me vlerë të vogël"⁴¹⁹. Me ligj, dhuratat e pranuar duhet të regjistrohen. Neni 16 i ligjit i përcakton dënimet. Zyrtarët e lartë publikë, të cilët nuk e deklarojnë pasurinë e tyre dhe dhuratat, mund të gjobiten prej 300 deri në 1000 euro⁴²⁰.

TRANSPARENCA (praktikë) 3

Deri në çfarë shkalle janë transparente organet e zbatimit të ligjit në aktivitet e tyre dhe në proceset vendimmarrëse në praktikë?

Në praktikë, pasuria deklarohet përmes ueb-faqes zyrtare të Agjencisë kundër korrupsionit. Gjithashtu, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve i bënë publike deklaratat, lidhur me gjendjen e pasurisë së kandidatëve, të cilët garojnë për Kuvendin e Kosovës.

Megjithatë, nuk ka kontroll apo verifikim të atyre deklaratave. Gjithashtu, deklaratimet e pasurisë, dhuratave dhe të hyrave të zyrtarëve të lartë publikë, janë bërë të qasshme për publikun vetëm në vitin 2010, ku Agjencia kundër korrupsionit, i ka mbajtur deklaratat e viteve paraprake, duke e bërë të pamundur verifikimin e pavarur të atyre deklaratave.

Buxheti shtetëror, i cili, gjithashtu, përcakton buxhetin e ndarë për organet e zbatimit të ligjit ndërtohet në një proces transparent, përmes seancave dëgjimore në Kuvendin e Kosovës.

⁴¹⁷ Neni 6 i Ligjit për deklarimin, verifikimin dhe prejardhjen e pasurisë, të hyrave dhe dhuratave për zyrtarët e lartë publik Nr. 03/L-15,

⁴¹⁸ Neni 6 i Ligjit për deklarimin, verifikimin dhe prejardhjen e pasurisë, të hyrave dhe dhuratave për zyrtarët e lartë publik Nr. 03/L-15

⁴¹⁹ Neni 11.1 i Ligjit për deklarimin e pasurisë, prejardhjes dhe dhuratave të zyrtarëve publik

⁴²⁰ Neni 16.1 i Ligjit për deklarimin e pasurisë, prejardhjes dhe dhuratave të zyrtarëve publik

Mirëpo, ndikimi në këtë proces është thuajse i pamundur nga ana e publikut.

Thuajse të gjitha organet për zbatimin e ligjit, krahas Prokurorisë Speciale dhe Prokurorit të Shtetit kanë kontakte relativisht të mira me publikun. Mirëpo informatat e pranuar janë më tepër zgjidhje e organeve përkatëse, se sa përgjigje ndaj kërkesës për informatë⁴²¹. Gjithashtu, thuajse të gjitha organet për zbatimin e ligjit i kanë në funksion ueb-faqet e veta, të cilat ofrojnë të paktën informatat themelore për ato organe.

Prokuroria e Shtetit nuk ka në funksion ueb-faqen e vet. Kjo për Lëvizjen FOL, ka qenë e vështirë në vitin 2009, që t'i gjejë zyrat e Prokurorisë së Shtetit. Kurse Ministria e Drejtësisë, si dhe të institucionet e tjera të drejtësisë nuk e kanë ditur adresën e saktë të Prokurorisë së Shtetit. Në vitin 2010 Lëvizja FOL, ka bërë përpjekje që ta mbështesë Prokurorinë e Shtetit, si dhe të hapë një ueb-faqe. Mirëpo, rrjeti BIRN për Kosovë⁴²², kishte bërë që të ndërpritet kjo iniciativë, duke pretenduar se ka konflikt të interesit. Megjithëse, Agjencia kundër korrupsionit, më vonë kishte deklaruar se nuk ka konflikt të interesit, nëse një OJQ do ta ndihmonte krijimin e ueb-faqes për Prokurorinë e Shtetit.

Drejtuesit e lartë të Policisë së Kosovës nuk i deklarojnë pasuritë dhe të hyrat e veta. Në Kosovë nuk ka ligj apo program për mbrojtjen e dëshmitarëve⁴²³, duke lejuar kështu që të ketë pengesa në luftimin e korrupsionit, krimit të organizuar dhe keqpërdorimit të autorizimeve publike.

Sidoqoftë, zbatimi i ligjit në institucionet publike është në nivel të dobët, të cilat më tepër e përdorin ligjin për ta refuzuar qasjen në dokumentet zyrtare, në vend se ta bëjnë të kundërtën. Në vitin 2010, Ministria e Transportit dhe Telekomunikacionit, kishte refuzuar që Lëvizjes FOL dhe Institutit GAP, t'i ofronte qasje në kontratën për ndërtimin e autostradës Morinë-Merdarë, mbi bazën se ky dokument ishte në interesin e përgjithshëm, duke ra kështu në kundërshtim me vetë parimet ligjore. Lëvizja FOL kishte ngritur një padi kundër ministrisë. Kjo organizatë është në pritje të procedurës gjyqësore.

⁴²¹ Intervistë e z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL.

⁴²² BIRN – Kosovë, Rrjeti ballkanik i gazetarisë hulumtuuese Kosovë, i ka mbyll derën iniciativës së Lëvizjes FOL në programin e tyre javor televiziv Drejtësia në Kosovë.

⁴²³ Intervistë me z. Burim Ramadani

Llogaridhënia (LIGJ) 4

Deri në çfarë shkalle ekzistojnë dispozita, të cilat sigurojnë ,që organet e zbatimit të ligjit raportojnë dhe janë të përgjegjshme për veprimet e veta?

Në përgjithësi, prokurorët hetojnë dhe ndjekin penalisht zyrtarët e akuzuar për korrupsion⁴²⁴. Agjencia kundër korrupsionit është kompetente për hetimin e secilit zyrtar publik të dyshuar për keqpërdorime apo sjellje korruptive⁴²⁵. Zyrtarët e zbatimit të ligjit nuk kanë imunitet ndaj ndjekjes penale, përveç stafit të EULEX-it.

Të gjithë prokurorët e Republikës së Kosovës i raportojnë dhe i përgjigjen Kryeprokurorit të Shtetit dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës⁴²⁶. Këshilli Prokurorial i Kosovës është përgjegjës edhe për rekomandimin e shkarkimit apo emërimit të prokurorëve të Kosovës. Në këtë kuadër, kur Kryeprokurori i Shtetit ose Këshilli Prokurorial kërkon arsyet për vendimet e prokurorëve, për të ndjekur penalisht apo jo, këta të fundit janë të obliguar t'i japin ato. Sipas nenit 13 të Ligjit për Prokurorin e Shtetit, kryeprokurorët i caktojnë lëndët prokurorëve për ndjekje apo hetime, me lejen paraprake të Kryeprokurorit të Shtetit.

Pala e dëmtuar mund ta vazhdojë ndjekjen penale edhe atëherë kur Prokurori tërhiqet nga ndjekja penale, duke lejuar kështu ndjekjen sipas padisë private⁴²⁷. Deri më tani, zyrtarët publikë kanë gëzuar imunitet nga ndjekja penale, për shkak të sjelljeve të pahijshme. Prokuroria e Shtetit e Kosovës, e cila të njëjtën kohë është edhe kryesues i Këshillit Prokurorial të Kosovës emërohet dhe shkarkohet nga Presidenti i Kosovës⁴²⁸. Prandaj, Prokuroria e Shtetit i raporton, por edhe i përgjigjet Presidentit të Kosovës .

Institucioni i Avokatit të Popullit është një ofruer i rëndësishëm i mbështetjes dhe ndihmës juridike për qytetarë, të cilët janë ballafaquar me keqpërdorime të autorizimeve publike. Shtetasi mund të ngrisin ankesa në këtë institucion, për shkeljet e etikës dhe sjelljes së pahijshme nga ana e zyrtarëve publikë. Ekziston edhe Zyra e Prokurorit disiplinor, e cila ka për detyrë hetimin e shkeljeve të brendshme të Kodit të Etikës për gjyqtarë dhe prokurorë⁴²⁹.

⁴²⁴ Ligji për Prokurorin e Shtetit

⁴²⁵ Ligji për Agjencinë kundër korrupsionit

⁴²⁶ Shih nenin 13.1 të Ligjit për Prokurorin e Shtetit

⁴²⁷ Intervistë e EULEX-it me autorin

⁴²⁸ Neni 109.7 i Kushtetutës të Republikës së Kosovës

⁴²⁹ Intervistë me z. Betim Musliu

Këshilli Prokurorial i Kosovës është përgjegjës për rekrutimin, rekomandimin, ngritjen në detyrë, transferimin dhe disiplinimin e prokurorëve, ashtu siç parashihet me ligj⁴³⁰. Ekziston, gjithashtu, Zyra e Prokurorit disiplinor. Këshilli gjyqësor i Kosovës është përgjegjës për rekrutimin, disiplinimin e gjyqtarëve të Kosovës⁴³¹. Gjyqtarët i përgjigjen Këshillit gjyqësor të Kosovës, kurse prokurorët i përgjigjen Këshillit Prokurorial të Kosovës. Kryeprokurori i Prokurorisë Speciale i raporton Kryeprokurorit të EULEX-it⁴³².

Shtetasit mund t'i paraqesin sjelljet e pahijshme të policisë tek Inspektorati Policor⁴³³, ku çdo stacion policor e ka edhe zyrën për etikë, e cila është përgjegjëse për pranimin e ankesave nga qytetarët, për shkak të sjelljeve të policisë. Gjithashtu, shtetasit mund t'i paraqesin ankesat e tyre dhe të kërkojnë ndihmë nga Institucioni i Avokatit të Popullit⁴³⁴ dhe Komisioni për ndihmë juridike, si dhe të pranojnë shërbime juridike falas. Në Kosovë, zyrtarët publikë nuk gëzojnë imunitet nga ndjekja penale.

Grupi Ndërkombëtar i Krizave në raportin e tij të muajit maj 2010 të titulluar "Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur" thotë: "Institucionet, të cilat e monitorojnë sistemin gjyqësor – Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK), i cili mbikëqyr gjyqtarët, Inspektorati Policor i Kosovës (IPK), dhe Ministria e Drejtësisë, e cila i mbikëqyr prokurorët – nuk janë duke punuar mire."⁴³⁵

Llogaridhënia (ligj)

Deri në çfarë shkalle organet e zbatimit të ligjit, duhet të raportojnë, si dhe të jenë përgjegjëse për veprimet e tyre në praktikë?

Në praktikë, marrëdhëniet midis organeve të zbatimit të ligjit dhe publikut nuk janë në përputhje me parimin e llogaridhënies. Zyrtarët publikë nuk konsiderojnë se shtetasit kanë të drejtë të kërkojnë llogari prej tyre apo që duhet t'i japin llogari⁴³⁶. Shumë shtetas të Kosovës nuk mund ta ndërlihdin emrin e Prokurorit të Shtetit, me fytyrën e tij, që dëshmon për një profil të ulët publik të Prokurorit të Shtetit⁴³⁷. Ndërsa, Prokuroria Speciale e Kosovës lëshon raporte

⁴³⁰ Neni 110.2 i Kushtetutës të Republikës së Kosovës

⁴³¹ Neni 108.3 i Kushtetutës të Republikës së Kosovës

⁴³² Neni 16.4 dhe 16.6 i Ligjit për Prokurorinë speciale

⁴³³ Intervistë e EULEX-it me autorin

⁴³⁴ Intervistë e Florian Qehaja me autorin

⁴³⁵ Grupi Ndërkombëtar i Krizave – Raporti për Evropën n°204 (19 maj 2010) – Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, faqe 2

⁴³⁶ Intervistë e z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL

⁴³⁷ Intervistë e z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL

tremujore, gjysmëvjetore dhe vjetore të punës, të cilat i dorëzon në Prokurorinë e Shtetit.

Për më tepër, mungesa e programit dhe ligjit për mbrojtje të dëshmitarëve, paraqet pengesë të madhe në efikasitetin e organeve të zbatimit të ligjit, ngase ato përballen me vështirësi në ndjekjen penale të rasteve të tyre.

Paneli për shqyrtimin e të drejtave të njeriut, shërben si organ i pavarur dhe pranon në shqyrtim ankesat e qytetarëve ndaj shkeljeve të personelit të EULEX-it⁴³⁸. Ky panel përbëhet vetëm nga anëtarët ndërkombëtarë, ndërsa kërkesa e shoqërisë civile që të ketë edhe një anëtar vendës në atë panel është refuzuar⁴³⁹. Por, nuk është vlerësuar ende efikasitetin e panelit nga ndonjë institucion i pavarur. Megjithatë, paneli është i hapur për të pranuar dhe proceduar ankesat nga shtetasit.

Komisioni disiplinor i Policës së Kosovës nuk funksionon që nga viti 2008⁴⁴⁰. Zyrtarët policorë i nënshtrohen masave disiplinore në baza selektive. Kjo do të thotë se ata nganjëherë përdoren për qëllime politike ndaj zyrtarëve policorë, të angazhuar në hetimin e rasteve të rëndësishme.⁴⁴¹

Propozimi gjithëpërfshirës për statusin e Kosovës, i njohur si “Plani i Ahtisaarit” është inkorporuar në Kushtetutën e Kosovës dhe është detyrim për institucionet e Kosovës, që ta zbatojnë, atë ashtu siç theksohet edhe në Deklaratën e Pavarësisë së Kosovës⁴⁴². Plani parasheh institucionin e Zyrës Ndërkombëtare Civile, i cili në këtë raport shihet si mekanizmi kryesor i llogaridhënies, për institucionet publike të Kosovës dhe si instrument për sigurimin e integritetit të organeve të zbatimit të ligjit.

Përfaqësuesi ndërkombëtar civil (PNC), sipas aneksit XIV, (neni 2) është i autorizuar që të ndër-marrë masa korigjuese, për sigurimin e zbatimit të Planit të Ahtissari, i cili përfshin në mes të tjerash edhe shfuqizimin e ligjeve apo vendimeve të miratuara nga autoritetet kosovare⁴⁴³. Gjithashtu, PNC ka autoritet të dënojë apo të shkarkojë nga detyra çdo zyrtar publikë⁴⁴⁴.

Mbikëqyrja bazuar në punën e gjyqtarëve dhe të prokurorëve është e dobët⁴⁴⁵. Zyra e Prokurorit të Shtetit nuk ka arritur të bëjë mbikëqyrje efektive të prokurorëve regionalë⁴⁴⁶, gjë që paraqet pengesë për llogaridhënien e brendshme, duke shkaktuar mungesë efektiviteti dhe efikasitetit në Prokurori. Për më tepër, kjo gjithashtu, do të thotë ose sjell në dritë çështjet e hierarkisë brenda institucionit të Prokurorisë të Kosovës.

⁴³⁸ Bashkimi Evropian e ka themeluar Panelin për shqyrtimin e të drejtave të njeriut (paneli) më 29 tetor 2009 me mandat për të shqyrtuar shkeljet e pohuara të të drejtave të njeriut nga EULEX-i gjatë ushtrimit të mandatit të tij ekzekutiv. <http://www.hrrp.eu>

⁴³⁹ Intervistë e z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL

⁴⁴⁰ Intervistë e z. Burim Ramadani me autorin

⁴⁴¹ Ibid

⁴⁴² http://kuvendikosoves.org/common/docs/Dek_Pav_sh.pdf (pika 3 e deklaratës thekson se institucionet e Kosovës i pranojnë të gjitha dispozitat nga Plani i Ahtisaarit)

⁴⁴³ Aneksi XIV i Planit të Ahtisaarit, neni 2

⁴⁴⁴ Aneksi XIV i Planit të Ahtisaarit, neni 2

⁴⁴⁵ ⁴⁴⁶ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë i Komisionit Evropian, f. 11

Integriteti (LIGJ) 4

Deri në çfarë shkalle integriteti i organeve zbatuese të ligjit është i ruajtur me ligj?

Ekziston Kodi i Etikës për Policinë e Kosovës⁴⁴⁷. Ekziston kodi i etikës dhe i sjelljes profesionale për prokurorë, i miratuar në muajin prill të vitit 2006. Disa prej aktiviteteve profesionale, mund të konsiderohen si të papërshtatshme me aktivitetet e prokurorisë, gjatë ushtrimit ose pas përfundimit të detyrave të prokurorisë, disa prej të cilave duhet të autorizohen nga Kryeprokurori i Shtetit ose në mënyrë të shprehur të lejuara me ligj apo akte tjera nënligjore të nxjerra nga Këshilli. Komisioni disiplinor është krijuar me ligj, për Këshillin Prokurorial të Kosovës dhe ka për qëllim që të hetojë prokurorët.

Në ushtrimin e detyrave të tyre zyrtare, zyrtarët e Agjencisë kundër korrupsionit gëzojnë pavarësi të plotë. Është e kundërligjshme të ushtrohet presion mbi ta, gjatë ndërmarrjes së veprimeve konkrete në përputhje me ligjin⁴⁴⁸.

Kosova ka një ligj për parandalimin e konfliktit të interesit, i cili zbatohet ndaj gjithë nëpunësve publikë, duke përfshirë këtu edhe zyrtarët që zbatojnë ligjin⁴⁴⁹. Gjatë ushtrimit të funksioneve publike, zyrtarët publikë nuk mund të krijojnë varësi nga personat e tjerë, të cilët mund të ndikojnë në paanshmërinë dhe shprehjen e vullnetit të lirë në vendimmarrje⁴⁵⁰.

Neni 9.6 i Ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit, i ndalon zyrtarët publikë, nga pranimi, kompensimi ose shpërblimi tjetër, përveç pagës.

Pas përfundimit të funksionit publik, i njëjti person nuk ka të drejtë të punësohet apo të propozohet për pozita drejtuese. Gjithashtu, nuk ka të drejtë as si auditor në ndërmarrjet publike dhe private, brenda periudhës njëvjeçare, me kusht që gjatë periudhës dyvjeçare para përfundimit të detyrës, detyrat e tij - saj ishin drejtpërdrejt të lidhura me monitorimin apo auditimin e afarizmit të ndërmarrjeve të lartpërmendura⁴⁵¹.

Ligji për deklarimin e prejardhjes së pasurisë dhe dhuratave për zyrtarët e lartë publikë, ishte miratuar në Kuvendin e Kosovës më 11 shkurt 2010⁴⁵². Ky ligj autorizon Agjencinë kundër korrupsionit, që të mbledhë dhe të analizojë deklaratat për dhuratat, për të hyrat, si dhe për pasurinë e zyrtarëve të lartë publikë.

⁴⁴⁷ Intervistë me z. Betim Musliu

⁴⁴⁸ Neni 21 i Ligjit për Agjencinë kundër korrupsionit, nr. 03/L - 159

⁴⁴⁹ Ligji për parandalimin e konfliktit të interesit nr. 02/L-133, aprovuar në Kuvendin e Kosovës më 2 nëntor 2007

⁴⁵⁰ Neni 9.5 i Ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit

⁴⁵¹ Neni 12.1 i Ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit

⁴⁵² Ligji për deklarimin, verifikimin dhe prejardhjen e pasurisë, të hyrave dhe dhuratave për zyrtarët e lartë publik Nr. 03/L-15, aprovuar në Kuvend më 11 shkurt 2010

Dispozitat ndëshkuese për deklarimin e pasurisë nga zyrtarët e lartë publikë parashihen në kreun V të këtij ligji. Për mosdeklarim të pasurisë, pasi që kjo të jetë kërkuar nga Agjencia, zyrtarët e lartë publikë apo personat fizikë, të ndërlidhur me zyrtarin e lartë publik, do të dënohen me gjobë prej 500 (pesëqind) deri në 1500 (njëmijë e pesëqind) euro. Për mosdeklarimin e rregullt vjetor të pasurisë, zyrtarët e lartë publikë, do të dënohen me gjobë prej 300 (treqind) deri në 1000 (njëmijë) euro.

Drejtor i Agjencisë kundër korrupsionit, mund të jetë personi, i cili asnjëherë nuk ka qenë i dënuar për vepër penale. Gjithashtu, duhet të ketë integritet të lartë moral, si dhe të paktën të ketë pesë vjet përvojë të punës profesionale⁴⁵³.

Integriteti (praktikë)

Deri në çfarë shkalle është i ruajtur në praktikë integriteti i pjesëtarëve të organeve zbatuese?

Kosova ka një ligj për parandalimin e konfliktit të interesit. Të gjitha ligjet themeluese të organeve të zbatimit të ligjit kanë dispozita të veçanta për konfliktin e interesit. Agjencia kundër korrupsionit në Kosovë është përgjegjëse për zbatimin e ligjit për konfliktin e interesit. Nën këtë autoritet, Agjencia, kryen hetimet dhe merr vendime për konfliktet e mundshme të interesit. Për më tepër, ligji për deklarimin e pasurisë dhe të hyrave të tjera, të cilat zyrtarët publikë duhet t'i plotësojnë në një mënyrë janë edhe deklarime për konfliktin e interesit. Të gjitha organet e zbatimit të ligjit kanë kodet gjegjëse të etikës. Këto kode krijojnë parimet themelore për sjelljen e zyrtarëve të organeve zbatuese të ligjit, si dhe vlerat, të cilat ata duhet t'i respektojnë. Kodet, gjithashtu, parashohin masa parandaluese të konfliktit të interesit. Prapëseprapë, ka shumë pak apo aspak informata nga burime të pavarura dhe vlerësime, për atë se deri në çfarë shkalle respektohen këto kode apo kanë nevojë të ndryshohen⁴⁵⁴.

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Kosovën i vitit 2010, vëren se deklarimi i pasurisë nga disa zyrtarë të lartë nuk është publikuar. Informatat e publikuara nuk ishin në përputhje me të ardhurat dhe pasuritë e disa zyrtarëve të lartë të Kosovës. Sipas Komisionit Evropian, kjo tregon për një korrupsion të përhapur në nivele të larta në Kosovë, si dhe potencon mungesën e vullnetit politik për luftimin e korrupsionit.

⁴⁵³ Ligji për Agjencinë kundër korrupsionit, neni 8.3

⁴⁵⁴ Intervistë e z. Ramadan Ilazi, drejtor ekzekutiv i Lëvizjes FOL

Ndjekja penale e korrupsionit (ligj dhe praktikë) 3

Deri në çfarë shkalle organet e zbatimit të ligjit zbulojnë dhe hetojnë rastet e korrupsionit në nivel vendi?

Prokurorët janë të pavarur dhe autonom në zhvillimin e hetimeve. Prokurorët kanë autorizime të tilla në pajtim me ligjin⁴⁵⁵. Disa veprime hetimore, duhet të autorizohen nga Prokurori, kurse disa të tjera nga gjykatësi me kërkesë të Prokurorit.

Gjatë vitit 2009 Agjencia kundër korrupsionit në Kosovë ka deklaruar se ka pranuar 150 raportime të korrupsionit dhe ka vlerësuar se korrupsioni gjatë atij viti i kishte kushtuar qeverisë të paktën 30 milion euro (\$43 milion)⁴⁵⁶. Raporti, gjithashtu, vëren se ligji kundër korrupsionit, si dhe kodi penal kanë definicione të ndryshme për korrupsionin⁴⁵⁷.

Gjatë vitit 2010, policia e Kosovës ka hetuar 228 persona me dyshimin për abuzim të detyrës zyrtare⁴⁵⁸. Bazuar në raportin vjetor për vitin 2010, Agjencia kundër korrupsionit ka pranuar 430 raste, ku në 139 prej tyre janë gjetur mjaft elemente për të nisur investigimet. Prej 139 rasteve të proceduara, 3 raste janë evidentuar kundër Prokurorisë së Shtetit.

Në 29 raste AKK-ja, pati provuar akuzat për korrupsion dhe vepër penale, të cilat u patën proceduar në Prokurorinë e Shtetit të Kosovës, në polici, si dhe në Prokurorinë e EULEX-it. Ka mungesë të përkrahjes financiare dhe të resurseve, për gjyqtarë dhe për prokurorë, për t'u marrë me disa prej problemeve, siç janë rastet e pastrimit të parave⁴⁵⁹.

Ndjekja penale e korrupsionit është e kufizuar, si rezultat i mungesës së kapaciteteve strukture dhe profesionale në kuadër të Policisë të Kosovës⁴⁶⁰. Ligji për deklarimin e pasurisë dhe të hyrave, nuk e parasheh si vepër penale deklarimin e rrejtshëm të pasurisë dhe të hyrave nga zyrtarët publikë. Kjo paraqet pengesë për ndjekjen e korrupsionit, ngase zyrtarët publikë, mund të ofrojnë informata të rrejtshme dhe përsëri të mos mbahen përgjegjës.

⁴⁵⁵ Ligji për Prokurorin e Shtetit, neni 3

⁴⁵⁶ Raporti i Departamentit të Shtetit mbi Kosovën / <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136039.htm>

⁴⁵⁷ Raporti i Departamentit të Shtetit mbi Kosovën / <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136039.htm>

⁴⁵⁸ Monitorimi i korrupsionit nga Lëvizja FOL, faqe 21

⁴⁵⁹ Raporti i Progresit 2010 për Kosovë, nga Komisioni Evropian

⁴⁶⁰ Shih KIPRED – Raporti për “Fuqizimin e sundimit të ligjit: lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar” faqe 19

Rekomandimet:

- Qeveria ka nevojë të rrisë buxhetin për agjencitë e zbatimit të ligjit. Posaçërisht për Prokurorinë e Shtetit, si dhe për Drejtorinë kundër Krimit të Organizuar në Policinë e Kosovës
- Deklarimi i rrejshëm i pasurisë dhe i të hyrave, të parashihet me ligj, si vepër penale
- Të përmirësohet bashkërenditja midis organeve të zbatimit të ligjit
- Agjencitë e zbatimit të ligjit, duhet ta rrisin pjesëmarrjen e tyre në procesin e përcaktimit të buxhetit
- Të unifikohet Kodi i Etikës për organet e zbatimit të ligjit,
- Të unifikohen testet për etikën, si dhe për zyrtarët e zbatimit të ligjit,
- Të fuqizohet roli mbikëqyrës dhe autoriteti i Inspektoratit Policor
- Kuvendi duhet të marrë rol më aktiv mbikëqyrës ndaj organeve të zbatimit të ligjit
- Komisionet parlamentare për organet e zbatimit të ligjit, duhet të organizojnë dëgjime publike
- Prokuroria e Shtetit duhet ta ndërtojë një ueb-faqe interaktive për marrëdhëniet me publikun
- Prokuroria Speciale, duhet ta informojë publikun për punën e saj, ashtu si kërkohet me ligj
- Organet e zbatimit të ligjit, duhet të organizojnë takime me qytetarë, si dhe të ndërtojnë besimin dhe bashkëpunimin

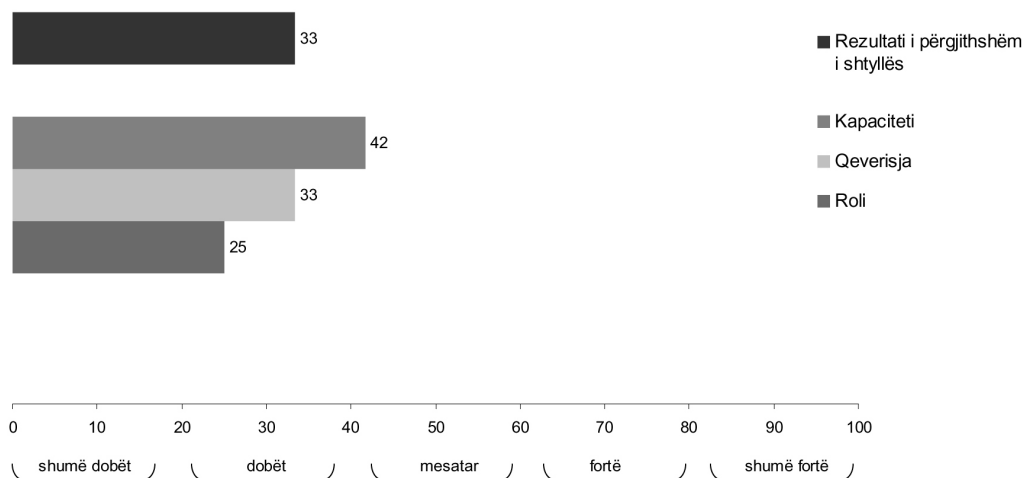
6.
KOMISIONI
QENDROR
I ZGJEDHJEVE

Përmbledhje

Zbatimi i ligjeve relevante nga KQZ-ja është i mangët dhe rrjedhimisht shkeljet e ligjit janë të shpeshta. Në të kaluarën ka pasur shumë më tepër shkelje për shkak të mungesës së kompetencave. Shumica e raporteve të vëzhguesve theksojnë hapësirën e krijuar për manipulime nga votat me kusht dhe nga lista problematike e votuesve, e cila në shumë aspekte mbetet thembra e Akilit të zgjedhjeve të Kosovës. Për arsye kulture apo për të përfituar, votimi familjar dhe grupor akoma qëndron, si në rastet votimit me ndihmë, posaçërisht në vendet rurale. Ka rekomandime për t'i hequr plotësisht votat me kusht, si dhe për t'i hequr vetëm për zgjedhjet lokale votat përmes postës.

Nga zgjedhjet e vitit 2000 deri në 2007, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) ka qenë nën menaxhimin dhe mbikëqyrjen e Misionit të OSBE-së në Kosovë. Përkundër angazhimit dhe investimeve të bollshme ndërkombëtare në zhvillimin e kapaciteteve, puna e keqe e kryer gjatë zgjedhjeve më 2009 dhe 2010 tregoi se situata është përkeqësuar ndjeshëm. Pas lëvizjeve të personelit në fillim të verës 2009, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, emëroi udhëheqësin e vet të lartë, por edhe kjo doli të ishte e pamjaftueshme para sfidave të mëdha që e prisnin. Mungesa e kapaciteteve të KQZ-së u eksponua qartazi me problemet në menaxhimin e buxhetit të vet. Parregullsitë ishin të një numri të madh, ku raporti i KQZ-së kundrejt institucioneve të tjera mbetet i paqartë. Përbërja politike e saj e pamundëson një rol të pavarur, ku në rastin më të mirë kemi një institucion që duhet të jetë politikisht i balancuar, por në realitet është subjekt i ndërhyrjeve të rënda, me pasoja si anime politike, bllokada, vështirësi dhe zvarritje.

Një mangësi serioze ligjore, siç identifikohet nga shumica e raporteve të vëzhguesve, është legjislacioni, i cili nuk është mjaft i qartë sa i përket ankesave dhe parashtresave. Për më tepër, mosfunksionimi i gjyqësisë si instancë e fundit për konteste zgjedhore e ka ngritur presionin e partive politike tek KQZ-ja për të ndikuar vendimet e tyre. Prandaj, vonesa e rezultateve apo pasaktësitë në listë të votuesve ngrisin dyshime përtej përceptimit të tyre vetëm si çështje teknike. Legjislacioni duhet të korrigjohet, ashtu që të mënjanojë pasaktësitë dhe vakuumin ligjor, si dhe të marrë kompetencat e hartimit të akteve nënligjore, si dhe të sigurojë përfshirjen e këtyre në një Kod gjithëpërfshirës të Zgjedhjeve. Pavarësisht, se në legjislacion mundet mjaft të përmirësohet, zbatimi i dispozitave ekzistuese do të përmirësonte gjendjen ndjeshme.



Struktura dhe Organizimi

Kosova ka një sistem zgjedhor proporcional, ku i tërë vendi është një zonë zgjedhore dhe qytetarët mund të votojnë edhe për emra individualë. Për t'u zgjedhur, një subjekt politik duhet të kalojë pragun prej 5% për zgjedhjet qendrore. Në nivel lokal nuk ka prag dhe çdo komunë është zonë zgjedhore në vete për qëllime të zgjedhjeve lokale. Kryetari i komunës dhe kuvendi komunal zgjedhen drejtpërdrejt nga qytetarët. Në rast se nuk ka fitues në rundin e parë, dy garuesit e parë për kryetar të komunës, përfundimisht zgjidhen me rundin e dytë në mesin e dy garuesve final.

Korniza ligjore për zgjedhjet në aspektin e rëndësisë ka këtë hierarki: (a) Propozimi Gjithëpërfshirës për Statusin,⁴⁶¹ (b) Kushtetuta,⁴⁶² (c) Ligji për Zgjedhjet,⁴⁶³ (d) Ligji për Zgjedhjet Lokale,⁴⁶⁴ (e) rregullat e nxjerra nga KQZ-ja,⁴⁶⁵ dhe (f) vendimet e KQZ-së⁴⁶⁶. Bartja e përgjegjësisë ligjore dhe pavarësimit institucional nga OSBE-ja, ka qenë shumë i vështirë dhe nuk ka krijuar një efekt të qëndrueshëm të ngritjes së kapaciteteve të KQZ. Gjithashtu, me rëndësi janë ligjet për vetëqeverisjen lokale, si dhe ligji për kufijtë administrativë komunalë.

⁴⁶¹ UNOSEK. Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës. (26 mars 2007). <http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html>

⁴⁶² Kushtetuta e Republikës së Kosovës;

<http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Kushtetuta.e.Republikes.se.Kosoves.pdf>

⁴⁶³ Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës; http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/materiale/ligjetezgjedhjeve/zgjedhjetpergjithshme_al.pdf

⁴⁶⁴ Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës; http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/materiale/ligjetezgjedhjeve/zgjedhjetlokale_al.pdf

⁴⁶⁵ <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/rregullatezgjedhjeve.html>

⁴⁶⁶ <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/vendimet.html>

Ligji rregullon saktësisht se si emërohen anëtarët, mandatin e tyre etj. KQZ përbëhet nga 11 anëtarë (Kryesuesi dhe 10 anëtarë tjerë). Kryesuesi emërohet nga Presidenti i Kosovës nga mesi i gjyqtarëve të Gjykatës Supreme. Mandati i kryesuesit është 7 vjet. Dhjetë anëtarët e tjerë emërohen pas nominimeve nga 6 subjektet më të mëdha në Kuvendin e Kosovës, si dhe 4 anëtarë që përfaqësojnë bashkësitë më të vogla etnike.

Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia (më parë i njohur si Komisioni – KZAP) është organ i pavarur përgjegjës për të gjykuar dhe për të vendosur për ankesat dhe parashtrësit, përkritazi me procesin zgjedhor. Është i pavarur nga KQZ dhe vendimet e tij janë detyruese për këtë të fundit.

Kushtetuta dhe Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme: Kushtetuta parasheh që Presidenti të zgjidhet nga Kuvendi me mandat pesëvjeçar. Çështjet kryesore lidhur me zgjedhjet janë të para para me Propozimin Gjithëpërfshirës për Statusin (shpesh i referuar si Plani i Ahtisaar-it). Ky plan ka paraparë, që Kushtetuta, duhet të përcaktojë Kuvendin e Kosovës. Kuvendi përbëhet nga 120 deputetë që zgjidhen nga listat e hapura (përmes një sistemi proporcional), dhe 20 syresh të rezervuara për përfaqësuesit e komuniteteve. Propozimi, po ashtu parasheh përfaqësimin gjinor dhe lejon që përveç partive, për vende të garojnë edhe koalicionet, nismat qytetare edhe kandidatët e pavarur. Propozimi parasheh që Ligji për Zgjedhjet Lokale nuk mund të ndryshohet pa shumicë të dyfishtë, 2/3 e numrit të përgjithshëm të deputetëve dhe 2/3 e numrit të deputetëve nga radhët e pakicave (pas miratimit të parë).

Ligji për Zgjedhjet rregullon shumicën e aspekteve që kanë të bëjnë me zgjedhjet, duke përfshirë mediat, monitorimin, shpenzimet për fushatë, ankesat dhe parashtrësit, si dhe regjistrimin e partive politike, përgjegjësitë dhe funksionimin e KQZ-së, etj. Sidoqoftë, ky ligj shpesh është kritikuar që nuk është një Kod që rregullon të gjitha aspektet që kanë të bëjnë me zgjedhjet.⁴⁶⁷ Ky ligj i jep pushtet të madh KQZ-së dhe kritikohet për shkak që i jep fuqi të mëdha KQZ-së në hartimin e legjislacionit dytësor.⁴⁶⁸ Ky problem është veçanërisht serioz për shkak se KQZ, me këtë rregullon çështje thelbësore që kanë të bëjnë me zgjedhjet, të cilat duhet të jenë të kodifikuara në ligj.

Kushtetuta përkufizon KQZ-në si një trup të përhershëm e të pavarur⁴⁶⁹ dhe definon edhe numrin e anëtarëve dhe emërimin e Kryesuesit. KQZ është e definuar jo vetëm në Kushtetutë,

⁴⁶⁷ Intervistë e Lutfi Hazirit me Leon Malazogun, Prishtinë, 14 Prill 2010.

⁴⁶⁸ Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010

⁴⁶⁹ KQZ është themeluar në pajtim me nenin 139 të Kushtetutës së Kosovës.

por edhe në Propozimin Gjithëpërfshirës për Statusin. Kryesuesi emërohet nga Presidenti i Kosovës dhe vjen nga radhët e Gjykatës Supreme apo të Qarkut. Gjashtë anëtarë përfaqësojnë grupet kryesore parlamentare, që i takojnë grupit etnik shumicë. Dy të tjerë vijnë nga komunitetet e tjera, njëri nga komuniteti serb dhe tjetri nga pakicat joserbe. Kushtetuta, gjithashtu, definon mandatin e Kuvendit, kohën e zgjedhjeve dhe atë kur Presidenti mund të shpallë zgjedhje të reja.

Resurset (praktikë)

Në ç' masë Komisioni Qendror i Zgjedhjeve posedon me resurse adekuate për arritjen e qëllimeve në praktikë?

KQZ nuk është ballafaquar me probleme, përkitazi me çështjet e financimit dhe buxheti i ndarë për të gjithëherë i ka mbuluar nevojat për administrimin e zgjedhjeve. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka një shumë të caktuar vjetore nga Buxheti i Kosovës për t'i mbuluar shpenzimet e funksionimit të duhur të Sekretariatit, të mbështetur në propozimin buxhetor të KQZ-së. KQZ-ja i përgatitë kërkesë për buxhet të veçantë Qeverisë së Kosovës për çdo vit zgjedhor.⁴⁷⁰ Nuk ka ngritje të rregullt sa i përket burimeve financiare, meqë nuk ka pasur nevojë për një gjë të tillë.⁴⁷¹

Sipas Ligjit për Zgjedhje të Përgjithshme, Qeveria e Kosovës financon mbajtjen e zgjedhjeve⁴⁷², përdërisa KQZ-ja administron fondet e ndara për mbajtjen e zgjedhjeve, sipas normave të caktuara në këtë ligj⁴⁷³. KQZ-ja i cakton rregullat për ndarjen dhe përdorimin e fondeve të nevojshme për mbajtjen e zgjedhjeve nga komisionet zgjedhore dhe funksionimit adekuat të sekretariatit të KQZ-së, në përputhshmëri me përgjegjësitë e saj, duke marrë parasysh ligjet e aplikueshme për menaxhimin e financave publike⁴⁷⁴. Gjithashtu, KQZ-ja mund të pranojë donacione, përveç, parave, të cilat janë në shërbim të procesit zgjedhor, duke mos ndërhyrë në pavarësinë dhe autoritetin e tij⁴⁷⁵. Kjo mundësi nuk ka paraqitur ndonjë rrezik për korrupsion deri më tani, pasi që organizatat donatore ndërkombëtare kanë qenë të vetmet, të cilat i kanë dhënë ndihmë KQZ-së.

⁴⁷⁰ Neni 66.8 Ligji për Zgjedhje të Përgjithshme.

⁴⁷¹ Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010.

⁴⁷² Neni 113.1.

⁴⁷³ Neni 113.2.

⁴⁷⁴ Neni 113.4.

⁴⁷⁵ Neni 113.

KQZ ka pasur financim të mjaftueshëm dhe të dhënë me kohë nga burimet publike; por ka pasur vështirësi me menaxhimin e buxhetit të vet për të organizuar zgjedhjet⁴⁷⁶. KQZ pranon ndihmë financiare nga donatorë ndërkombëtarë rregullisht, por në të njëjtën kohë nuk ka aritur që ta shpenzojë buxhetin e vet në tërësi pas zgjedhjeve të vitit 2009. Në fund të zgjedhjeve, KQZ-së i tepruan 3 milionë euro nga buxheti i saj. Si përfundim, ka fonde të mjaftueshme, por mungon kapaciteti udhëheqës, si dhe burimet njerëzore. Për shembull, investimi i suficitit buxhetor në edukim të votuesve për të rritur pjesëmarrjen në zgjedhje do të ishte një shfrytëzim adekuat i resurseve. Edhe në raport me donatorët, KQZ, ka pasur probleme dhe nuk ka treguar transparencë të plotë.

Sekretariati i Panelit Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa (PZAP) ka buxhetin vjetor të ndarë nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës, për të mbuluar shpenzimet për funksionimin e duhur të Sekretariatit, duke u bazuar në propozimbuxhetin e dorëzuar nga Kryetari i Gjykatës Supreme.⁴⁷⁷ Ka qenë një problem lidhur me buxhetin e PZAP-it kur është themeluar, rreth një muaj para Ditës së Zgjedhjeve (tetor 2010). Fondet nuk u vunë në dispozicion me kohë dhe opozita këtë e quajti obstrukcion politik.⁴⁷⁸ Në nivel formal, kontesti ishte nëse PZAP ishte pjesë e KQZ-së. Rrjedhimisht, ishte pikëpyetje nëse PZAP duhej të financohej nga fondet e KQZ-së apo nëse ishte trup i veçantë duhej të kërkohej buxhet i veçantë. Megjithëse, disa kanë shprehur shqetësimin nëse kjo ishte e qëllimshme. Kjo vonesë duket të ketë qenë një konfuzion i krijuar lidhur me atë se a do të mbulohej PZAP-i nga buxheti i KQZ-së apo jo.

Rishtazi ka ndodhur një rast tjetër kur KQZ ka pranuar më pak se gjysmën e mjeteve, të cilat i ka kërkuar (230,000 nga gjithsej 500,000) për të vazhduar me rundin e dytë.⁴⁷⁹ Disa mund të interpretojnë këtë si presion, por mosankimimi dhe mundësia për të organizuar zgjedhjet me aq, krahas argumenteve më lartë, vetëm janë ilustrim shtesë se KQZ nuk e menaxhon buxhetin mirë. Nuk është e qartë se çfarë ka qenë arsyeshmëria dhe pushteti diskrecional, por nuk ka indikacione se ky ka qenë një rast i kufizimit të pavarësisë së KQZ-së. Disa analistë tregojnë se, varësia që ka nga Qeveria, dikton marrëdhënie të mira dhe nënshtrim të KQZ-së, meqë autoritetet mund ta limitojnë mjaft buxhetin në rast se dëshirojnë një gjë të tillë.⁴⁸⁰

⁴⁷⁶ Ahmeti, Sylë. 21 mars 2010. 'KQZ-së i tepruan 3 milionë'. Kosova Sot: <http://www.kosova-sot.info/politikw/kqzse-i-tepruan-3-milione>

⁴⁷⁷ Neni 123.5.

⁴⁷⁸ Intervistë e Ardian Gjinit me Leon Malazogun, Prishtinë, 14 korrik 2010.

⁴⁷⁹ Koha Net. 10 mars 2010.

⁴⁸⁰ Intervistë me Kujtim Kërveshin, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 17 maj 2010

Kapacitetet e KQZ-së janë mjaft të ulëta dhe kjo vlen posaçërisht për Sekretariatën. Si në tërë administratën publike në Kosovë, punësimi i personelit nuk bëhet vetëm për të kryer detyrat, por po ashtu paraqet njëfarë lloji të ndihmës sociale për simpatizantët partiakë. Në këtë rast, një figurë e lartë opozitare ngriti argumentin se personeli vjen ekskluzivisht nga radhët e dy partive kryesore, PDK dhe LDK.⁴⁸¹ Burimet financiare dhe teknike ekzistojnë dhe i plotësojnë standardet e kërkuara. Kapacitetet njerëzore janë të mangëta, menaxhimi i dobët, si dhe politizimi i stafit janë problemet kryesore, siç është dhe mungesa e aftësive. Zyrat, transporti dhe komunikimi nuk kanë paraqitur problem deri më tani.⁴⁸² Kushtetuta parasheh se në rast se Qeveria nuk formohet, atëherë Presidenti shpall zgjedhjet e reja brenda 40 ditësh. Shumica mendojnë se KQZ nuk është në gjendje t'i organizojë në afatin e paraparë.⁴⁸³ Sidoqoftë, pavarësisht nga sfidat e mëdha gjatë zgjedhjeve të jashtëzakonshme parlamentare të 12 dhjetorit 2010, KQZ tregoi gatishmërinë dhe aftësinë, që brenda një periudhe shumë të shkurtër kohore të arrijë të organizojë dhe udhëheqë procesin zgjedhor. Rregullat dhe Udhëzimet e KQZ-së kanë ndihmuar mbarëvajtjen e procesit zgjedhor. Nga ana tjetër, pavarësisht nga këto përpjekje, janë vërejtur disa parregullsi, të cilat deri diku kanë ndikuar në dëmtimin e procesit zgjedhor.⁴⁸⁴

Shumica e stafit kanë kualifikimet e duhura, por u mungon përvoja.⁴⁸⁵ Mundësitë e barabarta për femra dhe minoritete janë siguruar mjaft, por është vështirë të konkludohet nëse kjo do të ndodhte pa praninë e OSBE-së. Ka pasur shumë mundësi për trajnime për stafin e përhershëm, si nga OSBE-ja, ashtu dhe nga IFES. Mirëpo, disa argumentojnë se bashkësia ndërkombëtare nuk ka kanalizuar fondet tek ngritja e kapaciteteve sa duhet.⁴⁸⁶ Përpos trajnimeve dhe kualifikimeve adekuate, disa burime thonë se problem më i madh janë agjendat personale dhe partiake të një pjese të personelit.⁴⁸⁷

Është deklaruar se personeli nuk është i përkushtuar ndaj nismave për zhvillim profesional.⁴⁸⁸ OSBE-ja ka mbajtur një varg trajnimesh, por nuk ka ndonjë nismë, e cila vjen nga vetë personeli. OSBE-ja ka formuar dhe transferuar arkivën në KQZ, përfshirë edhe formën elektronike. OSBE, gjithashtu, ka trajnuar personelin, edhe pse ia vlen të përmendet se vetëm 10-15% e personelit mund të shërbejnë për transferim të njohurive të tyre, si njohuri institucionale të organizatës ku punojnë.⁴⁸⁹

⁴⁸¹ Intervistë me Ardian Gjini, zhvilluar nga autori, Prishtinë, 14 korrik 2010.

⁴⁸² Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010.

⁴⁸³ Po aty

⁴⁸⁴ Ibid.

⁴⁸⁵ Po aty

⁴⁸⁶ Koment nga Ramush Tahiri (korrik 2010).

⁴⁸⁷ Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010

⁴⁸⁸ Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010

⁴⁸⁹ Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010

Përfundimisht, KQZ është një institucion relativisht i ri. Faktorë që ndikojnë janë palë të ndryshme, duke përfshirë këtu partitë politike, donatorët dhe zyrtarët nga bashkësia ndërkombëtare. Ekziston një pajtim i gjërë se pa ndihmë të jashtme, KQZ e vetme nuk mund t'i organizojë zgjedhjet. Kapacitetet e KQZ-së dhe të Sekretariatit kanë nevojë të ngritën dhe të përcaktohen qartë ku fillojnë dhe përfundojnë kompetencat e tyre, veçanërisht ndarja në mes tyre. Përkundër faktit se referohet si institucione teknike, Sekretariati ka dhe duhet të ketë rol më të madh.

Pavarësia (ligji)

Në ç' masë Komisioni Qendror i Zgjedhjeve është i pavarur me ligj?

KQZ është një institucion i pavarur. Buxheti i tij ndahet përmes Qeverisë, gjë që krijon një dozë vartësie. Meqë, presidenti emëron kryetarin, mund të konkludohet se ekziston një dozë e përgjegjësive edhe ndaj presidentit. Kjo është diçka pozitive, meqë presidenti, së paku, sipas Kushtetutës, përfaqëson unitetin e popullit, por sipas opozitës dhe komentatorëve të shumtë, kjo nuk qëndron në realitet, përderisa ai negocion për riformatizim të Qeverisë në emër të subjektit që përfaqëson.

Për dallim nga KQZ-ja, PZAP-i është më mirë i mbrojtur nga intervenimet. Kryetari i Gjykatës Supreme emëron anëtarët e PZAP-it nga mesi i gjykatësve të Gjykatës Supreme dhe gjykatave të qarkut.⁴⁹⁰

Kushtetuta rregullon më tepër se aspektet kryesore të KQZ-së dhe më tepër sa që është zakonisht praktikë në vendet e tjera. Pjesa tjetër rregullohet nga Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme.

Korniza ligjore teorikisht siguron që KQZ-ja operon në një mënyrë transparente dhe të paanshme. Megjithatë, përbërja e saj e dëmton pavarësinë për shkak të vetë çelësit politik që e rregullon përbërjen e saj. Të gjitha organet e saj, janë të zgjedhura në bazë të formulës politike, përfshirë edhe komisionet komunale zgjedhore (KKZ-të) dhe Këshillat e Vendvotimeve (KVV-të).

Sekretariati është trup teknik, i themeluar nga KQZ-ja dhe me detyrë që të ndihmojë KQZ-në në funksionet dhe përgjegjësitë e veta. SKQZ, zbaton vendimet e KQZ-së dhe përpilon raporte, rekomandime për vendime të KQZ-së.⁴⁹¹ Kryeshefi i SKQZ-së është përgjegjës për menaxhimin e buxhetit të KQZ-së, si dhe për përgatitjen e vendimeve të KQZ-së.

⁴⁹⁰ Neni 115.2 Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme.

⁴⁹¹ Rregulluar sipas nenit 65 të Ligjit për Zgjedhje të Përgjithshme.

KQZ mbështetet në KE-në për udhëheqjen e Sekretariatit, por e mban atë nën mbikëqyrje të afërt. Përveç detyrave rutinore, të cilat KE i ndërmerret brenda Sekretariatit, KE-ja është përgjegjës që të bashkëpunojë rregullisht me KQZ-në për: a) organizimin e agjendës së takimeve të KQZ-së nën udhëheqjen e Kryesuesit dhe sigurimin e tërë materialit të nevojshëm para çdo takimi; b) raportim në KQZ për të gjitha detyrat e SKQZ-së, me përjashtim të Drejtorit Ekzekutiv të Zyrës; c) përgatitjen e udhëzimeve të duhura për KQZ-në dhe këshillave të paanshme e të kualifikuara nga Sekretariati.⁴⁹²

Profesionalizmi dhe mosdiskriminimi i personelit të Sekretariatit, duhet të sigurohen përmes Ligjit për Shërbyes Civil, por kjo nuk ndodh në praktikë. Kryeshefi ekzekutiv, zëvendësi i tij/saj dhe drejtorët më të lartë zgjedhen nga KQZ. Pjesa tjetër e stafit zgjidhet nga kryeshefi ekzekutiv. Ligji mbron Stafin nga largimi. Opozita dhe analistë të pavarur janë pa dilemë se pjesa dërrmuese e personelit janë nga subjektet në pushtet.⁴⁹³

Ndarja e kompetencave në mes të KQZ-së dhe PZAP-it është më pak e qartë. Ankesat dhe parashtrirat trajtohen nga PZAP që përbëhet nga pesë anëtarë, përfshirë kryesuesin. Të gjithë anëtarët janë gjykatës dhe shërbejnë për mandat pesëvjeçar. PZAP-i ndihmohet në ushtrimin e përgjegjësisë dhe funksioneve të tij nga Sekretariati, i cili punon në pajtim me këtë ligj. Sekretariati i PZAP-it: a) pranon ankesa dhe apele; b) arkivon, përkthen dhe heton rastet; c) mirëmban adresë zyrtare dhe qasje në informatat në çdo kohë rreth vendimeve të PZAP-it, në të gjitha gjuhët zyrtare, sipas Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve.⁴⁹⁴

Korniza ligjore është në përgjithësi e kënaqshme. Ajo në masë të arsyeshme lejon veprimtari të pavarur të KQZ-së në kufijtë e së mundshmes, duke pasur parasysh përbërjen nga zyrtarët partiakë. Mirëpo, niveli jo i kënaqshëm i hollësivë apo gjuha e paqartë në ligj, rritë pushtetet diskrecionale të Kryesuesit. Për këtë qëllim, ka nevojë për dispozita shtesë që kufizojnë shkeljet e mundshme të faktorit njeri.

⁴⁹² Rregulluar sipas nenit 66.5 të Ligjit për Zgjedhje të Përgjithshme

⁴⁹³ Intervistë me Ardan Gjini, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 14 korrik 2010. Dy analistë poashtu ngritën të njëjtat argumente, por refuzuan të dalin zyrtarisht me këtë deklaratë.

⁴⁹⁴ Rregulluar sipas nenit 123 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme.

Pavarësia (praktikë)

Në ç'masë Komisioni Qendror i Zgjedhjeve funksionon i pavarur në praktikë?

Mungesa e pavarësisë së KQZ, ka dëmtuar rëndë kredibilitetin dhe besimin nga radhët qytetarëve. Përveç se ka rënë besimi tek qytetarët, opozita haptazi akuzon se votat vidhen.⁴⁹⁵ KQZ certifikoi rezultatet e zgjedhjeve tejet vonë, rreth tri javë pas ditës së zgjedhjeve. Kjo shpjegohet me votimin me kusht dhe për shkak të plotësimit të dobët të formularëve të numërimit nga ana e KVV-ve. Vonesat e gjata, si dhe mungesa e informatave, kanë ulur besimin tek organet që zbatojnë zgjedhjet.⁴⁹⁶

Ka disa mendime se kryesuesi ka post të përjetshëm, si gjykatës, në gjykatën supreme, se puna do të jetë më cilësore dhe se efekti do të vërehet më vonë.⁴⁹⁷ Nëse një kryetar i KQZ-së e ka të sigurtë emërimin në Gjykatën Supreme, pritet që të jetë më i paanshëm, sepse e ardhmja e tij/saj nuk varet nga vullneti i presidentit.

KQZ-ja formalisht mbetet institucion i pavarur. Pas dhënies së betimit, anëtarët e KQZ-së konsiderohen si të pavarur, por në realitet, anëtarët kanë shprehur mendimet e subjekteve gjatë tërë kohës. Ndërhyrjet janë të shumta nga jashtë, por vetë përbërja me çelës politik e KQZ-së e bën të pamundshme që të jetë e pavarur. Shumë argumentojë se ka pasur ndërhyrje direkte nga Qeveria, p.sh. opozita argumenton se ka intervenime madje ditore nga kreu i autoriteteve publike.⁴⁹⁸ Kompozicioni i partive dhe forcat e gjera të KQZ-së vis-à-vis Sekretariatit të KQZ-së e kërkojnë këtë. KQZ nuk shihet si institucion i pavarur dhe i përgjegjshëm. Andaj është më saktë të thuhet se KQZ, në rastin më të mirë, është institucion i balancuar, por shpesh as kaq, sepse ndikimet nga subjektet e mëdha janë të fuqishme. KQZ, në Maqedoni, funksionon me diku rreth 23 të punësuar, ndërsa në Kosovë rreth 60.

Në teori mund të operojnë profesionalisht dhe në një mënyrë demokratike, por në praktikë ka një numër pengesash. Shembuj të mëparshëm, kanë treguar se ka pasur raste kur KQZ është bllokuar duke mos respektuar Udhëzimet e PZAP-it, sikurse ishte rasti i udhëzimit të PZAP-it për përsëritjen e zgjedhjeve lokale në komunën e Gjilanit. Sidoqoftë, amendamenti i ligjit për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës që u miratua në tetor 2010, (ku amen-

⁴⁹⁵ Intervistë me Ardian Gjinin, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 14 korrik 2010.

⁴⁹⁶ Edhe pse Pakoja e Ahtisaari-t parasheh që një institucion mbikqyrës ndërkombëtar t'i certifikojë zgjedhjet, OSBE-ja dhe Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar (PCN) ishin të mendimit që KQZ duhet t'i certifikojë vet zgjedhjet.

⁴⁹⁷ Intervistë me Hajredin Kuçin, zhvilluar nga autori, Prishtinë, 26 prill 2010.

⁴⁹⁸ Intervistë me Ardian Gjinin, zhvilluar nga autori, Prishtinë, 14 korrik 2010

damentimi thelbësor kishte të bëjë me përcaktimin e afateve kohore të ankesave dhe shqyrtimet e tyre nga PZAP-i dhe Gjykata Supreme) kanë dhënë rezultate pozitive në përmbylljen e procesit, duke rezultuar në certifikimin e rezultateve.

Kishte ndryshime të shpeshta në nivelin më të lartë në maj-qershor 2009, por në përgjithësi ndryshimi personelit nuk ishte fare i shpeshtë. Partia më e madhe, PDK, për një kohë kishte bojkotuar punën e KQZ-së për disa muaj, si duket duke bërë përpjekje për të shkaktuar ndikim të paligjshëm lidhur me veprimtarinë e tij.⁴⁹⁹ Është e ditur që personeli i sektorit publik në Kosovë, në masën më të madhe vjen nga partia në pushtet, ku dhe Sekretariati i KQZ-së nuk paraqet përjashtim.

Vonesat dhe joefikasiteti i PZAP-it, është gjithashtu, problematike. PZAP-i nuk ka përdorur dëgjimet dhe dëshmitë gojore dhe ka vendosur kryesisht në bazë të deklaratave me shkrim. Kjo tregon se PZAP-i ka kryer detyrat e veta si një trup administrativ, dhe jo si një trup gjyqësor. Kjo ka zbehur besimin në transparencën dhe efektivitetin e këtij institucioni.⁵⁰⁰

Përafërsisht rreth gjashtë muaj para zgjedhjeve, filluan të shtohen akuzat për mungesën e pavarësisë së KQZ-së. Të gjitha televizionet dhanë një intervistë të kryetarit të partisë kryesore opozitare, i cili akuzoi partinë kryesore se po mundohet ta vërë KQZ-në nën kontrollë të plotë, në mënyrë që të manipulojë zgjedhjet.⁵⁰¹

Një problem tjetër, përkitazi me zbatimin e pavarur të detyrave në ditën e zgjedhjeve, qëndron tek menaxherët e qendrave të votimit, përndryshe detyrë që kryhet nga drejtorët e shkollave. Kjo shpie tek një politizim shtesë i drejtorëve të shkollave, të cilët edhe ashtu emërohen si rezultat i pazareve politike. Çështja e përcaktimeve politike të drejtorëve të shkollave (menaxherë të qendrave të votimit në ditën e zgjedhjeve) ishte temë e kritikave, me shumë tregime mbi ndikimin e tyre të paligjshëm në ditën e zgjedhjeve, brenda hapësirave të qendrave të votimit.

Vendimmarrja e KQZ-së nuk është mjaft e qartë. Edhe Misioni Vëzhgues i Unionit Evropian ka rekomanduar që kjo të qartësohet më mirë, kur të rishikohet ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme. Për shembull, KQZ ka të drejtë të shqiptojë gjoba deri në 2000 euro, por ka zgjedhur që të mos e ushtrojë rolin e saj. Ky është një konflikt interesi, sepse është më i butë në gjobitjen e partive, se sa që janë vetë anëtarët e saj.

⁴⁹⁹ Zëri, 22 janar 2009

⁵⁰⁰ Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010

⁵⁰¹ TV21, KTV, RTK, 15 April 2009.

Praktikisht, asnjë prej niveleve për menaxhimin e zgjedhjeve nuk mund të jenë të paanshëm, duke marrë parasysh formulën politike që shfrytëzohet për t'i zgjedhur. Por, nëse nuk është apolitike apo neutrale, megjithatë mund të thuhet se KQZ është mjaft e balancuar dhe si rezultat relativisht e paanshme. Paanshmëria rezulton në trajtim të barabartë të subjekteve politike, por jo në zbatim të ligjit si duhet. Zbatimi i ligjit, balancohet në mes të subjekteve brenda KQZ-së, që ka rezultuar në zbatim të pjesshëm dhe selektiv. Edhe pse kjo mohohet, disa zyrtarë kanë deklaruar në baza anonimiteti se një numër i stafit janë emëruar politikisht, por nuk mund të shkarkohen ngase gëzojnë mbrojtje politike.⁵⁰²

Transparenca (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore, për të siguruar se publiku, mund të marrë informata relevante për aktivitetet dhe procesin e vendimmarrjes së Komisionit Qendror të Zgjedhjeve?

Fakti se me ligj është e paraparë që mbledhjet e KQZ-së të jenë të hapura, e bën KQZ-në mjaft transparente, por qasja në dokumente dhe në procese më të ndjeshme, si dhe trendi i votimit mbeten të mbyllura. Takimet e KQZ-së janë të hapura për publik që nga viti 2009. Ligji e lejon, që në disa raste, takimet të zhvillohen të mbyllura. Përderisa hapësira ligjore e lejon këtë kur të diskutohen çështjet e personelit dhe buxhetit, kjo mund të përdoret edhe për tema të tjera të ndjeshme.

Në aspekt ligjor, secili vëzhgues i akredituar ka qasje në të gjitha takimet dhe në dokumentacionin e KQZ-së. Nëse Komisioni Komunal i Zgjedhjeve nuk e lejon pjesëmarrjen në takim ose qasjen në një dokument, mund të parashtrohet ankesë në KQZ. KQZ-ja merr një vendim lidhur me ankesën brenda 48 orësh dhe ndërmer 'veprime të duhura', të cilat ajo i konsideron të përshtatshme.⁵⁰³ Megjithatë, vëzhguesit vendorë nga "Demokracia në Veprim", janë ankuar se disa pjesë mund të mbahen pa praninë e publikut.⁵⁰⁴ KQZ argumenton se pothuajse të gjitha të dhënat nga procedurat e KQZ-së janë publike, përpos të dhënave personale. Megjithatë, disa herë ata kanë përfshirë tema të ndjeshme në agjendën e të njëjtës ditë, kur janë diskutuar çështjet e personelit, qartazi një përpjekje kjo për t'iu shmangur shqyrtimit publik.

Fakti se KQZ-ja ka kompetenca për hartim të akteve nënligjore, të cilat rregullojnë aspekte thelbësore të zgjedhjeve, është e dëmshme për transparencë. KQZ është organ zbatues dhe nuk

⁵⁰² Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010

⁵⁰³ Sipas Neni 73, Ligji për Zgjedhje të Përgjithshme.

⁵⁰⁴ Intervistë me Valmir Ismailin, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 30 maj 2010

duhet të hartojë legjislacion. Meqë, Ligji për Zgjedhjet lë pa përfshirë shumë çështje të rëndësishme, atëherë KQZ vendos mbi to. Është problematike se KQZ, është në të njëjtën kohë, organi që zbaton të njëjtat rregulla, për cilat edhe ka nxjerrë legjislacion. ENEMO thekson se është praktikë ndërkombëtare, që regjistrimi i partive politike, financat e tyre, regjistrimi i kandidatëve, procedurat e ditës së zgjedhjeve, zakonisht janë të kodifikuara në ligjin kryesor.

Dispozita ligjore, që një organizatë vëzhguese mund të dënohet deri në 200,000 euro, ishte kritikuar dhe ishte vlerësuar se nuk është në përputhje me konventat ndërkombëtare. Kjo u ndërroi, kur u amendamentua ligji për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës, duke hequr këtë dispozitë ligjore, por duke e lënë gjobën ndaj subjekteve politike në vlerë deri në 50,000 euro. Kjo shihet si relevante për transparencën, meqë gjobat e larta mund t'i frenojnë organizatat për vëzhgim nga ushtrimi i rolit të tyre.

Financat e subjekteve politike kërkohen të jenë publike. Me ligj, KQZ, gjithashtu, mban regjistrin e donatorëve, etj., por këto nuk publikohen në faqen zyrtare elektronike të KQZ-së edhe pse kërkohet me ligj. Rekomandohet që dispozitat ligjore për shqiptimin e gjobave ndaj vëzhguesve të ndryshojnë, si dhe të unifikohen të gjitha rregullat e KQZ-së në Ligjin për Zgjedhjet.

Transparenca (praktikë)

Në ç'masë raportet dhe vendimet e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve bëhen publike në praktikë?

Publiku në përgjithësi, mund të marrë informata relevante, në lidhje me organizimin dhe funksionimin e KQZ-së, për vendimt që lidhen me te, si dhe mënyrën se si janë marrë këto vendime.

KQZ ka faqe elektronike, ku publikon shumë të dhëna, përfshirë të gjitha ligjet, vendimet, rezultatet, formularët, etj., por, varfëria e të dhënave të prezantuara në web faqe reflekton natyrën e mbyllur të vendimmarrjes. Mirëpo, është mangësi serioze mungesa e të dhënave financiare. Gjithashtu, mungon qendra e thirrjeve. KQZ nuk lëshon shumë deklarata për shtyp, meqë takimet e KQZ-së janë publike. Orari i aktiviteteve parapraakisht bëhet publik, duke përfshirë edhe datat e regjistrimit. Dita e zgjedhjeve bëhet e ditur 4 muaj më herët, ashtu siç kërkon edhe ligji.

Transparenca publike, u kompensua deri diku nga koalicioni vendor për vëzhgim "Demokracia në Veprim", që vëzhgoi fushatën dhe zgjedhjet. Më 2009, ata mbajtën konferenca të rregullta

për shtyp, thirrën votuesit të dalin në zgjedhje, si dhe publikisht thirrën subjektet politike që t'i mirëmbahen kodit etik. Mirëpo, vëzhguesit në Qendrën e Numërimit, kishin ankesa se nuk ishin në pozitë që të vëzhgojnë si duhet.

Një çështje brengosëse ka të bëjë me atë se, vëzhguesit ndërkombëtarë, nuk kishin qasje në dokumente të rëndësishme, gjë që e kërkuan me shkrim gjatë periudhës zgjedhore.⁵⁰⁵ Mungesa e debatit dhe shpejtësia e votimit është tregues që vendimmarrja shpesh ndodh gjetiu.

Një kritikë që e kanë thënë të gjitha organizatat vëzhguese është fakti se nuk janë përsëritur zgjedhjet në vendvotimet e anuluar, dhe më keq, që ky vendim është marrë larg syve të publikut. Madje edhe misioni ndërkombëtar për vëzhgimin e zgjedhjeve, ka raportuar vështirësi në qasje ndaj dokumenteve, të cilat duhej të ishin publike. Zëdhënësi i dobët edhe më tutje dobësoi transparencën dhe imazhin e KQZ-së.⁵⁰⁶

Një kontest tjetër që rezultoi me ulje të besimit, për shkak të mungesës së transparencës, ishte refuzimi për të instaluar kamera në vendvotime. Përderisa opozita insistonte për kamera në çdo vendvotim, autoritetet kishin përkrahjen e plotë nga bashkësia ndërkombëtare në këtë aspekt, si dhe ekspertët mendojnë se nuk do të kishte përmirësuar shumë transparencën. Derisa vendimi mund të mos ketë qenë i arsyeshëm, mosdiskutimi i mjaftueshëm dhe refuzimi krijuan një perceptim të fshehtësisë. Një mosbesim se problemet mund të zgjidhen me anë të KQZ-së u shpreh nga LDK, e cila i dërgoi letër të gjithë ambasadave dhe misioneve në Kosovë, ku kërkoi nga ta që të mbrojnë votën e qytetarit në vendvotimet problematike, në mënyrë që procesi të përfundojë sa më i lirë dhe më i drejtë që është e mundshme.⁵⁰⁷

Jo të gjitha rezultatet që kërkohen me ligj ishin paraqitur nga KQZ. Më me rëndësi, vëzhguesit ndërkombëtarë theksuan rezultatet e secilit rajon, vendvotim apo komunë, ku ishin prezentuar në dy tabela të veçanta. Kjo e ka vështirësuar kuptimin e rezultateve të përgjithshme të votimit në një vendvotim apo komunë.⁵⁰⁸

Rezultatet e hershme, janë po aq të rëndësishme për transparencën, sa edhe për besimin në zgjedhje. Mirëpo, për dallim nga viti 2007 kur kishte një "tabulim paralel të votave" nga shoqëria civile, këtë herë projekti i KQZ për raportim përmes SMS dështoi. Siç vlerëson ENEMO: "Me

⁵⁰⁵ Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010

⁵⁰⁶ ENEMO (Final Report, f. 27), EUMM (Final Report, f. 28), Demokracia në Veprim (Koha Ditore, 25 dhjetor 2009). Anulimi pa rivotim shkel demokracinë. F. 3.)

⁵⁰⁷ LDK (8 dhjetor 2009). Letra me temë "Second Round of Local elections - December 13, 2009".

⁵⁰⁸ Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010, f. 20

qëllim të publikimit të rezultateve të hershme, KQZ kishte vendosur të lansojë një sistem, me anë të të cilit, SMS do të dërgoheshin nga secili vendvotim. Ky sistem nuk funksionoi, por KQZ arriti të publikojë rezultatet e hershme dy ditë pas tabulimit që u bë në nivel të KKZ-ve.”⁵⁰⁹ Raportimi me SMS u eksperimentua me ndihmën e IFES. Jozyrtarisht, ishte e ditur se dështoi në radhë të parë për shkak të rasteve masive të gabimeve njerëzore, si edhe për shkak të mosfunksionimit teknik. Përveç vonesës së rezultateve dhe ndjenjës së pasigurisë që rezultoi, dështimi i SMS, nuk rezultoi me asnjë problem tjetër. Për zgjedhjet e 12 dhjetorit 2010, DV kishte angazhuar rreth 5000 vëzhgues në terren, si dhe 100 të tjerë për qendrën e thirrjeve, ku këta të fundit i thirrnin vëzhguesit me telefon. Gjithashtu, DV në qendrën e thirrjeve, kishte një sistem elektronik të procedimit të të dhënave me kontroll të trefishtë të të dhënave të pranuar dhe të proceduara. Kjo në një masë ndikoi në vonesën e publikimit të rezultateve preliminare. Megjithatë, DV në orën 23:00, në një konferencë për media publikoi rezultatet e para preliminare për 30% të vendvotimeve, kurse rreth orës 2:30 të mëngjesit vijues publikoi rezultatet nga 51 % e vendvotimeve.

Llogaridhënia (ligj)

Në ç’masë ekzistojnë dispozita ligjore për të siguruar që Komisioni Qendror i Zgjedhjeve duhet të raportojë dhe të jetë i përgjegjshëm për veprimet e veta?

KQZ i raporton legjislativit, ku kërkesa e vetme është raporti vjetor për Kuvendin e Kosovës. Nuk është e qartë nëse raporti vjetor i KQZ-së duhet të jetë publik. Mbetet problematik fakti se nëse këto bëhen publike apo jo, rregullohet nga KQZ-ja, përderisa kjo duhet rregulluar me ligj.

Sa i përket situatës ligjore, janë një numër çështjesh të tjera, përkitazi me llogaridhënien, të cilat duhen adresuar. KQZ i lejohet të hyjë në marrëveshje, si dhe i lejohet që të pranojë ndihmë të jashtme nga donatorët. Por, nuk është e qartë llogaridhënia buxhetore e KQZ-së ndaj Qeverisë dhe kujt i jep llogari për punën e vet.

Llogaridhënia dhe ndarja e detyrave në mes të institucioneve të ndryshme është e përcaktuar keq. Afatet nuk janë mirë të definuara me ligj. Gjithashtu, varësisht nga çështja, ligji parasheh shqyrtim nga Gjykata Supreme apo nga Gjykata Kushtetuese. Për mospërfshirje të qytetarëve në listë të votuesve, përgjegjëse është Gjykata Komunale. Për aspekte, për të cilat është përgjegjës PZAP, afati për disa konteste është 2 ditë, por afatet mungojnë për disa probleme të tjera. Një ekspert ligjor argumenton se në këto raste vlen edhe përgjegjësia pasive, ku institucionet mund të kenë përgjegjësi penale për mosveprim.⁵¹⁰

⁵⁰⁹ ENEMO Final Report. f. 25.

⁵¹⁰ Intervistwë me Kujtim Kërveshin, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 17 maj 2010.

Procedurat për ankesa dhe parashtrësia janë të ndërlikuara dhe shpesh të paqarta. Përgjigjet ligjore ndaj ankesave trajtohen nga institucione të ndryshme. Edhe zgjidhja me PZAP (një trup administrativ i përbërë nga anëtarë të drejtësisë), është vlerësuar si një zgjidhje tipike për vendet paskonfliktit.

Mirëpo, PZAP punon sipas rregullave, të cilat i ka miratuar vetë. Kjo ka rezultuar me disa probleme ligjore dhe potencialisht në kolizion me vetë Kushtetutën. Sipas rregullës, komisionerët⁵¹¹ duhet të “mbajnë konfidenciale çdo informatë që ju dorëzohet në kapacitet si komisionerë.” ENEMO, vëren se kjo mund të jetë, madje edhe kundërkushtetuese dhe se është përdorur për të mos ju dhënë informata vëzhguesve, përfshirë edhe qasjen e tyre ndaj dokumentave të fotokopjuar.⁵¹²

Problem, gjithashtu, paraqesin dënimet më të ulëta se 5000 euro, të cilat shqiptohen nga PZAP-i, sepse ndaj tyre nuk ka parashtrësë. ENEMO e tërheq vërejtjen ndaj këtij problemi, ngase këto mund të jenë dënime që kanë të bëjnë me të drejtat themelore, civile dhe politike.⁵¹³ Vendimet e PZAP-it mund të rishikohen nga vetë PZAP-i apo nga Gjykata Supreme, nëse dënimi kalon 5000 euro apo nëse shkelen të drejtat fundamentale.

Sipas rregullës 14/2009 për dënimet dhe gjobat, vendimet e KQZ-së (për këto dënime dhe gjoba) janë se për to mund të parashtrihen ankesa në pajtim me Ligjin për Zgjedhje të Përgjithshme.⁵¹⁴ Ekziston një zbrazëti ligjore që lejon që KQZ të certifikojë rezultatin e zgjedhjeve, edhe kur është në proces ndonjë rast në Gjykatën Supreme. Kjo është problematike, sepse mund të përmbillet rezultati pa u zgjidhur kontestet, si dhe është ndesh me praktikën e mira ndërkombëtare.

Çdo person fizik ose juridik, të drejtat ligjore të të cilit janë prekur nga cilatdo vendime të mëposhtme, (vendime këto të marra nga KQZ-ja) mund të apelojë atë vendim në PZAP.⁵¹⁵ Derisa kjo vlen në aspekt ligjor, problemi i legjislacionit që rregullon ankesat dhe parashtrësat mbetet edhe më tej mjaft problematik dhe konfuz.

⁵¹¹ Sipas nenit 1.3 të rregullave të KZAP-së.

⁵¹² Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010, f. 7.

⁵¹³ Siç parashihet me Ligjin për Zgjedhje të Përgjithshme (neni 29.1).

⁵¹⁴ Ligji 03/L-037

⁵¹⁵ Neni 122.1 Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç'masë Komisioni Qendror i Zgjedhjeve duhet të raportojë dhe të jetë i përgjegjshëm për veprimet e veta në praktikë?

Kryeshefi ekzekutiv i jep llogari KQZ-së në baza të rregullta dhe nuk ka indikacione për probleme në këtë aspekt. Në përgjithësi, KE ka qenë në gjendje të udhëheqë pjesën tjetër të ekzekutivit, por jo edhe të kontrollojë këshillat e vendotimeve (KVV). Problemet, si llambat joadekuate dhe bateritë e skaduara mund të ndodhin vetëm në hallkën zinxhimore në mes të Sekretariatit dhe KVV-ve. Mirëpo, siç ndodhë përgjatë tërë sektorit publik, është shumë e vështirë të promovohet dhe të ndëshkohet (e lëre më të shkarkohet) personeli. Fakti që kjo është shumë e vështirë në një mjedis të ngarkuar politikisht (partitë politike kanë nxitje më të madhe për t'i punësuar miqtë e tyre të ngushtë aty ku drejtohen zgjedhjet), kufizon aftësinë e KE për të udhëhequr veprimtarinë në mënyrë efektive.

Në kuptim të raportimit, KQZ vendos raportet e takimeve në web faqe, por këto nuk janë gjithëpërfshirëse.⁵¹⁶ Raporti vjetor drejt Kuvendit është gjithëpërfshirës dhe ka rreth 40-50 faqe.

Në praktikë, partitë politike dhe kandidatët nuk kanë mjete për të zgjidhur parregullsitë zgjedhore. Përderisa partitë e vogla nuk kanë resurse partiake, njerëzore dhe materiale për këtë qëllim, edhe në disa raste kur subjektet kanë mobilizuar të gjitha, është vërejtur një mungesë e gatishmërisë për të trajtuar pakënaqësitë me refuzime masive nga ana e Komisionit Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia. Shembulli më i mirë, është rasti i Gjakovës, kur përkundër dëshmime të forta, nuk është marrë vendim për rivotim pas rëndit të parë.

KQZ nuk ka takime me media dhe kjo nuk shihet si e nevojshme, kryesisht për shkak se takimet e saj janë të hapura. Gjithashtu, nuk shihet nevojë për takim me subjektet politike, pasi që janë vetë anëtarët partiakë që e përbëjnë KQZ-në. Zyra për Regjistrimin e Partive Politike, mban takime të rregullta konsultative gjatë periudhës së zgjedhjeve. Gjatë periudhës zgjedhore mban takime me vëzhguesit ndërkombëtarë, por nuk shihet nevoja për vendorë dhe kjo nuk është problematizuar nga vëzhguesit deri më tani.

⁵¹⁶ <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/vendimet.html>

Integriteti (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë mekanizmat për të siguruar integritetin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve?

Mirësjellja e anëtarëve të KQZ-së është e rregulluar me Ligjin për Zgjedhje të Përgjithshme, si dhe me një vendim të brendshëm të KQZ-së. Për KQZ-në, gjithashtu, vlen edhe Ligji për Konflikt të Interesit.⁵¹⁷ Rregullat e procedurës së KQZ-së janë një vendim i brendshëm që përkufizon, si caktohen takimet dhe agjendat, kuorumi i nevojshëm për punë dhe vendimmarrje, transparenca e KQZ-së, konflikti i interesit, gjuhët në përdorim, incizimi i takimeve, themelimi i komisioneve.

Ekziston një kërkesë e përgjithshme për të ruajtur integritetin e procesit elektoral. Rregullat e përfshijnë çështjen e konfliktit të interesit në aspektin e kualifikimeve, por nuk ka rregulla për dhuratat për anëtarët e KQZ-së. Për Sekretariatit e KQZ-së aplikohet ligji për shërbyesit civil. Derisa nuk ka restriksione pas punësimit, tre zyrtarët më të lartë të KQZ-së nuk mund të mbajnë ndonjë zyrë publike, pozitë zyrtare në një parti politike, si dhe nuk duhet të kenë dosje kriminale.⁵¹⁸

Emërimi i një anëtari të KQZ-së i nënshtrohet betimit dhe nënshkrimit të Kodit të Sjelljes së KQZ-së të miratuar nga KQZ-ja, para fillimit të punës.⁵¹⁹ Emërimi i secilit anëtar në KVV është i kushtëzuar me dhënien e betimit dhe nënshkrimin e Kodit të Sjelljes siç parashihet me rregull të KQZ-së.⁵²⁰ Ekziston kushti që anëtarët e KQZ-ve të jenë persona nga ajo komunë, por edhe që të kenë "qëndrime të larta profesionale e morale", si dhe të kenë njohuri dhe përvojë të mjaftueshme.⁵²¹ Për secilën KQZ, duhet gjithashtu, të mëtohet që të përmbushet kriteri etnik.⁵²²

Një aspekt që siguron integritet të lartë, por në kosto të dinamikës është pragu i lartë që krijohet për vendime të rëndësishme. Sipas ligjit, për "Rregullat Zgjedhore, regjistrimin dhe certifikimin e partive politike, shpalljen e rezultateve të zgjedhjeve, si dhe vendimet lidhur me ankesat që kanë të bëjnë me shpalljen e rezultateve, KQZ-ja provon të vendosë me konsensus, e kur kjo është e pamundur, atëherë vendoset me dy të tretat (2/3) e votave."⁵²³ Vendimet tjera merren me shumicën e thjeshtë të votave.

⁵¹⁷ Veçanërisht nenet 5,6,7

⁵¹⁸ Neni 66.3 i Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme

⁵¹⁹ Neni 67.8 Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme

⁵²⁰ Neni 81, Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme.

⁵²¹ Neni 67.2.

⁵²² 67.3 Ligji për Zgjedhje të Përgjithshme

⁵²³ Neni 63.4 i Ligjit për Zgjedhje të Përgjithshme.

Integriteti (praktikë)

Në ç'masë sigurohet integriteti i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve në praktikë?

Integriteti i procesit zgjedhor në praktikë ka shënuar një rënie të ndjeshme. Zgjedhjet gëzonin besueshmëri të lartë që nga 2000-2007, por me reduktimin e rolit të bashkësisë ndërkombëtare në menaxhimin e tyre, besueshmëria ndaj tyre ka pësuar rënie gradualisht. Vërehet një tentim i theksuar për të ruajtur integritetin, por në realitet ka ngecje. ENEMO ka kritikuar faktin se asnjë nga shkeljet e vitit 2007 nuk është trajtuar në gjykatë, që krijon përshtypjen se është krijuar një kulturë e mosdënimit, e cila nuk është e përshtatshme për zhvillim të mirë të zgjedhjeve.⁵²⁴

Për Sekretariatën e KQZ-së aplikohet ligji për shërbyesit civilë, por në rast të shkeljeve, rastet as nuk ngrihen dhe as nuk procedohen. Nëpër qendra të votimit rrijnë persona të shumtë dhe kjo nuk i ka penguar shumë menaxherët.⁵²⁵ Lista e atyre që janë të autorizuar për të qenë prezent në disa pjesë nuk është e vëzhguar në mënyrë strikte. Në shumicën e qendrave të votimit, të vëzhguara nga autori në ditën e zgjedhjeve, ka pasur me dyzina individë, duke bredhur brenda dhe duke penguar procesin.

Kodi i mirësjelljes i KQZ-së është vetëm një dokument i brendshëm, por ai respektohet nga anëtarët. I gjithë personeli kanë kontrata dhe kanë nënshkruar deklaratën, si dhe kanë dhënë betimin për të respektuar kodin e mirësjelljes. Mirëpo, mbetet fakti se një pjesë e ndjeshme e dispozitave, por edhe e atyre që burojnë nga shkallë më e lartë e legjislacionit, nuk përcillen.

KQZ nuk është transparente në publikimin e shkeljeve apo veprimeve të tjera ilegale të personelit të saj. Një veprim pozitiv, ishte ndryshimi i personelit në vendvotimet, ku kishte shkelje në rundin e parë. KQZ në rundin e dytë kishte vendosur një garniturë tërësisht tjetër. Nuk është e qartë nëse KQZ ka ngritur kallëzim kundër tyre në gjykatë. Disa raste kanë arritur në gjykata, përderisa PZAP ia ka dërguar prokurorisë për hetime. Megjithatë, asnjë lëndë nuk është proceduar në gjykata, madje edhe një vit pas zgjedhjeve.

⁵²⁴ ENEMO. Final Report, f. 21.

⁵²⁵ Vërejtje personale e autorit, dhe raporte të shumta të mediave dhe misionëve të ndryshme për vëzhgim.

Rregullimi i financave politike (ligj dhe praktikë)

A i rregullon Komisioni Qendror i Zgjedhjeve në mënyrë efektive financat e kandidatëve dhe partive politike?

Financat e subjekteve politike tani rregullohen me ligjin për financimin e subjekteve politike, të miratuar në Kuvend më 16 shtator 2010. Ky ligj rregullon kushtet për financimin, administrimin, mbikëqyrjen, transparencën, raportimin e shpenzimeve, aseteve, si dhe të hyrave të subjekteve politike në Kosovë. Më parë, çështjet e financave të subjekteve politike rregulloheshin me Rregullën Zgjedhore Nr 01/2008 për regjistrimin dhe funksionimin e subjekteve politike dhe pjesërisht me ligjin për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës. Fondet publike që pranojnë partitë politike nga buxheti, nuk auditohen nga Auditori i Përgjithshëm i Kosovës. Kur OSBE-ja ishte përgjegjëse për zgjedhje në mes të viteve 2000-2007, aspektet financiare ishin pak më rigorozë, por që atëherë si legjislacioni, ashtu edhe zbatimi i tij kanë qenë jo i rreptë.

Sa i përket shpenzimeve të partive gjatë fushatës, duhet të bëhen publike vetëm shpenzimet dhe shuma totale. Të dhënat tjera nuk bëhen publike. KQZ obligohet që të auditojë shpenzimet, por vetëm për qëllime që të sigurohet se nuk është tejkaluar shuma e tërësishme. Rregulla Zgjedhore 12/2009 për kufizimin e shpenzimeve në fushatë dhe për deklarimin financiar e përkufizon kufirin për shpenzime. Çdo parti mund të shpenzojë më së shumti 0.5 euro për çdo votues. Kjo vlen edhe për zgjedhjet qendrore, por edhe për ato lokale. Shuma e përgjithshme kalkulohet në bazë të listës së fundit të votuesve të reviduar nga KQZ. Rregulla përcakton kuddeshëm se një produkt apo shërbim, llogaritet se është blerë për qëllime të zgjedhjeve.

Pasi që është hera e parë se KQZ është shndërruar në organizatë tërësisht vendore, atëherë është edhe hera e parë që KQZ përgatit raport vjetor. Në kohën kur është shkruar raporti për NIS, ky raport ende nuk ishte i përfunduar. Për më tepër, tani ka tendenca që të ndryshohet legjislacioni, në mënyrë që qëllimi i raportimit të KQZ-së drejt Kuvendit, të mos mbetet vetëm për qëllim informimi, por edhe të raportojë, si dhe të japë llogari. Është e paqartë nëse financat partiake do të ishin përfshirë në këtë raport, apo vetëm funksionimi i KQZ-së. Deri më tash, KQZ-ja kurrë nuk i ka ndjekur në mënyrë energjike financat partiake, të cilat mbesin të parregulluara, madje edhe aspektet e rralla të rregulluara nuk vihen në praktikë.

Në përgjithësi, autoritetet nuk fokusohen në shpenzimet zgjedhore. Auditimi kryhet pro formës dhe nuk janë gjetur shkelje gjatë dekadës së shkuar. Rekomandohet që fokusi të vihet më tepër tek transparenca e financave partiake, e më pak në kufizimin e shpenzimeve.

Administrimi i zgjedhjeve (ligj dhe praktikë)

A mbikëqyrë dhe a administron Komisioni Qendror i Zgjedhjeve në mënyrë efektive zgjedhjet e lira dhe të drejta, si dhe a siguron integritet të procesit zgjedhor?

Zgjedhjet e 12 dhjetorit 2010 ishin zgjedhjet e para parlamentare dhe të jashtëzakonshme, ku KQZ ishte komplet përgjegjëse për organizimin dhe administrimin e tyre. Përkundër disa lëshimeve të ndjeshme, KQZ ka ndërmarrë disa hapa për të ruajtur integritetin. Për shembull, pas anulimit të zgjedhjeve në një numër të vendvotimeve, KQZ për rundin e dytë ka ndërruar këshillat e vendvotimeve në të gjitha ato vende.

Një nga pengesat kryesore që kanë identifikuar vëzhguesit ndërkombëtarë, ishte “pamundësia e një pjese të elektoratit të ushtrorë të drejtën e votës në zona të caktuara”.⁵²⁶ Disa bashkëbisedues të Misionit Vëzhgues të Unionit Evropian kanë shprehur brengë se votuesit po kthehen nga vendvotimet e rregullta. Më pas në mënyrë të pasaktë u thuhet se nuk janë në listë të votimit dhe se ata duhet të votojnë në fletëvotimin me kusht, përderisa një person jolegjitim voton në emër të personit, i cili është kthyer. Përderisa votuesi i rregullt është kthyer dhe voton me kusht, ekziston frika se dikush mund të ketë votuar me rregull në vendin e tij të votimit.

Në Kosovë nuk ka regjistrim aktiv të votuesve. Lista e votuesve është ekstrakt i regjistrimit civil, i cili është pjesë e strukturës së administratës civile për çdo komunë. Përkundër përpjekjeve të KQZ-së për të zgjidhur problemet në regjistrin e votuesve, ato ende mbeten mospërputhje në regjistrin civil, gjë që paraqesin problem për një listë cilësore. Gjithashtu, hap derën për spekulime dhe manipulime në ditët e zgjedhjeve. Vetë KQZ e dha alarmin se një numër tejet i vogël, ka konfirmuar vendvotimin e tyre tek komisionet komunale zgjedhore (vetëm 2788 prej tyre në tërë Kosovën).⁵²⁷

E drejta e votës ishte konfuze tek pakicat, për shkak të paqartësisë, se cilat nga dokumentet janë të pranueshme. Paqartësitë dolën për shkak të deklaratave zyrtare, se dokumentet e Serbisë nuk do të pranoheshin, e që më vonë doli të jetë e pavërtetë. Ligji nuk sqaron origjinën e dokumentave dhe KQZ mjaft vonë doli me udhëzim se cilët dokumente do të pranohen. Kjo krijoi opinion tek pakicat, se dokumentet personale të mëhershme nuk do të pranohen. Kjo pjesërisht uli integritetin e zgjedhjeve në sy të serbëve.

⁵²⁶ ENEMO. Final Report, f. 3

⁵²⁷ KTV, 23 shtator 2009

Dalja në zgjedhje

Një indikator i integritetit është edhe shkalla e votimit. Motivimi i votuesve, edukimi i tyre dhe vëzhgimi i zgjedhjeve janë segmente, ku shoqëria civile duhet të marrë pjesë. Në raport me këtë, ENEMO deklaroi se “nuk ka vërejtur ndonjë fushatë motivimi të strukturuar, qoftë nga administrata zgjedhore apo nga shoqëria civile, që do të ndikonte tek votuesit që të marrin pjesë aktive në votime, si dhe që të rritet dalja në zgjedhje”.⁵²⁸

Edukimi i votuesve

Sa i përket edukimit të votuesve, KQZ pati lancuar një fushatë mediale për ngritjen e vetëdijësimit të qytetarëve, e cila zgjati 25 ditë. Në të u përfshinë më shumë se 1000 transmetime, të cilat u dhanë edhe në mediat lokale. Nëse fillojmë nga fakti se numri i votave të pavlefshme ishte dukshëm më i vogël se në zgjedhjet paraprake, atëherë mund të thuhet lirisht se kjo kampanjë deri në një masë ka dhënë rezultatet e saj, përveç shumës financiare që KQZ e ka paguar për këtë qëllim, e që ishte shumë e lartë.

Fushata

Bazuar në Rregullën zgjedhore të KQZ-së nr. 15/2010 për zgjedhjet e jashtëzakonshme dhe të parakohshme, fushata elektorale për zgjedhjet e 10 dhjetorit është shkurtuar në vetëm 10 (dhjetë) ditë, e cila përfundoi një ditë para ditës së zgjedhjeve. Fryma, ku u mbajt fushata paraelektorale ishte relativisht e qetë. Fushata, si e tërë, u zhvillua e lirë dhe pa asnjë pengesë. “Demokracia në Veprim” në të gjitha qytezat dhe qytetet e Kosovës pati vëzhguesit e saj, duke monitoruar zgjedhjet.

Gjatë fushatës janë vërejtur disa raste të shkeljes së Kodit të Etikës nga disa subjekte politike dhe nga kandidatët të tyre. Këto raste përfshijnë dëmtimin i qëllimshëm të materialit reklamues nga partitë politike, si dhe përdorimin e burimeve publike. Pastaj, në disa aktivitete të subjekteve politike është vërejtur prezenca e fëmijëve. Shkelje tjetër ishte edhe ngjitja e materialit reklamues në ndërtesa publike. Shkelje ishin edhe aktet e ndaluara të zyrtarëve civilë. Po ashtu, fjalori ofendues, kërcënimet, e deri tek jo publikimi i kalendarëve të aktiviteteve të subjekteve politike tek organet kompetente, gjegjësisht tek Komisioni Komunal Zgjedhor (KKZ), paraqesin shkeljet gjatë fushatës.

⁵²⁸ ENEMO. Final Report, f. 19.

Edhe pse koha e dhënë për fushatë (prej 10 ditëve) ishte e kufizuar, shpenzimet e mëdha të subjekteve politike ishin evidentuar dukshëm, posaçërisht shpenzimet e subjekteve të mëdha. DV inkurajonte të gjitha institucionet relevante që të zbatojnë në hollësi dhe plotësisht dispozitat ligjore, në lidhje me verifikimin e resurseve financiare të fushatave zgjedhore.

Çështjet teknike: Numërimi, bashkërendimi qendror-komunal, dështimi i specifikimit të dokumenteve të pranueshme për verifikim të minoriteteve

Pothuajse të gjitha fazat e procesit zgjedhor u administruan në mënyrë të duhur dhe me kohë, përveç procesit të numërimit. Paketimi dhe dorëzimi mori më shumë kohë sa që duhej. Mungesa e njohurisë teknike nga zyrtarët e zgjedhjeve vërehej dhe në fund rezultoi me mbushjen e gabuar të formularëve të rezultateve. Integriteti, gjithashtu, pësoi për shkak se duheshin 4 javë në mes të dy rundeve të zgjedhjeve.⁵²⁹

Materialet zgjedhore të ndjeshme në mënyrë efektive janë prokuruar dhe janë ruajtur. Fletëvotimet thuhet se janë të sigurta, edhe pse kishte akuza se ato janë shtypur pa të gjitha tiparet e sigurisë që i kishin vite më parë.⁵³⁰

Koordinimi me komuna dhe me disa nga institucionet qendrore ishte mjaft i vështirë. Në një takim me kryetarë të komunave, vetëm gjysma e komunave (nga 33 sosh) erdhën për të bashkërenduar aktivitetet me KQZ-në. Qëllimi ishte që të sigurohen pajisjet dhe kushtet e punës për komisionet komunale zgjedhore (KKZ).⁵³¹

Interpretimi i pakos dhe ritmi i krijimit të komunave të reja krijoi konfuzion. KQZ nuk dinte se në sa komuna do të organizojë zgjedhjet (vetëm disa muaj para se ato të mbaheshin).⁵³²

Dita e zgjedhjeve

Edhe pse ligji parasheh se prapa kabinës votuese të jetë vetëm një person, përveç rasteve kur është kërkuar ndihmë, ky parim shkelet në mënyrë rutinore. Përveç votimit familjar, rregullisht shkelet edhe parimi se një person ka të drejtë t'i ndihmojë vetëm një personi që kërkon ndihmë. Vëzhguesit kanë raportuar se votimi familjar ishte shkelja më e shpeshtë në këto zgjedhje. Janë raportuar mjaft raste të vo-

⁵²⁹ Intervistë me një burim intern nga KQZ zhvilluar nga autori, Prishtinë, 20 prill 2010

⁵³⁰ Po aty

⁵³¹ Atashi, Arben, (15 prill 2009). "Kryetarët e komunave injorojnë Qeverinë dhe KQZ-në" Koha Ditore. f. 7.

⁵³² Koha Ditore, 1 shtator 2009. f. 3.

timit grupor, si dhe votimi në emër të të tjerëve. Kishte edhe raste të mbushjes të kutive, arrestimeve, gabimeve procedurale, persona të paautorizuar në qendrat e votimit, si dhe votimit të shumëfishtë. Gjithashtu, në mënyrë rutinore lejohen të votojnë persona me dokumente joadekuate të identifikimit.

Nga raportet e vëzhguesve të “Demokracisë në Veprim”, parregullsitë më të mëdha u evidencuan në rastet, kur votat në kuti, kalonin numrin e nënshkrimeve në regjistrin e votuesve. Kjo dukuri është vërejtur në Komunën e Skenderajt dhe në atë të Drenasit. Gjithashtu, ka pasur raportime të falsifikimit të nënshkrimeve në Listën Finale të Votuesve (ku një person kishte nënshkruar shumë herë). Po ashtu, rastet kinse 100 % e votuesve në Listën e Votuesve kanë votuar. Parregullsi të tjera, të shënuara në raportet e vëzhguesve të “Demokracisë në Veprim”, ishin edhe mospublikimi i rezultatit në dyert e vendvotimeve në komunën e Mitrovicës, të Ferizajit, të Prizrenit, të Fushë Kosovës, si dhe të Gjilanit. Parregullsi, gjithashtu, janë shënuar edhe nga vëzhguesit e subjekteve politike. Këta të fundit kanë bërë trysni tek komisionerët e vendvotimeve për të numëruar sa më shpejtë votat. Gjithashtu, personat në fjalë hynin dhe dilnin nga vendvotimet gjatë numërimit të votave.⁵³³

Numërimi dhe auditimi i rezultateve

Ekzistojnë rregulla detale sa i përket formularëve të rezultateve të auditimit dhe investigimeve.⁵³⁴ Mirëpo, mospërputhjet serioze asnjëherë nuk janë sqaruar. Përveç shkeljeve në vendvotime, ka pasur akuza mediale dhe ankesa nga kandidatët edhe për shkelje në vetë Qendrën e Numërimit dhe të Rezultateve gjatë rinumërimit të rezultateve.

Rezultatet për kandidatë nuk zbërthehen për vendvotim. Kjo nuk paraqet shkelje të ligjit, sepse ligji nuk parasheh një gjë të tillë. Por, kjo është në kundërshtim me praktikën më të mira ndërkombëtare. Publikimi i rezultateve finale për zgjedhjet e 12 dhjetorit 2010 nga KQZ-ja ishte vonuar, për shkak të procesit të rizgjedhjes në disa komuna, si në: Drenas, Deçan, Mitrovicë, Skënderaj, si dhe procesi i rizgjedhjeve të pjesshme në komunat e Lipjanit dhe të Malishevës më 9 dhe 23 janar 2011. Vonesat, gjithashtu, ishin shkaktuar nga vendimi i KQZ-së, për të rinumëruar një numër të madh të vendvotimeve nga Qendra për Numërim dhe Rezultate (QNR).

⁵³³ 2010 Raporti i Monitimit të Zgjedhjeve Parlamentare (DnV) faqe 33

⁵³⁴ Rregulla zgjedhore nr. 06/2008 - Qendra e Numërimit dhe Rezultateve. http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/en/legjislacioni/materiale/rregullatqz/06-2008_en.pdf

KQZ, më saktë, Qendra e KQZ-së për Numërim dhe Rezultate, gjithashtu nuk ishte në gjendje që të llogarisë dhe të zbërthejë rezultatet në mënyrë të saktë dhe as të validojë rezultatet me efikasitet dhe objektivitet. Deri diku, dëmi është ulur me ndihmën e organizatave të specializuara për zgjedhje, të financuara nga donatorët e jashtëm.

Ankesat dhe Parashtrirat

Praktikat e zgjedhjeve të mëparshme në Kosovë, identifikuan disa probleme, ku në fokus të veçantë ishin afatet kohore të ankesave, si dhe kompetencat e institucioneve që kanë lidhje me ankesat e partive politike, të kandidatëve dhe të të gjithë atyre që pretendojnë se të drejtat e tyre janë shkelur apo cenuar gjatë procesit elektoral. Kuvendi i Kosovës në tetor 2010 ndryshoi Ligjin për Zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës. Ndryshimet thelbësore, kishin të bëjnë me përcaktimin e afateve kohore, për ankesat dhe parashtrirat e tyre nga PZAP-ja dhe nga Gjykata Supreme.

Procesi i shqyrtimit dhe i parashtrirave

Opozita ankohet për presione të mëdha gjatë procesit të votimit, ku anëtarët e tyre janë kërcënuar me armë, janë nxjerrë me dhunë nga vendvotimet, janë blerë me para dhe i kanë ndërruar kutitë, etj.⁵³⁵

Paneli për Ankesa dhe Parashtrira është një trup i pavarur me mandat për të trajtuar ankesat dhe parashtrirat, që kanë të bëjnë me procesin zgjedhor. PZAP përbëhet nga 5 gjykatës të emëruar nga Kryetari i Gjykatës Supreme. Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme thotë se anëtarët e emëruar të PZAP-it, duhet të prioritetizojnë çështjet që kanë të bëjnë me PZAP-in, duke filluar nga 60 ditë para ditës së zgjedhjeve deri në certifikimin e rezultateve. Të gjitha autoritetet kosovare, duhet t'i ndihmojnë PZAP-it në këtë periudhë.

PZAP-i është një institucion shumë i rëndësishëm për të ruajtur dhe për të mbrojtur integritetin, besueshmërinë dhe transparencën e tërë procesit zgjedhor. Prandaj, është për t'u brengosur që, edhe pse gjykatësit ishin emëruar në vitin 2008, autoritetet kosovare nuk liruan fondet për funksionimin e PZAP-it me kohë.⁵³⁶

Gjatë, para, dhe pas procesit zgjedhor të 12 dhjetorit 2010, në PZAP u dorëzuan gjithsej 363 ankesa nga partitë politike dhe nga organizatat e shoqërisë civile. Nga ky numër, 238 ankesa

⁵³⁵ Intervistë me Ardian Gjini, zhvilluar nga Leon Malazogu, Prishtinë, 14 maj 2010.

⁵³⁶ ENEMO Final Report. f. 21

ishin refuzuar apo ishin konsideruar që nuk kishin bazë për t'u shqyrtuar nga PZAP-ja, ndërkaq ishin miratuar 125 ankesa, ku 99 nga to përmbanin gjoba. Për shkak të numrit të madh të ankesave, të bazuara në fakte të besueshme për PZAP-in, kjo e fundit vendosi të udhëzojë KQZ-në për proces të rizgjedhjeve në komunat e Drenasit, Skënderajt dhe të Deçanit, si dhe për proces të pjesshëm të rizgjedhjeve në komunat e Lipjanit dhe të Malishevës. Bazuar në vendimet dhe udhëzimet e PZAP-it, KQZ në mbledhjen e 16 dhjetorit 2010, vendosi që të përsërisë procesin e votimit për zgjedhje të Kuvendit të Republikës së Kosovës në komunat e lartpërmendura (9 janar 2011).

Bazuar në numrin e madh të ankesave të proceduara në PZAP, gjithashtu edhe pas procesit të rizgjedhjeve është konkluduar se ky proces ishte përcjellë nga një numër i parregullsive. Në total, numri i përgjithshëm i pranuar nga PZAP-i pas procesit të rizgjedhjeve arriti numrin 71, ku 46 ankesa ishin refuzuar dhe ishin konsideruar të pavlefshme nga PZAP-i, ndërsa 25 ankesa ishin miratuar, duke përfshirë këtu një ankesë me gjobë.⁵³⁷

Vëzhguesit kishin mjaft rekomandime për mbarëvajtjen teknike të zgjedhjeve. Shumica e komenteve janë serioze dhe kanë të bëjnë me kapacitetet procedurale dhe njerëzore. Duhet vënë prioritet tek ankesat, edukimi i votuesve, mënjanimi i opcionit për të votuar me kusht, si dhe për të votuar jashtë vendit.

Rekomandimi kryesor është se duhet të rirregullohet rrënjësisht korniza ligjore. Me rëndësi është që të krijohet një Kod Zgjedhor i Kosovës, i cili do të rregullonte të gjitha aspektet zgjedhore në një dokument gjithëpërfshirës.

⁵³⁷ 2010 Raporti i Monitimit të Zgjedhjeve Parlamentare (DnV) faqe 16

Rekomandime të tjera:

- Duhet të hapet debat i gjerë për
 - o të reformuar sistemin zgjedhor, me theks të veçantë në zonat zgjedhore, dhe
 - o për të reformuar procesin zgjedhor me qëllim të parandalimit të shkeljeve gjatë votimit dhe gjatë numërimit
- Të ndryshohet sistemi zgjedhor - të kërkohet një sistem zgjedhor që ruan listat e hapura dhe përfaqësimin gjinor, por që krijon shtatë zona zgjedhore dhe ul pragun nga 5% në 2-3%
- Të shtohet transparenca e vetë KQZ-së përfshirë në raportet me donatorët
- Të hartohet një Kod i Ri Zgjedhor me qëllim që:
 - o Të kodifikojë ndryshimet e reja në legjislacion
 - o Të ngushtohet hapësira ligjore dhe procedurale për manipulim me vota
 - o Të rregullohen me ligj shumë aspekte që tani për tani rregullohen me akte nënligjore nga KQZ
- Votimi me kusht rekomandohet të hiqet në përgjithësi, si dhe votimi përmes postës të hiqet vetëm për zgjedhjet lokale
- Duhet kërkuar mënyra që të rritet pavarësia e KQZ-së dhe të zvogëlohen mundësitë për ndërhyrje politike
- Legjislacioni duhet të kërkojë që të sqarohen burimet, emrat e donatorëve, konflikti i interesit, keqpërdorimet, etj
- Të identifikohen financat partiake, si prioritet kryesor kosovar dhe, gjithashtu, të rregullohet transparenca e tyre me ligj, si dhe të zbatohet me përpikëri
- Në mënyrë që të kthehet besimi në menaxhmentin e zgjedhjeve, duhet të debatohet dhe të kërkohen mënyra që të depolitizohet personeli në Sekretariatit e KQZ-së
- Një prioritet parësor është azhurnimi i listës së votuesve, në mënyrë që ky proces të jetë transparent

7.

**AVOKATI I
POPULLIT**

Përmbledhje

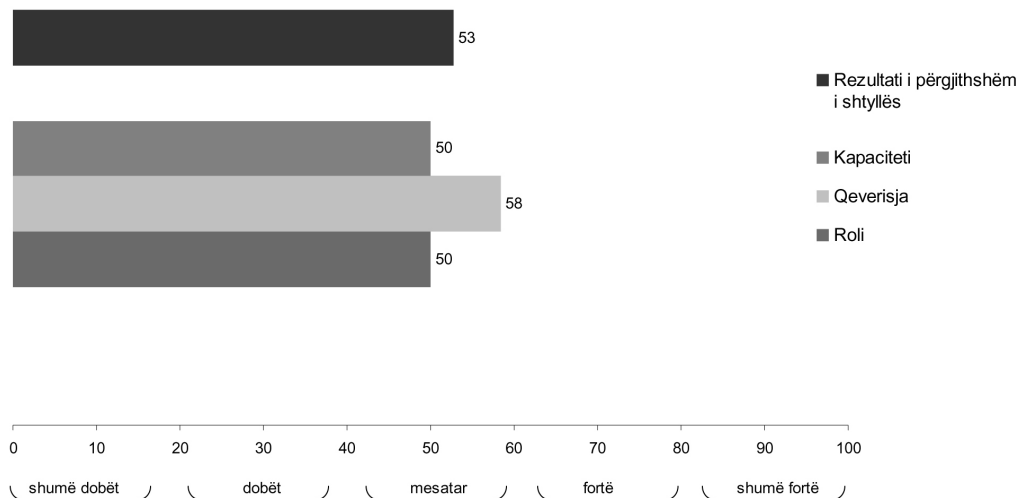
Zyra e Avokatit të Popullit⁵³⁸ (ZAP) nuk posedon resurse të mjaftueshme për të përmbushur misionin e tij në praktikë. Me ligj, AP është institucion plotësisht i pavarur. Mirëpo, për shkak të mungesës së zbatimit të ligjit dhe vartësisë së institucionit nga ekzekutivi lidhur me buxhetin e vet, i njëjti nuk e gëzon këtë pavarësi në praktikë. Pavarësia institucionale e ZAP, në mënyrë të vazhdueshme, ka qenë e sfiduar nga mungesa e ligjeve relevante, të cilat para pak kohe janë aprovuar nga Kuvendi i Kosovës, si dhe nga vartësia e tij buxhetore nga Qeveria e Kosovës. Shqetësimet e ndërhyrjeve politike janë theksuar edhe në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian të vitit 2009.

Një nga problemet kryesore është se rekomandimet e Avokatit të Popullit nuk përfillen nga legjislatura dhe nga institucionet e tjera qendrore. Raporti i Progresit i BE-së i vitit 2008, si dhe ai i vitit 2009, e vlerëson si “të dobët” bashkëpunimin e Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsionit dhe Zyrës për qeverisje të mirë, me Avokatin e Popullit. Sipas “Global Integrity 2009”, pushteti nuk i përgjigjet në shkallë të kënaqshme raporteve të Avokatit të Popullit dhe nganjëherë gjetjet e këtij institucioni injorohen apo u kushtohet vëmendje vetëm sipërfaqësore. Po ashtu, Raporti i Progresit për vitin 2010 adreson seriozisht mungesën e rekrutimit të zëvendësve të Avokatit të Popullit.

Zyra e Avokatit të Popullit, ka vënë në dispozicion të publikut disa instrumente të transparencës, të cilat mundësojnë marrjen e informatave përkatëse për aktivitetet dhe proceset vendimmarrëse të këtij institucioni. Përkundër kapaciteteve të kufizuara buxhetore dhe humane të ZAP, është tentuar që të gjitha aktivitetet e këtij institucioni të bëhen publike përmes ueb-faqes zyrtare, komunikatave për shtyp drejtuar mediave, si dhe fushatave informuese. Në lidhje me bashkëpunimin me shoqërinë civile, ZAP ka treguar gatishmëri, për të krijuar raporte funksionale, ku nga shoqëria civile vlerësohet, si një institucion i hapur dhe i vullnetshëm, për të bashkëpunuar me publikun.

Dispozitat ligjore për të siguruar integritetin e ZAP janë në nivel solid, duke marrë parasysh dispozitat e Kushtetutës së Kosovës për ZAP (nenet 132, 133, 134, 135). Mungesa e Ligjit të posaçëm për ZAP, për një periudhë të konsiderueshme, ka ndikuar negativisht në çështjet e ndërlidhura me kapacitetin, qeverisjen dhe rolin e këtij institucioni. Ligji për Avokatin e Popullit (Nr.03/L-195) është miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, më 22 korrik 2010, si dhe ka hyrë në fuqi më 9 gusht 2010.

⁵³⁸ Me hyrjen në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës më 15 Qershor 2008, Institucioni i Ombudspersonit (i themeluar në vitin 2000 me Rregulloren e UNMIK-ut Nr. 2000/38), në gjuhën shqipe është definuar si Zyra e Avokatit të Popullit, edhe pse në ueb-faqen zyrtare dhe në dokumentet tjera publike ende figuron si Institucioni i Ombudspersonit. Në këtë raport, këtij institucioni do t'i referohemi me përkufizimin kushtetues, pra si Zyra e Avokatit të Popullit.



Struktura dhe organizimi

Avokatin e Popullit e zgjedhë Kuvendi i Kosovës. Avokati i Popullit është institucion i pavarur, i cili i përgjigjet kontesteve, të cilat kanë të bëjnë me shkeljet e supozuara të të drejtave të njeriut apo keqpërdorimit të pushtetit, midis individëve dhe institucioneve qendrore apo lokale të Kosovës. Avokati i Popullit pranon ankesat, inicion hetimet dhe monitoron politikatat dhe ligjet e miratuara nga autoritetet, si dhe siguron se ato i respektojnë standardet e të drejtave të njeriut dhe kërkesat e qeverisjes së mirë.

Mandati i Avokatit të Popullit është fuqizuar me të drejtën e këtij institucioni, që të iniciojë procedurë në Gjykatën Kushtetuese, për adresimin e çështjes së përshtatshmërisë të ligjeve me Kushtetutë, dekreteve, rregulloreve dhe statuseve komunale. Institucioni i Ombudspersonit në Kosovë (IOK), fillimisht ishte themeluar në vitin 2000, në bazë të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2000/38, sipas së cilës, ky Institucion, ka qenë i autorizuar të hetojë ankesat ndaj UNMIK-ut dhe administratës publike lokale. Në shkurt të vitit 2006, Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/06 ishte shpallur në fuqi, duke e shfuqizuar Rregulloren nr. 2000/38.

Në bazë të rregullores së re, AP është i autorizuar, që të hetojë ankesat ndaj autoriteteve lokale apo organeve të tjera të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovë (IPVQ), por nuk kishte më të drejtë të hetonte ankesat ndaj organeve administrative ndërkombëtare në Kosovë. Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/06, gjithashtu, përcakton strukturën e re organiza-

tive, për të pasqyruar tranzicionin e vazhdueshëm të AP-së në institucion vendor “të kosovarizuar” në duart e vendësve. Procesi kishte filluar në fund të vitit 2005, kur Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP), z. Søren Jessen-Petersen e emëron njërin nga dy zëvendësit (vendor) të Ombudspersonit, z. Hilmi Jashari, që ta zëvendësojë Ombudspersonin ndërkombëtar. Me hyrjen në fuqi të ligjit përkatës në pjesën e dytë të vitit 2010, përbërja e këtij institucioni konsiston në Avokatin e Popullit, pesë zëvendësit e tij, personelin profesional, si dhe administrata.

Resurset (praktikë)

Në ç’masë Zyra e Avokatit të Popullit posedon me resurse adekuate, për arritjen e qëllimeve në praktikë?

Zyra e Avokatit të Popullit (ZAP) nuk posedon resurse të mjaftueshme për të përmbushur misionin e tij në praktikë. Buxheti i këtij institucioni për vitin 2010⁵³⁹ është 523.735 euro, për gjithsej 47 të punësuar. Në këtë kontekst, vetëm për paga dhe mëditje janë ndarë 278.413 euro, për Mallra dhe Shërbime janë ndarë 193.322 dhe në kategorinë e Shpenzimeve Komunale janë ndarë 54.000 euro. Në kategorinë e Subvencioneve dhe Transfereve, si dhe për Shpenzimet Kapitale dhe Rezervat, buxheti i planifikuar është zero. Qëndrueshmëria financiare dhe e burimeve njerëzore të këtij institucioni, nuk është siguruar në nivelin e duhur.

Te çështja e trajnimeve për stafin e brendshëm, që nga viti 2005, kontribut të konsiderueshëm kanë dhënë donatorët e huaj, si p.sh.: Korporata Suedeze për Zhvillim Ndërkombëtar (KZZHN), si dhe qeveritë e Austrisë, Belgjikës, Finlandës, Lihtenshtajnit, Norvegjisë, Turqisë dhe SHBA-së.⁵⁴⁰ Megjithatë, problem kryesor në mbajtjen dhe profesionalizimin e stafit të qëndrueshëm, mbetet lartësia e pagave për shkak të buxhetit të vogël.⁵⁴¹

Zyrtarisht AP kishte filluar të funksionojë më 21 nëntor 2000. Deri në vitin 2005, AP ishte një ndërkombëtar (Ombudsperson Ndërkombëtar). AP ka filluar t’i shtojë kapacitetet e veta, duke hapur zyrat rajonale, si dhe duke ngritur numrin e të punësuarve nga 18 në 47.⁵⁴² Mirëpo, ka ankesa të përhershme, veçanërisht nga vetë AP, se ka numër të pamjaftueshëm të personelit dhe se ka nevojë për avancim plotësues profesional të punëtorëve. AP është konsideruar mesatarisht efektiv, por i

⁵³⁹ Ligji për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2010 (Nr. 03/L-177), i hyrë në fuqi më 1 janar 2010, f. 108.

⁵⁴⁰ Intervistë me autorin, 15 prill 2010.

⁵⁴¹ Intervistë me Ibrahim Makollin, 20 prill 2010.

⁵⁴² Avokati i Popullit, 2008-2009 Raporti i nëntë vjetor (Prishtinë, 2010), f. 12, at

http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/RAPORTI%20VJETOR%202009%20anglisht_OK.pdf

kufizuar për shkak të problemeve financiare. OSBE ka raportuar se për shkak të përfundimit të financimit nga donatorët më 2008, zyra e këtij institucioni në fshatin serb, të Vidanjes, në komunën e Pejës, ishte mbyllur në muajin mars. Krahas kësaj, numri i punëtorëve është zvogëluar në zyrën e AP-së. Kjo ka ndodhur në muajin mars edhe në Graçanicë, për të njëjtat arsye.⁵⁴³

Te çështja e marrjes së informacionit të duhur nga ana e këtij institucioni, bazuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t'u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit, si dhe t'i paraqesë atij të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligjin. Megjithatë, sfidë kryesore në sigurimin e informatave në të ardhmen, mbeten institucionet, si: Forcat e Sigurisë së Kosovës (FSK) dhe Agjencia e Kosovës për Inteligjencë.

Pavarësia (ligj)

Në ç'masë Zyra e Avokatit të Popullit është e pavarur me ligj?

Zyra e Avokatit të Popullit, në bazë të Kushtetutës është institucion i pavarur në ushtrimin e detyrave të tij. Nuk pranon udhëzime e ndërhyrje nga organet e institucioneve ose autoritetet e tjera, të cilat ushtrojnë pushtetin në Republikën e Kosovës.⁵⁴⁴ Kuvendi i Kosovës me shumicën e votave të të gjithë deputetëve të tij, për një mandat 5-vjeçar zgjedh Avokatin e Popullit, pa të drejtë rizgjedhjeje (neni 134). Çdo shtetas i Republikës së Kosovës, i cili posedon diplomë universitare, moral të lartë dhe karakter të ndershëm, përvojë të shquar dhe të njohur në fushën e të drejtave dhe lirive të njeriut, ka të drejtë të zgjidhet Avokat i Popullit.⁵⁴⁵

Para miratimit të Ligjit për ZAP, ky institucion vepronte në bazë të rregulloreve të UNMIK-ut, nr. 2000/38 dhe 2006/6. Po ashtu, në bazë të Kushtetutës, veprimtaria e ZAP dhe zëvendësve të tij është e kufizuar në mënyrë eksplicite, në kuptim të anëtarësisë së tij në parti politike, duke ia kufizuar veprimtarinë politike, shtetërore a private profesionale, si dhe pjesëmarrjen në organizmat drejtues të organizatave civile, ekonomike dhe tregtare.⁵⁴⁶ ZAP mund të shkarkohet vetëm me kërkesën e më shumë se një të tretës (1/3) së deputetëve të Kuvendit dhe pas votimit të shumicës prej dy të tretave (2/3) të të gjithë deputetëve të tij⁵⁴⁷. Në këtë kontekst, Avokati i Popullit gëzon imunitet nga ndjekja penale, nga paditë civile ose nga shkarkimi për veprimet ose vendimet, që janë brenda fushës së përgjegjësi të ZAP.

⁵⁴³ Departamenti i Shtetit i SHB-ve, Raporti 2009 për të drejtat e njeriut, Kosovë, në <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136039.htm> (shikuar më 12 dhjetor 2010)

⁵⁴⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Kapitulli XII Institucionet e Pavarura, Neni 132 (Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit).

⁵⁴⁵ Kushtetuta e Kosovës, neni 134, Kualifikimet, Zgjedhja dhe Shkarkimi i Avokatit të Popullit, në <http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=2,248> (shikuar më 3 dhjetor 2010)

⁵⁴⁶ Neni 134 (Po aty).

⁵⁴⁷ Kushtetuta e Kosovës, neni 134, Kualifikimet, Zgjedhja dhe Shkarkimi i Avokatit të Popullit, në <http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=2,248> (shikuar më 3 dhjetor 2010)

Duke pasur vetëm fuqi rekomandimi, aktivitetet e ZAP nuk janë subjekt i shqyrtimeve gjyqësore nga gjykatat, përveç se ka të drejtë të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese, në pajtim me dispozitat e Kushtetutës së Kosovës.⁵⁴⁸ Vlen të theksohet se Kushtetuta përcakton qartë se ZAP është e pavarur, si dhe propozon e administron buxhetin e vet, në pajtim me ligjin.⁵⁴⁹

Pavarësia (praktikë)

Në ç'masë Zyra e Avokatit të Popullit është e pavarur në praktikë?

Pavarësia institucionale e ZAP ishte sfiduar seriozisht nga mungesa e ligjit përkatës dhe deri në miratimin e tij nga Kuvendi i Kosovës, si dhe varësisë buxhetore nga Qeveria e Kosovës. Shqetësimet e ndërhyrjeve politike janë theksuar edhe në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian të vitit 2009. Po ashtu, janë dhënë disa masa rekomanduese në fuqizimin e kapaciteteve të ZAP, në funksionalizimin dhe operacionalizimin e institucionit në tërë territorin e Kosovës, si dhe është kërkuar që të sigurohet buxhet i mjaftueshëm, që do të mundësonte pavarësinë e ZAP.⁵⁵⁰

Po ashtu, sfidë tjetër mbetet “trajtimi i punonjësve të ZAP në kategorinë e shërbyesve civilë, duke mos i konsideruar njëjtë si punonjësit e Gjykatës Kushtetuese. Kjo është vlerësuar si pengesë e konsiderueshme në punën e ZAP nga Qeveria e Kosovës, e cila e ka hartuar projektligjin për ZAP.”⁵⁵¹ Komisioni Parlamentar për Legjislacion dhe Gjyqësi, ka mbajtur vetëm një diskutim publik në lidhje me këtë projektligj. Ligji është aprovuar në Kuvend, më 22 korrik 2010, si dhe është nënshkruar, më 9 gusht 2010, nga Presidenti i Republikës së Kosovës.

Sipas ish-deputetit të Kuvendit të Kosovës, Ibrahim Makolli, qasja e Qeverisë së Kosovës, për të vazhduar praktikën e përcaktimit të buxhetit vjetor të ZAP, si një institucion i pavarur dhe i zgjedhur nga Kuvendi i Kosovës, vë në dyshim të madh respektimin e nenit 132 të Kushtetutës së Kosovës.⁵⁵² “ZAP ka shprehur shqetësimin, në lidhje me mungesën e informimit dhe konsultimit të këtij institucioni nga ana e qeverisë, për ndryshimet drastike, të cilat i janë bërë propozim ligjit për ZAP. Kjo do të cenonte në thelb pavarësinë e këtij mekanizmi, prandaj në rrugë zyrtare, kjo çështje është ngritur në nivel të Kryetarit të Kuvendit të Kosovës.”⁵⁵³

⁵⁴⁸ Neni 135 (Po aty).

⁵⁴⁹ Neni 133 (Po aty)

⁵⁵⁰ Komisioni i Komunitetit Evropian, Kosova nën UNSCR 1244/99 2009 Raporti i Progresit (Bruksel, 15 tetor 2009), f. 8.

⁵⁵¹ Intervistë me një zyrtarë të lartë të ZAP me autorin, Prishtinë, 15 Prill 2010.

⁵⁵² Intervistë me Ibrahim Makollin, 20 Prill 2010.

⁵⁵³ Intervistë me një zyrtar të lartë të ZAP me autorin, Prishtinë, 15 prill 2010.

Megjithatë, me hyrjen në fuqi të Ligjit për Avokatin e Popullit, (në pjesën e dytë të vitit 2010) çështja e financimit është e rregulluar në mënyrë eksplicite, duke i dhënë pavarësi menaxheriale, në bazë të nenit 34 dhe pavarësisht nga dispozitat e ligjeve të tjera, ky institucion përgatit propozimin e buxhetit të tij vjetor dhe më pas ia dërgon atë për miratim, Kuvendit të Republikës së Kosovës.

Transparenca (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore, për të siguruar, që publiku mund të marrë informata relevante, lidhur me aktivitetet, si dhe me procesin e vendimmarrjes së Zyrës së Avokatit të Popullit?

ZAP është i obliguar me ligj, që t'i vë në dispozicion të publikut disa instrumente, të cilat mundësojnë marrjen e informatave përkatëse për aktivitetet dhe për proceset vendimmarrëse të këtij institucioni. Ato janë: raportet për rastet, raportet speciale, publikimet e ndryshme, komunikatat për shtyp, fushatat informuese, si dhe kontaktet për media. Po ashtu, edhe raportet gjithëpërfshirëse vjetore, si obligim ligjor i lartpërmendur, janë të publikuara në ueb-faqen e ZAP.⁵⁵⁴

Përgjegjësitë në ruajtjen e fshehtësisë për Avokatin e Popullit rregullohen me nenin 1.10 dhe 1.11 të ligjit përkatës. Avokati i Popullit, zëvendësi dhe personeli i tij duhet ruajtur fshehtësinë e të gjitha informatave dhe të të dhënave që i merr, duke u kushtuar kujdes të veçantë sigurisë së ankuesve, palëve të dëmtuara dhe dëshmitarëve, në pajtim me ligjin për mbrojtjen e të dhënave. Obligimi për ruajtjen e fshehtësisë zyrtare vlen edhe pas përfundimit të mandatit ose marrëdhënies së punës.

ZAP dhe stafi i lartë i zyrës së tij janë të obliguar, që tek Agjencia Kundër Korrupsionit, të deklarojnë pasuritë e tyre në përputhje me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë⁵⁵⁵, brenda afatit ligjor, deri më 31 mars të çdo viti kalendarik.

⁵⁵⁴ <http://www.ombudspersonkosovo.org/?id=2,a,74> (shikuar më 27 prill 2010).

⁵⁵⁵ Ligji Nr. 03/L-151, miratuar më 11 shkurt 2010.

Transparenca (praktikë)

Në ç'masë ka transparencë, në aktivitetet, si dhe në procesin e vendimmarrjes së Zyrës së Avokatit të Popullit në praktikë?

Përkundër kapaciteteve të kufizuara buxhetore dhe humane të ZAP, është tentuar që të gjitha aktivitetet e këtij institucioni të bëhen publike përmes ueb-faqes zyrtare, komunikatave për shtyp drejtuar mediave, si dhe fushatave informuese. Megjithatë, ueb-faqja e ZAP nuk përditësohet shpesh me informata, respektivisht te pjesa e dokumenteve publike, deri më 28 prill 2010, nuk ka figuruar raporti vjetor i vitit 2009.⁵⁵⁶ Në këtë kontekst, nuk figurojnë as informatat, në lidhje me Ditët e Hapura të ZAP në komunat e Kosovës, respektivisht aktiviteti i fundit që mund të gjendet në ueb-faqe është ai i 23 korrikut 2009 në Komunën e Prishtinës.

Në lidhje me bashkëpunimin me shoqërinë civile, ZAP ka treguar gatishmëri për të krijuar raporte gjithëpërfshirëse, sidomos në çështjet vitale që kanë të bëjnë me mandatin kushtetues të ZAP. Në këtë aspekt, tryeza e fundit, lidhur me Projektligjin për Avokatin e Popullit e organizuar nga KDI me OJQ-të, është mbajtur në Prishtinë, më 14 prill 2010.⁵⁵⁷ Me qëllim të lehtësimit të qasjes së qytetarëve të Kosovës, ZAP përveç zyrës qendrore në Prishtinë, ka hapur edhe zyra rajonale në Gjilan, Pejë, Mitrovicë, Prizren dhe Graçanicë. Po ashtu, zyra rajonale e ZAP, ka edhe nën-zyrën e saj në pjesën veriore të qytetit të Mitrovicës.⁵⁵⁸

Llogaridhënia (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore për të siguruar, që Zyra e Avokatit të Popullit, duhet të raportojë, si dhe të jetë e përgjegjshme për veprimet e veta?

Dispozitat ligjore që rregullojnë çështjet e raportimit të aktiviteteve të ZAP janë të precizuara në Kushtetutë (neni 135) dhe me Ligjin për ZAP-në (nenet 27 dhe 28). Si institucion i zgjedhur nga Kuvendi i Kosovës, ZAP është përgjegjës që të paraqet raport vjetor para deputetëve të

⁵⁵⁶ Në ueb-faqen e ZAP deri më datë 20 qershor 2010, figuron vetëm Raporti 2007-2008 i drejtuar në Kuvendin e Kosovës më 28 korrik 2008.

⁵⁵⁷ Instituti Demokratik i Kosovës, Diskutohet projektligji për Avokatin e Popullit, 14 prill 2010, në http://www.kdi-kosova.org/alb/index.php?subaction=showfull&id=1271278385&archive=&start_from=&ucat=& (shikuar më 2 maj 2010)

⁵⁵⁸ Zyra e Avokatit të Popullit, Raporti i Tetë Vjetor 2007-2008 (Prishtinë, 21 korrik 2008), f. 9, në <http://www.ombudspersonkosovo.org/?id=2a,74> (shikuar më 27 prill 2010).

Kuvendit. Me kërkesë të këtij të fundit, duhet të dorëzojë raporte periodike ose raporte të tjera, të cilat mund të përfshijnë rekomandime dhe masa, nëse vërehen shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike, si dhe organeve të tjera shtetërore.

Sipas rregullës 15, AP i bën publike të gjitha letrat e intervenimit dhe raportet e rasteve. Nëse ai (ajo) konsideron se këto raporte përmbajnë informata të fshehta apo nëse ankuesi, në mënyrë të shprehur ka kërkuar që identiteti i tij (i saj) të mos zbulohet, AP do të sigurojë që pjesë të caktuara të raportit të rastit të ndryshohen, në mënyrë që të mos zbulohen informatat e sipërme apo identitetet. Krahas kësaj, të gjitha letrat e intervenimit, raportet e rasteve dhe rekomandimet, duhet të bëhen në gjuhën shqipe, serbe, si dhe në gjuhën tjetër, nëse ashtu vendos AP.⁵⁵⁹

Neni 27 par. 2, kërkon që AP duhet t'ia paraqes raportin vjetor Kuvendit të Kosovës, për periudhën e aktiviteteve të kryera gjatë vitit të plotë kalendarik 1 janar – 31 dhjetor. Raporti vjetor duhet t'i dërgohet Kuvendi të Kosovës jo më vonë se deri më 31 mars. AP mund të lëshojë raporte të veçanta sa herë që ai (ajo) i konsideron të nevojshme. Këto raporte bëhen publike. Raportet vjetore dhe të veçanta bëhen në gjuhën shqipe, serbe dhe në gjuhën tjetër, nëse ashtu vendos AP.⁵⁶⁰

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç'masë Zyra e Avokatit të Popullit raporton, si dhe është e përgjegjshme për veprimet e veta në praktikë?

Raporti i fundit për periudhën korrik 2008 – 31 dhjetor 2009 është debatuar në Komisionin Parlamentar për të Drejtat e Njeriut, si dhe për herë në seancën plenare të Kuvendit të Kosovës. E meta e tërë debatit është se nuk i është dhënë mundësia Avokatit të Popullit të përgjigjet në pyetjet e shtruarra të deputetëve. Kurse problemi themelor është se Kuvendi, ka votuar për raportin e Avokatit të Popullit. Votimi për raportin e Avokatit të Popullit është në kundërshtim me misionin kushtetues dhe ligjor, që i ngarkohet Avokatit të Popullit, sepse prek drejtpërdrejt pavarësinë e institucionit.

⁵⁵⁹ Zyra e Avokatit të Popullit, Rregullat Procedurale – të ndryshuara, rregulla 15, publikimi i letrave të intervenimit, raporteve të lëndëve dhe rekomandimeve, në http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/AMENDED_RULES_OF_PROCEDURE_FOR_THE_OMBUDSPERSON_INSTITUTION_IN_KOSOVO.pdf (shikuar më 22 nëntor 2010)

⁵⁶⁰ Zyra e Avokatit të Popullit, Rregullat Procedurale – të ndryshuara, rregulla 16, raportet vjetore dhe të veçanta, në http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/AMENDED_RULES_OF_PROCEDURE_FOR_THE_OMBUDSPERSON_INSTITUTION_IN_KOSOVO.pdf (shikuar më 22 nëntor 2010)

Çështjet, të cilat janë reflektuar në raportin vjetor të fundit (korrik 2008 – 31 dhjetor 2009) në 100 faqe, kryesisht kanë të bëjnë me përzgjedhjen e çështjeve të të drejtave të njeriut në Kosovë, sipas Kapitullit II të Kushtetutës së Republikës së Kosovës; pastaj aktivitetet e ZAP, përmbledhje të rasteve dhe të statistikave, përmbledhje të masave të përkohshme së bashku me listën e punonjësve.

Mekanizmat e Integritetit (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore, për të siguruar integritetin e Zyrës së Avokatit të Popullit?

Dispozitat ligjore për të siguruar integritetin e ZAP janë në nivel solid, duke marrë parasysh, që në Kushtetutën e Kosovës, ZAP figuron si institucioni i parë i pavarur në sistemin politik (nenet 132, 133, 134, 135). Ligji për Avokatin e Popullit Nr. 03/L-195, rregullon shumë çështje të ndërlidhura me kapacitetet, qeverisjen dhe rolin e këtij institucioni në mënyrë të detajuar. Sferat për konfliktin e interesit dhe pranimin e dhuratave, më mënyrë specifike rregullohen me Ligjin për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik⁵⁶¹ dhe Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë. Për më tepër, ekzistojnë Rregullat Procedurale për Zyrën e Avokatit të Popullit në Kosovë.⁵⁶² Çështjet që kanë të bëjnë me profesionalizmin dhe angazhimet, veprimtaritë politike - biznesore, rregullohen në bazë të nenit 134 të Kushtetutës së Kosovës.

Në çështjet e konfidencialitetit të informatës, çdo palë ankuese mundet, që në bazë të vullnetit të tij (të saj), të deklarojë për formën anonime apo publike të ankesës. Mund të përdoren disa mënyra të parashtrimit të ankesës, si: të parashtrojë ankesë personalisht në zyrën qendrore të ZAP, si dhe në zyrrat rajonale të saj; të shkruajë në adresat e cekura, në ueb-faqen zyrtare; të thërras në telefon pa pagesë (linja urgjente); si dhe të dërgojë faks apo të shkruajë e-mail.⁵⁶³

⁵⁶¹ Ligji Nr. 02/L-133, miratuar më 2 nëntor 2007.

⁵⁶² Zyra e Avokatit të Popullit, Rregullat Procedurale, në

http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Rregullat_e_Ndryshuara_Procedurale_të_Institucionit_22-12-05_albAS.pdf

⁵⁶³ Për më shumë, shiko Formularin e Ankesës, të publikuar në ueb-faqen e ZAP

<http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/ComplaintFormPDF.pdf> (shikuar më 28 prill 2010).

Mekanizmat e Integritetit (praktikë)

Në ç'masë sigurohet integriteti i Zyrës së Avokatit të Popullit në praktikë?

Çështja e trajnimeve të stafit të ZAP është krejtësisht e varur nga mënyra joadekuate dhe e pamjaftueshme financiare ndaj këtij institucioni. Ngritja e mëtutjeshme profesionale e stafit të ZAP sigurohet vetëm përmes donacioneve nga partnerë të ndryshëm ndërkombëtarë. Po ashtu, deputeti Ibrahim Makolli, konfirmoi se kufizimi i mandatit të ZAP vetëm në fuqi rekomanduese, ndaj institucioneve të administratës publike, lë mjaft për t'u dëshiruar, në drejtim të forcimit të mekanizmave të integritetit të ZAP.⁵⁶⁴

Hetimet (ligj dhe praktikë)

Në ç'masë Zyra e Avokati i Popullit është aktive dhe efektive, në trajtimin e ankesave nga publiku?

Procedura e parashtrimit të ankesës të ZAP është e lehtë dhe e shpejtë. Çdo qytetar mund të parashtojë ankesë në zyrën qendrore të ZAP, si dhe në zyrat rajonale të këtij institucioni, duke e plotësuar formularin e ankesës, i cili është dokument i thjeshtë dhe kërkon vendosjen e informatave bazike të parashtruesit të ankesës dhe çështjes që ngrihet. Sipas raportit vjetor 2007 – 2008 të ZAP, 523 raste janë dorëzuar te ky institucion.⁵⁶⁵ Gjatë kësaj periudhe, rreth 3800 persona kanë kontaktuar ZAP, në zyrën kryesore në Prishtinë apo në zyrat rajonale, për të bërë ankesa ose për të kërkuar këshilla dhe ndihmë.⁵⁶⁶ Ndërsa, për vitet 2009 – 2010, ky numër u rrit konsiderueshëm, duke arritur në 2548 ankesa.

Zyra e Avokatit të Popullit është dëshmuar si institucion i hapur dhe bashkëpunues. Por, pengesë vazhdon të jetë niveli i ulët i reagimit institucional ndaj raporteve dhe rekomandimeve të ZAP. Qytetarët, në përgjithësi, janë pak të informuar për këtë institucion dhe për mundësinë, për format, si dhe për procedurat e parashtrimit të ankesave. Përshtypja e përgjithshme e publikut për ZAP është pozitive, ndërsa besimi i qytetarëve mund të rritet në rast të respektimit të rekomandimeve të ZAP nga institucionet e tjera shtetërore. Si pasojë, rekomandimet e ZAP, do të konkretizoheshin në masë më të madhe, duke e rritur kredibilitetin e institucionit në sytë e publikut.

⁵⁶⁴ Interviste me autorin, 20 prill 2010.

⁵⁶⁵ Zyra e Avokatit të Popullit, Raporti i Tetë Vjetor 2007-2008 (Prishtinë, 21 korrik 2008), f. 108 dhe 109, në <http://www.ombudsperson-kosovo.org/?id=2,a,74> (shikuar më 27 prill 2010).

⁵⁶⁶ Ibid

Promovimi i praktikave më të mira (ligj dhe praktikë)

Në ç'masë Zyra e Avokatit të Popullit është aktive dhe efektive, në ngritjen e vetëdijes brenda qeverisë dhe publikut, lidhur me standardet e sjelljet etike?

Një prej sfidave më të mëdha, me të cilën ballafaqohet ZAP, është se raportet e këtij institucioni janë jo atraktive. Gjetjet e tij kryesisht injorohen nga institucionet shtetërore dhe kjo në mënyrë serioze e cunگون efektivitetin e këtij institucioni. Dobësitë e vazhdueshme të këtij institucioni, duhet të adresohen. Autoritetet, duhet të sigurojnë përgjigje të menjëhershme, ndaj të gjitha kërtimeve dhe rekomandimeve, që vijnë nga ZAP.⁵⁶⁷ Njësitë qendrore për të drejtat e njeriut, mbeten të kufizuara, në mungesë të mjeteve dhe trajnimit. Bashkëveprimi i tyre i dobët me administratat ministrore dhe komunikimi i dobët me ZAP, nuk i kontribuojnë ngritjes së shkallës së ndërgjegjësimit për të drejtat e njeriut.⁵⁶⁸

ZAP ka vazhduar të vërtetojë se gjykatat dhe ministritë ishin shkelësit më të shpeshtë të të drejtave të njeriut në vend. ZAP, gjithashtu, ka vërejtur se reformat e fundit të gjyqësorit, ishin të pamjaftueshme, si dhe sistemi ende ka defekte të mëdha. Gjersa ZAP në mënyrë aktive nxjerr letra intervenimi, raporte dhe rekomandime, rekomandimet e tij nuk përfillen gjithmonë nga administrata, gjykatat vendëse apo policia. AP ka hetuar raste të ndërlidhura me të drejtat pronësore, keqpërdorim të detyrës zyrtare, akte administrative apo lëshime nga ana e autoriteteve publike, mungesë të hetimeve të duhura të veprave penale. Gjithashtu, ka hetuar edhe çështje, që kanë të bëjnë me kohëzgjatjen e procedurave gjyqësore dhe ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, si dhe kontestet e punës dhe rastet e diskriminimit.⁵⁶⁹

⁵⁶⁷ Komisioni i Komunitetit Evropian, Kosova nën UNSCR 1244/99 2010 Raporti i Progresit (Bruksel 9 nëntor 2010), f. 9, at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf

⁵⁶⁸ Po aty

⁵⁶⁹ Departamenti i Shtetit i SHB-ve, Raporti 2009 për të drejtat e njeriut, Kosovë, në <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136039.htm> (shikuar më 12 dhjetor 2010)

Rekomandime

- Të zbatohen rekomandimet e ZAP, të cilat kanë për qëllim që të mbrojnë të drejtat dhe liritë themelore të personave fizikë dhe juridikë, kundër veprimeve të paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike ose mungesa e tyre, një obligim i bazuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Ligjin për Institucionin e Ombudspersonit dhe instrumentet e tjera kombëtare dhe ndërkombëtare. Përtej autoritetit të tij këshillues dhe rekomandues, Institucioni i Ombudspersonit, duhet të fuqizohet nëpërmjet mekanizmave ekzekutiv, në lidhje me institucionet e administratës publike;
- Të rritet veprimtaria inspektuese pa paralajmërim në organet e administratës publike. Të vendoset korrespondenca e drejtpërdrejtë e punonjësve në sektorin publik pa kontroll apo pengesë me Zyrën e Avokatit të Popullit;
- Raportet e Institucionit të Ombudspersonit, duhet të bëhen të detyrueshme për diskutim në Kuvendin e Republikës së Kosovës;
- Të rriten kapacitetet profesionale dhe administrative, si dhe të fuqizohen dhe të rriten në numër zyrat regjionale në komuna të tjera me prezencën e Institucionit të Ombudspersonit. Gjithashtu, të organizohen fushata promovuese-informative në baza periodike nëpër komunat e Republikës së Kosovës;
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, duhet të adaptojë kërkesat buxhetore të Institucionit të Ombudspersonit, në mënyrë që të sigurohet funksionim të pavarur dhe të qëndrueshëm të Institucionit të Ombudspersonit;
- Të themelohet një njësit brenda Zyrës së Avokatit të Popullit, i cili merret me procedurat dhe zbatimin e qasjes në dokumentet publike;
- Të fuqizohet bashkëpunimi me shoqërinë civile, në nivelin qendror dhe lokal, si dhe të rritet bashkëpunimi në sistemin e drejtësisë;
- Kuvendi duhet të veprojë me urgjencë në zgjedhjen e Zëvendës Ombudpersonëve;

- Të rritet interaktiviteti i ueb-faqes zyrtare, si dhe të krijohen mundësi më të mira virtuale në shërbim të krijimit të mekanizmit ligjor për mbrojtjen, mbikëqyrjen dhe promovimin e të drejtave dhe lirive themelore të personave fizikë dhe juridikë, nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike;
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, duhet të veprojë me urgjencë në ofrimin e një zgjidhjeje të përherëshme, si dhe të gjejë një vend të përshtatshëm për Zyrën Qendrore të Institucionit të Avokatit të Popullit.

8.

ZYRA E

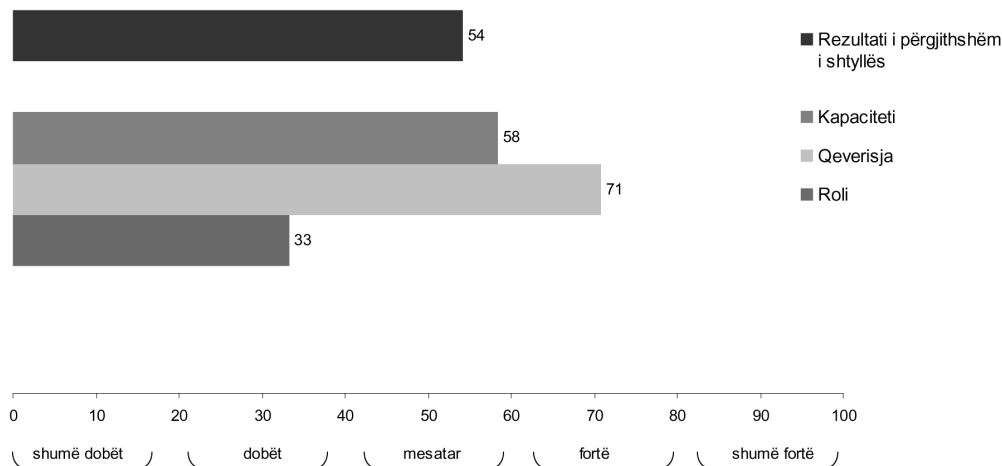
AUDITORIT TË

PËRGJITHSHËM

Përmbledhje

Zyra e Auditorit të Përgjithshëm në Kosovë është një institucion relativisht i ri. Ai daton që nga viti 2002. Është themeluar në bazë të Rregullores së UNMIK-ut 2002/18. Ndërsa përfaqësuesi special i sekretarit të përgjithshëm të OKB-së, Auditorin e Përgjithshëm e ka emëruar në nëntor të vitit 2003. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, (nenin 136) atë e përcakton si institucion të pavarur për kontrollin ekonomik dhe financiar të institucioneve publike dhe i raporton Kuvendit të Kosovës. Mandati, mënyra e organizimit, përgjegjësitë, financimi dhe llogaridhënia, janë të rregulluara me Ligjin nr. 03/L-075, të cilin Kuvendi i Kosovës e ka miratuara në qershor të vitit 2008.

Kushtetuta dhe ligji, përcaktojnë se deri në përfundim të mbikëqyrjes ndërkombëtare, si dhe zbatimit të Planit të gjithëpërfshirës të zgjedhjes së Statusit të Kosovës, Auditori i Përgjithshëm do të jetë ndërkombëtar, i cili emërohet nga përfaqësuesi civil ndërkombëtar. Kjo formë e emërimit, në fakt paraqet një dualizëm, por që nuk ka krijuar pengesë në punën operative të auditorit. Ai i raporton vetëm kuvendit. Mirëpo, problemet më të mëdha qëndrojnë në faktin se, mungon mekanizmi detyrues, që të përfillen dhe të zbatohen vërejtjet dhe rekomandimet e auditorit.



Resurset (praktikë)

Në çfarë mase, institucioni auditorit ka burime adekuate për t'i arritur qëllimet e tij në praktikë?

Buxhetin e Zyrës së Auditorit Gjeneral të Kosovës, e miraton Kuvendi i Kosovës, pas propozimit që bënë Qeveria e Kosovës. Paraprakisht, një kërkesë bëhet nga Auditori i Përgjithshëm, që pas dorëzimit në Ministrinë e Financave, pranohet në qeveri, debatohet në Komisionin Parlamentar për Buxhet e Financa dhe më pas miratohet në Kuvend.⁵⁷⁰ Shuma e buxhetit caktohet në bazë të nevojave që ka kjo zyrë, si dhe mundësive që ka buxheti i Kosovës.

Për vitin 2010 ZAGJ, ka një buxhet prej 1.309.824 eurosh, që paraqet një rritje 1,5 për qind krahasuar me buxhetin e vitit 2009. Në rishikimin e mes-vitit, janë propozuar edhe 200,000 euro shtesë për shpenzimet e hapësirës. Kërkesë buxheti për vitin 2011, është 1,709,000 euro (14 vende pune për auditorë më tepër dhe shpenzimet që lidhen me to).

Buxheti fillestar për vitin 2009 ka qenë 1,106,963 euro, që ishte më i vogël në krahasim me vitin 2008. Në rishikimin gjashtëmujor, janë kërkuar fonde për 16 anëtarë shtesë të stafit, në pajtim

⁵⁷⁰ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

me marrëveshjen në mes të Kosovës dhe BE-së. Kjo nuk është materializuar para fundit të muajit nëntor. Si shkak i kësaj, realizimi i buxhetit për paga dhe mëditje nuk është i mirë, aq sa do të duhej të ishte⁵⁷¹. Për më tepër, po qe se ZAGJ-i ka nevojë për financime shtesë, kërkesa duhet të shkojë përmes Kuvendit të Kosovës.

Kjo situatë ka ndryshuar në vitin 2009. Numri i ekspertëve ndërkombëtarë me orar të plotë është zvogëluar. Aktualisht Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO) e Kosovës, financon Auditorin e Përgjithshëm (ndërkombëtar) dhe asistentin e tij. Gjithashtu, ECLLO – ZNKE e financon projektin e binjakëzimit me Zyrën Kombëtare të Auditimit të Mbretërisë së Bashkuar dhe me Gjykatën Sllovene të Auditimit. Projektet Twinning (të binjakëzimit) përfundojnë në gusht-shtator të këtij viti. Pas kësaj, ZAGJ nuk do të mbështetet nga ECLLO. Një kërkesë për mbështetje, u është bërë nën programin IPA 2011. Nëse merret një vendim pozitiv, një proces i ri i mbështetjes mund të fillojë në vjeshtë të vitit 2012. Auditori i Përgjithshëm ka marrë masa për të siguruar bashkëpunimin bilateral, duke siguruar ndihmën urë-lidhëse gjatë hendeikut.

Sipas EPAP 2008, kjo përkrahje e vogël e BE-së, duhet të kompensohet me numër më të madh të auditorëve lokalë. Rritja e parashikuar e numrit të stafit vendor, ishte vendosur të jetë +20% në vit, për një periudhë pesëvjeçare. Përveç numrit shtesë të pozitive, niveli i miratuar nuk është arritur.

Në fund të vitit 2008, numri i personelit ishte 80, kurse në fund të vitit 2009 ishte 85, ndërkaq 114 ishin në fund të vitit 2010. Numri i posteve ishte 116. Të gjithë auditorët zotërojnë diploma universiteti. Pjesëmarrja e stafit akademik është rritur nga 73 për qind në 76 për qind gjatë tre vjetëve të fundit.

Për zhvillimin profesional, ata i nënshtrohen trajnimeve të ndryshme, sipas një skeme të certifikimit, që aktualisht e bënë Shoqata e Kontabilistëve të Certifikuar dhe Auditorëve të Kosovës. Në fund të vitit 2009, 61 persona apo 90 për qind e auditorëve kanë pasur një lloj të certifikimit. Ky proporcion është zvogëluar me ardhjen e 30 anëtarëve të rinj. Stafi në vitin 2009 ka pasur 454 ditë trajnimi, që është më pak se në vitin 2008, për shkak të fokusimit në punët operative⁵⁷². Numri i ditëve të trajnimit është ngritur, si pasojë e rritjes së lartë të numrit të personelit.

Në aspektin financiar, ZAGJ, nuk është krejtësisht i pavarur financiarisht, pasi që punëtorët e këtij institucioni janë shërbyes civilë dhe qeveria, megjithatë, ka ndikim në buxhetin e ndarë. Megjithatë, nuk ushtrohet ndonjë presion përmes ndarjes së buxhetit nga qeveria.⁵⁷³ Dialogu i buxhetit, duhet të ndjekë linjën e llogaridhënies dhe të zhvillohet në mes të Kuvendit dhe të ZAGJ-it, që në praktikë nuk ndodh gjithmonë.

⁵⁷¹ (Po aty)

⁵⁷² <http://www.ks.gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

⁵⁷³ Lars Lage Olofsson, Auditor i Përgjithshëm, intervistë, prill 2010

Pavarësia (Ligji)

Në çfarë mase është i pavarur operimi i institucionit të Auditorit?

Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës⁵⁷⁴, Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar. Organizimi, funksionimi dhe kompetencat e tij përcaktohen me Kushtetutë dhe me ligj. Sipas Ligjit për Themelimin e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm dhe Zyrës së Auditimit të Kosovës⁵⁷⁵, Auditori i raporton vetëm Kuvendit.

Ky raport parashihet edhe në Kushtetutën e Kosovës, meqenëse Auditori i Përgjithshëm zgjidhet nga Kuvendi i Kosovës. Ai mund të shkarkohet me 2/3 e votave të deputetëve, me propozimin e presidentit, ose me nismën e 1/3 së deputetëve. Për shkak të pozitës specifike të Kosovës, përkatësish pranisë së misionit të BE-së, sipas ligjit, deri në përfundim të mbikëqyrjes ndërkombëtare të zbatimit të Propozimit Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, Auditori i Përgjithshëm do të jetë një ndërkombëtar i emëruar nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar.⁵⁷⁶

Auditori i Përgjithshëm ka liri të plotë veprimi në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij. Në veçanti Auditori i Përgjithshëm nuk mund t'i nënshtrohet kurrfarë urdhri se a duhet apo nuk duhet të bëhet një auditim i caktuar; për mënyrën si duhet të bëhet auditimi dhe për përparësinë që duhet dhënë ndonjë çështjeje të caktuar. Sipas ligjit, por edhe standardeve, Auditori i Përgjithshëm dhe auditorët, duhet të kenë kualifikime të duhura profesionale, ndërsa sipas Kodit të Etikës, i tërë personeli duhet t'i kryejnë punët e tyre mënyrë të paanshme dhe profesionale.⁵⁷⁷

Duke marrë parasysh praktikën e deritashme, zgjedhja e auditorit të përgjithshëm nga strukturat ndërkombëtare, i garanton atij një pavarësi në raport me strukturat vendore. Por në të njëjtën kohë kjo manifeston edhe paternalizëm të ndërkombëtarëve ndaj institucioneve kosovare.⁵⁷⁸

Auditori i Përgjithshëm është i përgjegjshëm ndaj Kuvendit të Kosovës në të gjitha aspektet operative dhe, gjithashtu, si një udhëheqës i një organizate të pavarur, për mënyrën që buxheti i tij ekzekutohet. Aspektet e llogaridhënies së Auditorit të Përgjithshëm ndaj Kryesuesit të misionit të ICO-së, kanë të bëjnë me obligime kontraktuese.⁵⁷⁹

⁵⁷⁴ <http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/Kushtetuta.e.Republikes.se.Kosoves.pdf>

⁵⁷⁵ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf

⁵⁷⁶ Po aty, neni 8

⁵⁷⁷ ZAGJ-i ka miratuar Kodin e Etikës së INTOSA-it dhe aty mbështet manuali i brendshëm që është i detyrueshëm për secilin punëtorë

⁵⁷⁸ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

⁵⁷⁹ Lars Lage Olofsson, Auditor i Përgjithshëm, intervistë, prill 2010

Ligji për ZAGJ-in në mënyrë të saktë precizon se, Auditori i Përgjithshëm nuk mund të largohet nga detyra pa ndonjë arsyetim. Shkarkimin e tij mund ta bëjë vetëm Kuvendi i Kosovës, kur ai nuk është në gjendje t'i kryejë detyrat për shkak të ndonjë sëmundjeje; është marrë me punë të pahijshme dhe të pasjellshme; është jo kompetent; është shpallur fajtor me ndonjë aktgjykim të formës së prerë; falimenton, ose kërkon të përfitojë nga çfarëdo ligji ose rregulle për lirimin e debitorëve që kanë falimentuar ose janë insolventë; nuk është në gjendje t'i paguajë detyrimet e tij dhe i jep shpërblimet e veta në dobi të huadhënësve të tij.⁵⁸⁰

Auditori i Përgjithshëm ka mandat pesëvjeçar. Sipas ligjit duhet të ketë kualifikimet e kërkuara. Duhet, gjithashtu, të ketë edhe moral të lartë. Duhet të jetë i paanshëm dhe i ndershëm. Këto janë të domosdoshme për kryerjen e funksionit të tij, si dhe të posedojë diplomë universitare, si dhe përvojë përkatëse jo më pak se 10 vjet në fushën e kontabilitetit dhe auditimit, financave publike ose administratë publike.

Ligji për ZAGJ-in, nuk jep zgjidhje për mundësinë e rizgjedhjes, si edhe për imunitetin, që duhet të ketë nga ndjekjet penale, që vijnë si rezultat i punës së tij.

Pavarësia (Praktikë)

Në çfarë mase është i lirë prej ndërhyrjeve nga jashtë, në kryerjen e punëve të veta në praktikë?

Ligji mundëson që auditorët të veprojnë në mënyrë të pavarur dhe pa ndikime. Në nenin 2 të Ligjit për ZAGJ-in, thuhet se auditori ka liri të plotë të veprimit në ushtrimin e kompetencave. Ai nuk i nënshtrohet urdhrat ose kontrollit të asnjë institucioni.

Mirëpo, gjatë punës së auditorëve ka pasur raste të ndërhyrjes. Një ekip i auditorëve është përjashtuar nga Ministria e Transportit dhe e Telekomunikacionit. Arsyetimi për këtë gjest është dhënë të jetë, se njëri prej anëtarëve të ekipit, ka pasur afërsi private me një zyrtar të kësaj ministrie, ndërsa tjetri ka qenë i sëmurë. Nëse këto kanë qenë të vërteta, atëherë ka mundur që paraprakisht të dihen këto pengesa.

Po ashtu, Raporti i Auditimit të Radiotelevizionit të Kosovës, i bërë nga një auditor privat, përkundër afateve kohore të përcaktuara, për një kohë të gjatë është mbajtur nga zyrtarët e Kuvendit dhe të qeverisë dhe, kjo shton dyshimin, për mundësinë e ndërhyrjes së tyre.⁵⁸¹

⁵⁸⁰ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 2

⁵⁸¹ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

ZAGj gjatë vitit të kaluar ka filluar auditimin e ndërmarrjeve publike. Në fillim të këtyre proceseve, janë ngritur dyshime nga zyrtarët e qeverisë, në raport me mandatin ligjor të ZAGj. Ligji për Ndërmarrjet Publike dhe Ligji për Auditorin e Përgjithshëm mund të interpretohet si jo konsistente. Kjo çështje është zgjidhur bazuar në atë që thuhet në Kushtetutë, e cila i jep fuqi të gjerë Auditorit të Përgjithshëm në këtë aspekt. Është i nevojshëm qartësimi i mëtejshëm i Ligjit për Ndërmarrjet Publike. Për shkak se me ligj kërkohet që auditori t'i dërgojë raportet organizatës së audituar para se t'i publikojë ato, kjo krijon mundësitë për ndërhyrje.⁵⁸²

Në disa komuna me popullatë serbe, vullneti për të prodhuar Pasqyra Vjetore Financiare është i ulët. Leposaviqi është një shembull. Për këtë arsye ZAGj nuk ka bazë për të bërë një auditim. Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave masat janë momentalisht, duke u ndërmarrë në mënyrë që të sigurohet raportim i jashtëm i nevojshëm. Në disa raste të pakta individuale, ZAGj ka pasur probleme në marrjen e informacionit: një shembull është kur është bërë auditimi i Trepçës në pjesën veriore. Në raportin aktual të Trepçës, të njëjtat probleme nuk ndodhin më.

Meqenëse, Auditori i Përgjithshëm zgjidhet nga përfaqësuesi civil ndërkombëtar në Kosovë dhe është ndërkombëtar, kjo është garancia më e fuqishme për qasjen e tij të paanshme. Njëkohësisht nuk është i njohur për ndonjë rast që dikush nga kjo zyrë është marrë edhe me aktivitete të tjera, që i ka të ndaluara me ligj.⁵⁸³

Ligji për ZAGJ-in nuk ka ndonjë nen të veçantë, ku përshkruan punët e tjera, ku nuk mund të angazhohet auditori, pos që ai nuk duhet të jetë subjekt i një hetimi për kryerje të një vepre penale, si dhe nuk është dënuar nga një gjykatë kompetente për kryerjen e një vepre penale.⁵⁸⁴

Ndërkaq, Auditori i Përgjithshëm ka punë me orar të plotë dhe nuk mund të jetë i punësuar me pagesë gjatë derisa të shërbejë si Auditor i Përgjithshëm.⁵⁸⁵

⁵⁸² Avni Zogjani, NGO "Çohu", intervistë, prill 2010

⁵⁸³ Ramadan Ilazi, Lëvizja "FOL", intervistë, prill 2010

⁵⁸⁴ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 5

⁵⁸⁵ Po aty, neni 2

Transparenca (Ligj)

Në çfarë mase janë të pranishme dispozitat, që garantojnë se publiku mund të marrë informata relevante për aktivitetet dhe vendimet e ZAGJ-it?

Në bazë të ligjit, raportet e auditimit duhet të jenë publike. Raportet e Auditimit të Rregullsisë, (duke përfshirë opinionet për Pasqyrat Vjetore Financiare), Raportet e Auditimit të Performancës, Raporti i Përgjithshëm Vjetor i Auditimit (AAR), si dhe Raporti Vjetor i Performancës së ZAGj (APR), janë të gjitha publike dhe mund të gjenden në web-faqe. AAR mbulon buxhetin e konsoliduar të Kosovës dhe të gjitha auditimet e realizuara, si dhe konkluzionet në nivel të përgjithshëm.

Raporti Vjetor i Përformancës së ZAGj përfshin edhe Pasqyrat Vjetore Financiare. Ky raport duhet t'i dorëzohet Kuvendit para fundit të prillit.⁵⁸⁶ Auditori i Përgjithshëm nuk do të publikojë çfarëdo informata, të cilat me ligj janë klasifikuar si informata sekrete (të besueshme). Nëse informata është e klasifikuar ZAGj, duhet të përgatitë dhe dorëzojë një raport sekret, i cili i identifikon informatat e papërfshira në raportin publik. Në raportin sekret, arsyet për mospërfshirje, duhet të ofrohen sipas kërkesës nga Presidenca e Kuvendit të Kosovës⁵⁸⁷.

Ligji nuk definon më përafërsisht natyrën e këtyre informatave. Pos obligimit për dorëzimin e raportit vjetor, ligji nuk parasheh që këto raporte kanë nevojë të jenë subjekt diskutimi.

Transparenca (Praktikë)

Në çfarë mase janë transparente aktivitete dhe vendimet e auditorit?

Në faqen e internetit të Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm⁵⁸⁸, që nga viti 2005 bëhen publike të gjitha raportet. Në këtë faqe opinioni mund të marrë informacione të përgjithshme, bazën ligjore, politikat, standardet, manualët dhe udhëzuesit. Për më tepër, ajo ofron informacion për tenderët dhe adresat, për numrat e telefonit, si dhe për adresat elektronike të kontakteve të personave të ZAGJ-it.

Kuvendi i Kosovës në shtator të vitit 2009 ka shqyrtuar raportin e auditimit vjetor të punës së ZAGJ-it⁵⁸⁹. Për sezonin e auditimit 2008/2009, auditori ka raportuar për 23 auditime të rreg-

⁵⁸⁶ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 3

⁵⁸⁷ Po aty, neni 4

⁵⁸⁸ <http://www.ks-gov.net/oag/>

⁵⁸⁹ Ramadan Ilazi, Lëvizja "FOL", intervistë, prill 2010

ullsisë në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës dhe një auditim të rregullsisë jashtë BKK-së. Ka bërë edhe dy auditimet e para të performancës, ku janë ofruar analiza dhe rekomandime për efikasitetin dhe efektivitetin në programet dhe organizatat publike. Gjithsej janë raportuar 25 auditime. Raporti gjithëpërfshirës vjetor i auditimit për herë të parë është shpërndarë në kohën e duhur .

Në shtator të vitit 2010, Kuvendi i Kosovës diskutoi Raportin Vjetor të Auditimit të ZAP-it⁵⁹⁰ . Për sezonin e auditimit 2009/2010, Auditori raportoi, lidhur me auditimet në BQK e AFS. Pas-taj 66 auditime rregullarive nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës. Dy nga auditime rreg-ullarive, po ashtu edhe dy auditime të menaxhmentit jashtë BQK-së, si dhe një auditim të performancës. Në total u raportuan 72 . Raporti vjetor gjithëpërfshirës i auditimit ishte sh-përndarë për herën e dytë në kohë .

Mbi të gjitha, ZAP gjatë sezonit të auditimit të vitit 2010/11 është duke ndërmarrë 90 auditime të llojeve të ndryshme. Raporti, gjithashtu, gjatë dy viteve të fundit është printuar në 500 kopje dhe u është dërguar: ministrave, Sekretarit të Përgjithshëm, kryetarëve të komunave, si dhe pjesëmarrësve të tjerë. Kjo nuk kishte ndodhur më herët.

Gjatë dy sezoneve të fundit qasja e auditimit ka ndryshuar, duke futur auditimin e brendshëm. Auditimi i brendshëm kryhet në pjesën e dytë të vitit buxhetor. Lejon ZAP-in t'u japë këshilla subjekteve të audituara, duke luajtur një rol më parandalues, si dhe duke përcaktuar mangësitë para hartimit të AFS-ve. Kjo qasje në vetvete i bënë auditimet më transparente.

Përveç kësaj, ZAP, gjithashtu, ka filluar të kryejë të ashtuquajturat kontrollet shëndetësore në institucionet e vogla, të cilat nuk janë nën auditimin e plotë me ambicien se çdo shpenzues i buxhetit, duhet të ketë një lloj të auditimit të kryer në baza vjetore. Për më tepër, gjatë këtij se-zoni të auditimit një bashkëpunim me qeverinë në fund të procesit të AFS produksionit, është zhvilluar me qëllim të marrjes së sa më pak gabimeve në AFS-në finale. Kjo qasje ka shumë të ngjarë që cilësinë e informatës ta bëjë më të mirë dhe më transparente.

Themelimi i COPF-së, si dhe fakti që ky komitet gjatë vitit 2010 filloi t'i mbajë personat përgjegjës, që të japin llogari për zbatimin e buxhetit. Ky fakt është një hap përpara. Bashkëpunimi midis COPF-së dhe ZAP-it është bërë, edhe pse në të ardhmen mbetet shumë për t'u bërë, në sigurimin e praktikave të mira. Ende është herët për të pasur një pamje, se si qeveria do të zbatojë ndryshimet në LMFPP (shih më sipër).

⁵⁹⁰ Ramadan Ilazi, Lëvizja FOL, intervistë, prill 2010.

Zlogaridhënia (ligj)

Në çfarë mase janë të pranishme dispozitat, të cilat garantojnë se ZAGJ raporton dhe përgjigjet për veprimet e tij?

Ashtu, siç u tha më parë, ZAGJ prodhon Pasqyra Vjetore Financiare, si dhe një Raport Vjetor të Performancës. Ky i fundit duhet ta përfshijë të parin dhe opinionin e një auditori të jashtëm. Auditori duhet të jetë një firmë auditimi, si dhe të ketë renome ndërkombëtare.

Auditori i jashtëm emërohet nga Kuvendi. Kuvendi mund t'i shkarkojë auditorët e jashtëm, nëse ka arsye për ta bërë këtë. Një auditor i jashtëm nuk mund të shfrytëzohet më shumë se pesë vjet të njëpasnjëshme⁵⁹¹.

Po ashtu, Auditori i Përgjithshëm në Komisionin për Buxhet dhe Financa të Kuvendit të Kosovës, sipas nevojës, mund të shpjegojë kërkesën për buxhetin e zyrës, si dhe do të diskutojë raportin, lidhur me planet dhe prioritet, synimet e performancës, raportin vjetor të performancës dhe praktikatat e menaxhimit⁵⁹².

Llogaridhënia (praktikë)

Në çfarë mase ZAGJ-i duhet të raportojë, si dhe të përgjigjet për veprimet e tij në praktikë?

Raportimi vjetor i auditorit është gjithëpërfshirës. Ai përmban një përmbledhje të performancës, të dhënat e përgjithshme, treguesit e rezultatit, burimet, të arriturat, llogaridhënien dhe pasqyrën tabelare të financave.

Kjo zyrë, duhet të ketë një auditor të brendshëm për të audituar praktikatat e menaxhimit dhe ato të administrimit, si dhe për të siguruar se puna bëhet në pajtim me ligjin. Auditori i brendshëm është emëruar në mars të vitit 2010, pas vendimeve në Kuvend për 16 poste në këtë zyrë⁵⁹³.

Kur u bë auditimi i Pasqyrave Vjetore Financiare të ZAGJ për vitin buxhetor 2007, ZAGJ pagoi vetë për këtë shërbim. Nëse ndiqen standardet e auditimit dhe të qeverisjes së mirë, të pranuar ndërkombëtarisht, kjo duhet të bëhet nga shefi - në këtë rast Kuvendi. Në vitin 2010 e shumë

⁵⁹¹ Po aty, nen 6

⁵⁹² Po aty

⁵⁹³ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

vonë, për t'u përfshirë në Raportin e Auditimit të Performancës, Kuvendi caktoi një firmë private, të njohur ndërkombëtarisht, për auditimin e RAP të ZAP-it për dy vitet e njëpasnjëshme (2008 dhe 2009). Auditimet ishin raportuar në shtator të vitit 2010. Për të dyja vitet u dha një mendim i pakualifikuar. Raportet janë të publikuara në faqen zyrtare elektronike të ZAP-it.

Momentalisht duket sikur auditimi i RAP të ZAP-it për vitin 2010, do të vonohet dhe nuk do të përfshihet në RAP sikurse duhej.

Cilësia e punës së realizuar nga ZAGj vlerësohet edhe nga partnerët e Twinning, si dhe nga ata të BE-së apo edhe nga ndërkombëtarë të tjerë. Të metat e gjetura janë dhe do të reflektohen në raportet zyrtare nga këta partnerë, ku krijojnë një bazë të mirë për llogaridhënie.

Analistët vlerësojnë, se mënyra e auditimit të zyrës së auditorit apo edhe të agjencive të tjera buxhetore, krijojnë një bazë të dyshimeve për ndërhyrje. Posaçërisht fakti se auditori i ZAGJ-it caktohet nga Kuvendi i Kosovës, institucioni themelues, por që njëkohësisht administrata e tij auditohet nga ZAGJ-i. Kjo ngrit dyshime, se këto dy institucione, mund të jenë të ndikuara reciprocikisht⁵⁹⁴.

Mekanizmat e integritetit (ligj)

Në çfarë mase zbatohen mekanizmat për t'i garantuar institucionit të auditorit paprekshmërinë?

Auditori i Përgjithshëm është i autorizuar që të nxjerrë akte nënligjore për zbatimin e Ligjit për Auditim⁵⁹⁵. Në përputhje me ligjin, ZAGJI-i ka miratuar Kodin e Etikës së INTOSAI-t. Duke u bazuar në këtë, është hartuar Kodi i Sjelljes Profesionale, si dhe synohet që ai të zbatohet me tërë personelin, duke përfshirë edhe ata që punojnë nën emrin e kësaj zyreje. Në këtë dokument përfshihet kodi për profesionalizmin, besueshmërinë, kompetencat, pavarësinë, objektivitetin, llojllojshmërinë, aktivitetet politike, përgjegjësitë profesionale, fshehtësitë, konfidencialitetin, përgjegjësitë, respektin për tjetrin, si dhe konfliktin e interesit⁵⁹⁶.

Nga Kodi INTOSAI, janë nxjerrë të gjitha standardet që vlejnë edhe për stafin e kësaj zyreje. Nënshkruesit e tij janë të detyruar që t'i shmangen të gjitha situatave, ku ka mundësi për konflikt të interesit ose ai është i përceptueshëm.⁵⁹⁷

⁵⁹⁴ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

⁵⁹⁵ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 7

⁵⁹⁶ <http://www.ks-gov.net/oag/Standardet/shqip/Manuali%20%20auditimit%20te%20Rregullise.PDF>

⁵⁹⁷ <http://www.ks-gov.net/oag/Standardet/shqip/Manuali%20%20auditimit%20te%20Rregullise.PDF>

Auditorët duhet të mbrojnë pavarësinë e tyre, si dhe t'i shmangen konfliktit të interesit, duke i refuzuar dhuratat ose përfitimet, që mund të ndikojnë në pavarësinë dhe integritetin e tyre. Gjithashtu, duhet t'i shmangin të gjitha marrëdhëniet me menaxherët e personelit të subjektit të audituar dhe subjekteve të tjera, të cilët kërcënojnë pavarësinë e tyre. Nuk duhet të përdorin pozitën e tyre zyrtare, për qëllime private, si dhe duhet të shmangin marrëdhëniet, të cilat bartin rrezikun e korrupsionit apo që mund të ngrisin dyshime, në lidhje me objektivitetin dhe pavarësinë e tyre⁵⁹⁸.

Sipas ligjit gjatë kryerjes së detyrës së auditimit, personi që auditon nuk duhet t'i zbulojë informatat. Çdo person, i cili nuk vepron në përputhje me këtë dispozitë, kryen vepër penale të dënueshme me gjobë deri në pesë mijë (5000) euro ose me burgim deri në tre (3) vjet⁵⁹⁹.

Mekanizmat e integritetit (Praktikë)

Në çfarë mase është siguruar integriteti i institucionit të auditorit në praktikë?

Secili punëtor i Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm, duhet të njoftohet në tërësi me përmbajtjen specifike të Kodit, ku përmes nënshkrimit ata konfirmojnë se e kanë pranuar atë. Kodi duhet të nënshkruhet edhe nga anëtarët i secilit ekip specifik të auditimit, duke konfirmuara se ata e kanë zbatuar kodin në praktikë. Kjo duhet të mbahet me letrat e punës audituese⁶⁰⁰. Përveç kësaj, secili auditor, çdo vit duhet të nënshkruajë një letër para fillimit të kryerjes së një auditimi individual, duke pohuar se ai-ajo nuk ka ndonjë interes të veçantë, në lidhje me projektin e caktuar.

Trajnimi është një aspekt i rëndësishëm i institucionit auditorit. Për këtë arsye, një shumë e konsiderueshme e buxhetit është investuar në trajnimet profesionale, për stafin e auditimit të rregullsisë, sipas një skeme të veçantë certifikimi. Numri i auditorëve që i kalojnë fazat e ndryshme të certifikimit, po rritet ngadalë, pavarësisht faktit se një numër i stafit të certifikuar janë larguar, për t'u punësuar në pozita të tjera. Në tri vitet e fundit janë zhvilluar trajnime intensive, ku përfshihet edhe fusha e integritetit. Kryesisht, si trajnues është përdorur stafi i brendshëm, por edhe ekspertë vendorë dhe ndërkombëtarë nga fusha të ndryshme të ekspertizës.

Formalisht, Kuvendi është ai që duhet të garantojë për integritetin dhe paprekshmërinë e auditorëve. Mirëpo, ai nuk ka reaguar fare që të mbrojnë ekipin e auditorëve, të cilët janë dëbuar nga Ministria e Transportit dhe e Telekomunikacionit. Prandaj, cenimi i integritetit të tyre ndodhë për shkak se institucionet nuk respektojnë Kushtetutën dhe ligjin⁶⁰¹.

⁵⁹⁸ <http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/Code%20of%20Ethics%20and%20Auditing%20Standards%20-ONTOSAI.pdf>

⁵⁹⁹ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 4

⁶⁰⁰ <http://www.ks-gov.net/oag/Standardet/shqip/Manuali%20i%20auditimit%20te%20Rregullise.PDF>

⁶⁰¹ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

Auditimet efektive financiare

Në çfarë mase institucioni i auditorit ofron auditime efektive për shpenzimet publike?

Përveç kërkesave për auditim të detyrueshëm, Auditori i Përgjithshëm mund të bëjë marrëveshje me cilindo institucion apo subjekt, që ka autorizim për auditim, që të kryejë auditimin e rregullsisë, auditimin e mbarëvajtjes ose ofrimin e shërbimeve të zakonshme plotësuese që i kryen një auditor⁶⁰².

Raportet në përgjithësi kanë të bëjnë me auditimin e rregullsisë së Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës. Për herë të parë vjet, janë raportuar dy auditime të performancës, ku janë ofruar analiza dhe rekomandime për efikasitetin dhe efektivitetin në programet dhe organizatat publike. Është audituar performanca e Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale, për skemën pensionale për persona me aftësi të kufizuar, si dhe ai në Ministrinë e Shëndetësisë, për performancën në shpërndarjen e barnave esenciale⁶⁰³. Në vitin 2010 një tjetër auditim i performancës ishte raportuar, lidhur me efikasitetin e funksionit të Certifikatës. Për momentin, janë duke u realizuar tri auditime të tjera të performancës.

Auditimi i brendshëm është proces i mbyllur brenda një institucioni. Ai nuk ka një plan paraprak të shpenzimeve.⁶⁰⁴ Linjat buxhetore janë të përgjithshme dhe kjo cenon efikasitetin e auditimit intern.

Entitetet e audituara më herët kanë zbatuar rekomandimet e dhëna në një përqindje pak sa të vogël. Arsyeja për këtë, mund të gjendet në mënyrën se si janë dhënë dhe formuluar këto rekomandime, si dhe në përceptimin e rezultatit të auditimit, jo plotësisht, në pajtim me standardet e njohura ndërkombëtarisht. Në të njëjtën kohë, këshillat e auditorit janë marrë në konsideratë në një nivel jo të mjaftueshëm. Mënyra se si janë dhënë rekomandimet gjatë vitit 2009 dhe ndryshimi i qasjes së auditimit, tregojnë për llogaridhënien e menaxherëve, për të adresuar mangësitë në një mënyrë më të drejtpërdrejtë. Është e qartë tendenca se planet e veprimtimit të entiteteve të audituara, janë duke u bërë më rigorozë, si dhe rekomandimet janë duke u adresuar në mënyrë më të matur. Me qeverinë është folur për rastet e keqqeverisjes dhe kjo ka rezultuar me një varg masash për forcimin llogaridhënies qeverisëse⁶⁰⁵.

⁶⁰² http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 3

⁶⁰³ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

⁶⁰⁴ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

⁶⁰⁵ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

Auditimet kryesisht janë fokusuar, në lidhje me pajtueshmërinë, ku është siguruar që cilësia të jetë në pajtim me standardet e aplikueshme të auditimit të INTOSAI-t. Në përgjithësi, auditimi i rregullsisë përfshiu organizatat me 80 për qind të shpenzimeve të përgjithshme, si dhe 95 për qind të të hyrave të përgjithshme të BKK-së⁶⁰⁶.

Është me rëndësi të theksohet, se kur ZAGj, vjen në përfundim nga auditimi në një nivel të përgjithshëm (nivel të sistemit), si dhe punon për këto çështje, së bashku me qeverinë dhe me projekte të ndryshme ndërkombëtare, krijon një bazë shumë të mirë për ndryshim dhe mirëkuptim.

Gjetja dhe sanksionimi i parregullsive

A i hulumton, si dhe a gjen parregullsi auditori te nëpunësit publikë?

Auditori i Përgjithshëm nuk ka ndonjë mekanizëm të veçantë për identifikimin e parregullsive, përveç standardeve të auditimit të pranuar ndërkombëtarisht. Atij, ligji i jep kompetencën që në çdo kohë të kryejë auditimin e mbarëvajtjes së institucionit apo të subjektit, për të cilin ka autorizim⁶⁰⁷.

Në kryerjen e auditiveve janë gjetur gabime, parregullsi, dyshime për mashtrim dhe korrupsion. Të gjeturat janë komunikuar me subjektet e audituara, si dhe rekomandimet janë dhënë, se si ato të adresohen. Nëse menaxherët e përgjegjshëm nuk i ndërmarrin masat e nevojshme, niveli i ardhshëm në zinxhirin e llogaridhënies duhet të reagojë. Gjersa sistemi për këtë ekziston, në praktikë nuk zbatohet i tëri. ZAGj si KLSH nuk ka dhe nuk duhet të ketë pushtet kushtetues apo fuqi tjetër ligjore, për të hulumtuar dhe për dënuar nëpunësit civilë. Kur është fjala për dyshimet në lidhje me vepra penale, këto janë të raportuara tek prokurorët dhe në Agjencinë Kundër Korrupsionit. Një marrëveshje e bashkëpunimit, u nënshkrua në lidhje me këtë, duke siguruar informacion të ndërsjellë.

Mirëpo, Auditori i Përgjithshëm mund ta udhëzojë personin me shkrim, duke i caktuar një kohë të arsyeshme, për përmbushjen e të gjitha detyrave. Duhet t'i sigurojë çfarëdo informate që ai kërkon. Personi, i cili nuk u përmbahet udhëzimeve, kryen vepra penale për të cilën parashihet dënimi me gjobë deri në pesë mijë (5000) euro ose dënimi me burgim deri në tre (3) vjet⁶⁰⁸.

Auditori i Përgjithshëm ose personi i autorizuar, a) mund të hyjë dhe të qëndrojë në lokalet e cilitdo subjekt të auditimit, në çdo kohë të arsyeshme. Ka të drejtë të plotë të kontrollojë pasuritë

⁶⁰⁶ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

⁶⁰⁷ http://www.ks-gov.net/oag/te%20tjera/2008_03-L075_SHQIP.pdf, neni 3

⁶⁰⁸ Po aty, neni 4

apo dokumentet, si në letër, po ashtu, edhe në formën elektronike, si dhe të bëjë kopje të këtyre informatave në çdo kohë të arsyeshme.

Nëse një zyrtar i paautorizuar hyn ose tenton që të hyjë, në lokalet, të cilat janë nën autoritetin e auditorit të përgjithshëm, konstatohet se ai-ajo ka kryer veprë penale të dënueshme me gjobë deri në pesë mijë (5000) euro ose me burgim deri në tre (3) vjet .

Nga ana praktike ka mangësi, meqenëse auditorit i është penguar qasja në disa komuna apo në kompani që shfrytëzojnë mjetet e buxhetit të Kosovës. Në këtë aspekt, Kuvendi i Kosovës nuk ka bërë asgjë që të mundësohet auditimi.

Njëkohësisht për mundësinë e vërtetimit të rregullsisë së shpenzimeve dhe të pagesave, auditori nuk ka autorizim që të kontrollojë konton bankare të subjekteve të audituara, meqenëse kjo është fuqi e rezervuar për një autoritet tjetër⁶⁰⁹.

Përmirësimi i menaxhimit financiar

Në çfarë mase është efektiv ZAGJ-i, për përmirësimin e menaxhimit financiar të qeverisë?

Auditori i Përgjithshëm në të gjitha raportet, jep rekomandime dhe mundohet të jetë i qartë, me qëllim që ato të zbatohen më lehtë. Entitetet e audituara më herët kanë zbatuar rekomandimet e dhëna në një përqindje pak sa më të vogël. Arsyeja për këtë mund të gjendet në mënyrën, se si janë dhënë dhe formuluar rekomandimet, si dhe në përceptimin e rezultatit të auditimit, jo tërësisht në pajtim me standardet e njohura ndërkombëtarisht. Në të njëjtën kohë, mund të theksohet se dëshira apo mundësia për të marrë në konsideratë këshillat e auditorit janë në një nivel jo të mjaftueshëm⁶¹⁰.

Një aspekt tjetër është edhe interesi i kufizuar i Kuvendit, që të ndërmarrë veprime për cilindo raport, i cili nuk i është përshtatur kornizës kohore të procesit të buxhetit. Rëndësia e këtij niveli të zinxhirit të përgjegjesisë mund të diskutohet. Kuvendi i Kosovës, së voni ka mbajtur seanca dëgjimore me stafin drejtues të entiteteve të audituara, që kanë opinione jo të favorshme. Nëse e vlerësojmë shkallën e reagimit të qeverisë ndaj rekomandimeve të ZAGJ, në një sistem 1 deri 5, atëherë mund të themi se ky reagim në fillim ka qenë 1, ndërsa tani po i afrohet 2 ⁶¹¹.

⁶⁰⁹ Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

⁶¹⁰ Po aty

⁶¹¹ Lars Lage Olofsson, Auditor i Përgjithshëm, intervistë, prill 2010

Nuk ka mekanizëm për rishqyrtim, nëse qeveria ka zbatuar rekomandimet ZAGJ-it. Mirëpo ky problem duhet të trajtohet në Kuvend. Marrëdhëniet ndërmjet ZAGJ-it dhe të qeverisë, duhet të jenë më të mira, kurse dhe ministrat duhet të ndërmarrin veprime. Pikërisht për shkak të këtyre defekteve, pothuajse secilin vit auditori ka vërejtje e rekomandime të njëjta, të cilat nuk përfillen nga agjencitë⁶¹².

Auditori në raportet e tij paraqet vërejtjet dhe rekomandimet. Mënyra dhe niveli i implementimit të tyre mbeten përgjegjësi e agjencive të audituara, të qeverisë apo të Kuvendit. Vitin e kaluar, 21 opinione ishin të raportuara si të pakualifikuara, kurse katër syresh janë të kualifikuara. Për 31 komuna, auditorët nuk kanë mundur që të nxjerrin një konkluzion, për shkak të prezentimit të paqartësive, në lidhje me pjesët materiale të pasqyrave financiare. Kurse një komunë ka refuzuar të ofrojë pasqyra vjetore financiare.⁶¹³

⁶¹² Avni Zogiani, OJQ "ÇOHU", intervistë, prill 2010

⁶¹³ <http://www.ks.gov.net/oag/Raportet%20shqip/Performanca%20-2008/APR%202009%20shqip.pdf>

Rekomandime

- Të bëhen ndryshime dhe plotësime në Kushtetutën e Kosovës, si dhe në Ligjin për Zyrën e Auditorit të Përgjithshëm, meqenëse nuk ka më nevojë që Auditori i Përgjithshëm, domosdoshmërisht të jetë ndërkombëtar dhe të emërohet nga përfaqësuesi i zyrës civile (ICO). Emërimi i tij-saj mund të bëhet me një konkurs të gjerë, ku mundësi kandidimi kanë edhe ata që nuk janë shtetas të Kosovës.
- Kuvendi i Kosovës duhet të nxjerrë një akt nënligjor- udhëzim administrativ apo edhe të ndryshojë dhe të plotësojë Ligjin për Zyrën e Auditorit Gjeneral, përmes së cilës, çdo agjenci buxhetore, e audituar nga ZAGJ-i, duhet të raportojë për shkallën e korrigjimit të lëshimeve të evidentuara, si dhe eliminimit të vërejtjeve që bënë auditori;
- Raportet e auditorit gjeneral detyrimisht të jenë edhe prova materiale, për të cilat prokurori mund të nisë procedurën hetimore për vlerësimin e përmasave të shkeljes së ligjit, përgjegjësisë individuale, dëmit të shkaktuar, si dhe masave që duhet ndërmarrë;
- Me përpikëri të respektohet ligji, sipas të cilit Zyra e Auditorit Gjeneral të auditohet njëherë në vit nga një komision i kualifikuar profesionalisht dhe i emëruar nga Kuvendi i Kosovës. Komisioni duhet të auditojë performancën dhe rregullsinë. Raporti i tij të prezentohet para Kuvendit të Kosovës, si themelues i ZAGJ-it;
- Zyra e Auditorit Gjeneral, te secila agjenci buxhetore, detyrimisht duhet të auditojë edhe performancën, përkatësisht mënyrën e menaxhimit të financave;
- Kuvendi i Kosovës duhet të gjejë mekanizëm, që të gjithë shfrytëzuesit e parasë publike në komunat e banuara me serbë, si dhe pjesa veriore e “Trepçës”, t’i nënshtrohen auditimit nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Nëse kjo edhe më tutje vazhdon të refuzohet, atëherë të parashihen masa ndëshkuese, qoftë edhe duke shkurtuar grantet, që ata marrin nga buxheti i Kosovës;
- Zyra e Auditorit Gjeneral, duhet të auditojë edhe ndërmarrjet publike në pronësi të Republikës së Kosovës, përkatësisht, ku aksionar i vetëm është Qeveria e Kosovës, pa marrë parasysh se a shfrytëzojnë ata ndihma nga buxheti i Kosovës;

- Të bëhet harmonizimi ndërmjet Ligjit për Zyrën e Auditorit Gjeneral dhe Ligjit për Ndërmarrjet Publike, përmes të cilit auditorit të përgjithshëm duhet t'i lejohet auditimi i ndërmarrjeve publike. Në veçanti, Korporatës Energjetike të Kosovës, i cili është përfitues më i madh i granteve nga buxheti i Kosovës;
- Për Ligjin të saktësohet me përpikëri, se çka mund të jetë një "informatë sekrete" apo një informatë që nuk mund të depërtojë në opinion. Po ashtu, ligji të definojë se kush mund të kualifikojë një "informatë sekrete", por kurrsesi të mos jetë në përgjegjësi të një individi.

9.

AGJENCIA

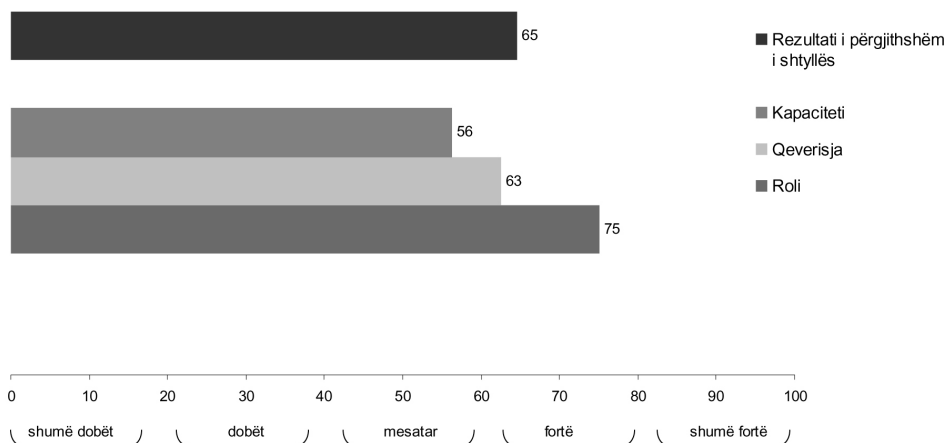
KUNDËR

KORRUPSIONIT

Përmbledhje

Burimet që i ndahen Agjencisë Kundër Korrupsionit (AKK) nga qeveria për luftimin e kësaj dukurie nuk kanë qenë të mjaftueshme . Megjithatë, në vitin 2010 mund të shihet një përmirësim, ku është kompletuar stafi i AKK-së, si dhe janë siguruar paga shtesë dhe hapësira pune. Me Ligjin e ri për Agjencinë Kundër Korrupsionit, si dhe me krijimin e Komisionit Mbiqkyrës të Agjencisë nga Kuvendi i Kosovës, është provuar të përmirësohet pozita e AKK-së në raport me ekzekutivin dhe legjislativin. Mirëpo, janë paraqitur tendenca nga qeveria, për ta ndikuar ose për ta shfrytëzuar AKK-në për përfitim politik. Mospublikimi i 168 rasteve, të cilat janë hetuar dhe më pas janë mbyllur nga AKK, si dhe mospublikimi i pasurisë së një zyrtari të lartë që mund të krijojë precedent për zyrtarët e tjerë, konsiderohen mungesë transparence.

Raporti i vitit 2010 i AKK-së shënon progres, në krahasim me ato të viteve të kaluara. Është më i detajuar dhe më profesional. Kodi i Mirësjelljes për shërbyesit civilë vlen edhe për zyrtarët e AKK-së, por deri më sot nuk ka pasur raste të penalizimit të zyrtarëve të tij si rezultat i shkeljeve. Mirëpo, ka një konflikt interesi dhe paqartësi rreth deklarimit të pasurisë së zyrtarëve të AKK-së, pasi që ata këtë e bëjnë në Komisionin Mbikëqyrës, anëtarët e të cilit, si deputetë të Kuvendit të Kosovës e deklarojnë pasurinë e tyre në AKK. Sa i përket hetimit të korrupsionit, ka disa paqartësi në ligjin për agjencinë që bie ndesh me Kodin e Procedurës Penale. Megjithatë, krahasuar me vitet e kaluara, rastet e raportuara për korrupsion në AKK janë rritur dukshëm në vitin 2009.



Struktura dhe Organizimi

Agjencia Kundër Korrupsionit (AKK) ka një staf prej 35 personash, duke përfshirë drejtorin, si dhe përbëhet nga tri departamente: Departamenti i Hetimeve, Departamenti për Parandalim të Korrupsionit, si dhe Departamenti i Administratës.⁶¹⁴ AKK është institucioni përgjegjës për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë. Mirëpo, duket se ekziston një përzierje, e madje, edhe kompetenca kundërthënëse ndërmjet AKK-së, Misionit të Bashkimit Europian për Sundimin e Ligjit në Kosovë (EULEX), si dhe Zyrës së Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës (PSRK). Pesë nga pesëmbëdhjetë prokurorë në PSRK janë prokurorë të EULEX-it, duke përfshirë kryeprokurorin e PSRK-së. PSRK ka të drejtë të hetojë dhe të ndjekë penalisht marrjen dhe dhënien e ryshfetit, keqpërdorimin, si dhe mashtrimin gjatë kryerjes së detyrës zyrtare.⁶¹⁵ Sipas Ligjit për AKK-në, edhe ky ka të drejtë të iniciojë hetime në raste të dyshimta për korrupsion, por vetëm ato raste, të cilat nuk hetohen nga mekanizmat e tjerë hetues. Mirëpo, deri më sot ka pasur vetëm bashkëpunim në mes të AKK-së dhe PSRK/EULEX-it. Buxheti i AKK-së për vitin 2010, ishte përafërsisht 500,000 euro (pesëqind mijë).⁶¹⁶

⁶¹⁴ Vizito ueb-faqen AKK për më shumë informata mbi strukturën e tij organizative: <http://akk-ks.org>

⁶¹⁵ Shih mëposhtë nën 'Hetimet (Ligji dhe Praktika)' për një përshkrim detaj të neneve kundërthënëse

⁶¹⁶ Intervistë e autorit me Lorik Bajramin, Prishtinë, 19 Prill 2010.

Resurset (ligj)

Deri në ç'masë ekzistojnë dispozita që i sigurojnë Agjencisë Kundër Korrupsionit burime të mjaftueshm, e për t'i përmbushur efektivisht detyrat e saj?

Agjencia Kundër Korrupsionit (AKK) ka buxhetin e vet, të cilin e propozon vetë Agjencioni, por që ndahet nga Ministria e Ekonomisë dhe Financave, si dhe miratohet nga Kuvendi i Kosovës. Kjo konfirmohet edhe me nenin 4 të Ligjit për AKK-në.⁶¹⁷ Aty, po ashtu, përcaktohet se Agjencia vendos në mënyrë të pavarur për përdorimin e buxhetit të saj. Pagat dhe shtesat për nëpunësit e AKK-së parashihen edhe me nenin 6 të ligjit për AKK-në, ku theksohet se ato “bazohen në kushtet e veçanta, nën të cilat ata i kryejnë detyrat dhe funksionet” e tyre.

Mirëpo, nuk ka ndonjë garanci për qëndrueshmëri fiskale, pasi që buxheti për institucione të ndryshme ndryshon nga viti në vit, varësisht prej prioriteteve të Qeverisë. Ministria e Ekonomisë dhe Financave (MEF), ka kompetenca që të rishikojë buxhetet e propozuara nga agjencitë shtetërore, ministritë apo komunat, si dhe nuk e ka për detyrë t'i miratojë ato në formën e kërkuar nga vetë institucioni. Rrjedhimisht, nuk ekzistojnë kritere objektive për rritjen apo uljen e buxhetit të AKK-së. Kjo mbetet në arbitraritetin e institucioneve qendrore.

AKK nuk mund të gjenerojë të hyra të veta nga konfiskimi i aseteve apo në ndonjë formë tjetër. Megjithatë, Ligji për menaxhimin e pasurisë, (të konfiskuara dhe të sekuestruara) ekziston. Më 8 mars 2010, Qeveria pati miratuar vendimin, për të ngritur numrin e punëtorëve të Agjencisë për menaxhimin e pasurisë së konfiskuara dhe të sekuestruar.

Kompletimi i kornizës ligjore, në fillim të vitit 2010, me disa ligje bazike për luftimin e korrupsionit, si ligji për deklarimin e pasurisë dhe ai për konfliktin e interesit, si dhe krijimi i Strategjisë dhe Planit të Veprimit Kundër Korrupsionit, i kanë siguruar AKK-së një pozitë më të fortë dhe më precize për të përmbushur mandatin e saj. Më parë, puna e AKK-së ishte e penguar nga mungesa e këtyre ligjeve bazike. Mungesa e Strategjisë dhe e Planit Veprues Kundër Korrupsionit, nënkuptonte se fushëveprimtaria e punës së AKK-së ishte e kufizuar dhe shpesh kryhej në baza ad-hoc.

⁶¹⁷ Ligji për Agjencinë Kundër Korrupsionit (03/L-159). Të gjitha ligjet e miratuara nga Kuvendi i Kosovës mund të shihen te <http://www.kuvendikosoves.org>

Burimet (praktikë)

Deri në ç'masë AKK ka burime të mjaftueshme, për t'i arritur qëllimet e saj në praktikë?

Përderisa janë bërë përmirësime të qarta në sigurimin e resurseve të mjaftueshme për AKK-në, për të përmbushur obligimet e veta, përfaqësuesit e shoqërisë civile dhe ata të AKK-së qëndrojnë të ndarë, sa i përket mjaftueshmërisë së resurseve të ndara për këtë të fundit. Këta të fundit, e konsiderojnë buxhetin e AKK-së të pamjaftueshëm për ta luftuar në mënyrë efektive korrupsionin, ngase ata konsiderojnë se rrogat e vogla që ndahen nga ky buxhet, si dhe burimet e pamjaftueshme humane, e pamundësojnë luftimin efektiv të korrupsionit.⁶¹⁸ Buxheti i AKK-së është rritur simbolikisht gjatë viteve, por jo mjaftueshëm. Kjo ka ndikuar që viteve të kaluara, stafi të largohet nga aty, për shkak të rrogave të vogla. Buxheti i AKK-së për vitin 2010 është rritur vetëm për një euro.⁶¹⁹

Buxheti i AKK-së për vitin 2010 ka qenë rreth 500 mijë euro⁶²⁰, ndërsa rroga më e vogël në AKK është 450 euro⁶²¹. Gjithashtu, AKK është e kufizuar vetëm në Prishtinë. I mungon decentralizimi nëpër komuna, për një luftë më efektive kundër korrupsionit.

Megjithatë, buxheti aktual i ka siguruar AKK-së stafin e paraparë prej 35 vetësh, si dhe zyrat e nevojshme për të. Sipas drejtorit të AKK-së, Hasan Preteni, institucionit për herë të parë i janë përmbushur të gjitha kërkesat për punë. Deri më tani stafi dhe zyrat kanë munguar. Stafi është akomoduar në një objekt të veçantë qeveritar, që i krijon hapësirë të duhur për punë. Po ashtu, janë siguruar edhe pagat shtesë për zyrtarët e agjencisë, ku sipas drejtorit është motivim shtesë për zyrtarët, por edhe për të tërhequr profesionistë nga jashtë. Më pas është miratuar një plan i veprimit, si dhe strategjia kundër korrupsionit, etj.⁶²²

Mirëpo, stafit të AKK-së i mungon përvoja e duhur akademike, si dhe përvoja e punës. Gjithashtu, i mungon profesionalizmi për luftimin e korrupsionit.⁶²³ Është me rëndësi të kihet parasysh se AKK është themeluar në vitin 2006 dhe ka filluar së operuari në vitin 2007. Nga kjo

⁶¹⁸ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010. Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010.

⁶¹⁹ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010

⁶²⁰ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010.

⁶²¹ Koment i Hasan Preteni në takimin e tretë të Grupit Këshilldhënës të ISK, Prishtinë, 19 janar, 2011.

⁶²² Hasan Preteni, intervistë nga Arton Konushevi, Preteni: Korrupsionin duhet ta luftojmë të gjithë, Radio Evropa e Lirë RFE/RL, 05 qershor, 2010. <http://www.evropaelire.org/content/article/2062937.html> (shikuar më 10 qershor 2010).

⁶²³ Global Integrity, Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i 2009, në <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/54>, f. 146. <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Kosovo.pdf> (shikuar më me 12 qershor 2010).

konkludohet se, AKK, është institucion i ri dhe nuk ka arritur ende që të krijojë staf me përvojë dhe njohuri të mjaftueshme në luftimin e korrupsionit. Për një punë të suksesshme konsiderohet se AKK-së i duhet një dyfishim i stafit.⁶²⁴ Mirëpo, për të kompensuar mungesën trajnimit adekuat akademik dhe përvojës, zyrtarëve të AKK-së u ofrohen mundësi për trajnime të shkurtra jashtë vendit. Po ashtu, zyrtarët e AKK-së marrin pjesë në seminare e konferenca për luftimin e korrupsionit, që organizohen nga organizata vendore e ndërkombëtare.⁶²⁵ Puna e AKK-së ka shënuar përparime me akumulimin e përvojës, ku në të ardhmen pritet një rritje e stafit të tyre.⁶²⁶

Testi i etikës, gjatë rekrutimit, zhvillohet vetëm për ata kandidatë që kualifikohen për rrethin e ngushtë, ndërsa nuk mbahen kurse të veçanta trajnimi për stafin e ri.

Për zgjedhjen e drejtorit të ri të AKK-së, sipas nenit 8 të Ligjit për Agjencinë Kundër Korrupsionit shpallet konkurs i hapur, ku Komisioni Mbikëqyrës i Agjencisë që mbikëqyrë AKK-në, përzgjedh dy kandidatët më të mirë nga ata që kanë aplikuar, si dhe këta dy emra i dërgon në Kuvendin e Kosovës. Më pas, Kuvendi i Kosovës, e zgjedh njërin prej tyre me votim të fshehtë dhe me shumicë të thjeshtë votash. Sipas disa përfaqësuesve të shoqërisë civile, edhe pse drejtori i AKK-së zgjidhet me procedurë të rregullt, ai prapë se prapë mund të konsiderohet si i zgjedhur politikisht, ngase partitë që udhëheqin me qeverinë kanë edhe shumicën në Kuvend.⁶²⁷

Pavarësia (ligj)

Deri në ç'masë AKK është e pavarur sipas ligjit?

AKK është një Agjencion i pavarur, i themeluar sipas Ligjit Kundër Korrupsionit (2004/34), i cili në fillim të vitit 2010, u zëvendësua me Ligjin për Agjencinë Kundër Korrupsionit. Në nenin 3, të ligjit të ri, thuhet se Agjencia është organ i pavarur dhe i specializuar për zbatimin e politikave shtetërore në luftimin dhe parandalimin e korrupsionit. AKK funksionon si entitet i pavarur, dhe jo si pjesë e ndonjë ministrie apo institucioni tjetër. Edhe pse me status të pavarur, nuk ka mekanizma të veçantë për ta mbrojtur AKK-në nga ndërhyrjet politike, përveç ligjit që e themelon AKK-në. Neni 21 i këtij ligji thotë se zyrtarët e AKK-së, gëzojnë pavarësi të plotë në ushtrimin e detyrave të tyre.

Me Ligjin për Agjencinë Kundër Korrupsionit, nga Kuvendi i Kosovës themelohet Komisioni Mbikëqyrës i Agjencisë, i cili shqyrton raportet e Agjencisë, mbikëqyrë, si dhe vlerëson në

⁶²⁴ Po aty

⁶²⁵ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶²⁶ Koment i Hasan Pretenit në takimin e tretë të Grupit Këshilldhënës të ISK, Prishtinë, 19 janar, 2011.

⁶²⁷ Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010.

mënyrë periodike punën e drejtorit të Agjencisë (neni 13, 14 dhe 15). AKK i raporton Komisionit Mbikëqyrës të Agjencisë dy herë në vit, por është në gjendje të raportojë sa herë kërkon ky i fundit. Me ligjin e vjetër, AKK i raportonte Këshillit Mbikëqyrës (siç është quajtur atëherë). Në përbërjen e Këshillit të AKK-së, ka pasur edhe përfaqësues institucionesh politike (kuvendi, qeveria, presidenca), me çka pati ardhur deri te konflikti në mes të AKK-së dhe Këshillit, sepse ky i fundit kërkonte qasje në dosjet e AKK-së.

Ligjërish qeveria ka mundësi ta ndikojë AKK-në, kur miratohet buxheti i tyre, i cili duhet të shkojë përmes qeverisë para se të kalojë në Kuvend. Ky është një moment, që potencialisht i krijon qeverisë mundësi për ndikim në AKK.

Mandati i drejtorit të AKK-së zgjat pesë vjet, me mundësimi vazhdimi vetëm njëherë. Drejtori është i mbrojtur me ligj nga largimi nga puna, pa arsytim relevant. Ai mund të shkarkohet nga Kuvendi i Kosovës nëse dështon në përmbushjen e mandatit, nëse dënohet për vepër penale, nëse ka konflikt interesi në mes të funksionit të drejtorit dhe ndonjë detyre tjetër, pastaj me dorëheqje, me humbjen e aftësisë ose nëse sëmuret, etj⁶²⁸. Ndërsa, stafi i AKK-së shkarkohet nga drejtori, sipas ligjit për shërbyesit civilë, i cili vendos në bazë të performancës që vlerësohet çdo vit, kurse kontratat nënshkruhen për afat tre vjeçar.⁶²⁹

Për përfaqësuesit e shoqërisë civile, ligji është i paqartë, sa i përket kriterëve në bazë të të cilave punësohet stafi.⁶³⁰ Me të vërtetë, ligji nuk është i qartë, lidhur me kriteret në bazë të të cilave punësohet stafi në AKK, përveç atyre të përgjithshmeve, si p.sh. duhet të jetë shtetas i Kosovës, të ketë shkollimin përkatës për pozitën për të cilën konkurron, të ketë përvojë, etj, të specifikuar sipas ligjit për shërbimin civil.

Pavarësia (praktikë)

Deri në ç' masë AKK është e pavarur në praktikë?

AKK është munduar të qëndrojë e pavarur dhe e paanshme me gjithë tendencat për ta ndikuar. Me Këshillin Mbikëqyrës ka ekzistuar mundësia e konfliktit të interesit dhe e ndërhyrjeve politike, sepse aty ka pasur përfaqësues institucionesh, të cilat janë mbikëqyrur nga AKK-ja.⁶³¹ Kjo kishte çuar në konflikt të hapur në mes të drejtorit të AKK-së dhe disa anëtarëve të Këshillit,

⁶²⁸ Neni 10 i ligjit për AKK-në.

⁶²⁹ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶³⁰ Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010.

⁶³¹ Freedom House, Nations in Transit Kosova (2009), f. 289. <http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Kosovo-final.pdf> (shikuar më me 12 qershor).

që kërkonin qasje në dosjet hetuese të agjencisë. Me ligjin e ri për AKK-në është provuar të zgjidhet ky problem, përmes krijimit të Komisionit Mbikëqyrës të Agjencisë në kuadër të Kuvendit të Kosovës. Ky komision përbëhet vetëm nga deputetë të Kuvendit të Kosovës, si dhe udhëhiqet nga një përfaqësues i opozitës.⁶³² Mirëpo, as me krijimin e Komisionit të ri Mbikëqyrës të Agjencisë nuk është zgjidhur problemi i konfliktit të interesit në tërësi, sepse anëtarët e tij e deklarojnë pasurinë e tyre pranë AKK-së. Ndërsa, sipas ligjit për AKK-në, zyrtarët e këtij të fundit, e deklarojnë pasurinë pranë Komisionit Mbikëqyrës.

Ka pasur raste të tjera, ku ndërhyrja politike, duket se të ketë ndodhur. Në verën e vitit 2008, për shembull, zëvendëskryeministri, Hajredin Kuçi, kishte takuar drejtorin e AKK-së pas publikimit të raportit vjetor të kësaj të fundit, ku AKK kishte deklaruar se shumica e rasteve, të cilat i kishte hetuar, kishin të bënin me Qeverinë Thaçi. Ky takim ishte parë në opinion si tentativë për ta ndikuar AKK-në. Pas këtij takimi nuk u bë e qartë se a i përkisnin shumica e rasteve qeverisë apo jo.⁶³³ Në mënyrë të njëjtë, një ditë pasi që u publikuan regjistrat e pasurisë së zyrtarëve të lartë në faqen zyrtare elektronike të AKK-së, (më 2 qershor) kryeministri Thaçi e ftoi në takim drejtorin e AKK-së, për t'i shprehur përkrahjen e tij. Por, më shumë se përkrahje, ky takim u shfrytëzua nga kryeministri për përfitim politik, në kohën kur paralajmëroheshin arrestime të ministrave të qeverisë për korrupsion nga EULEX-i, me ç'rast kryeministri deklaroi se ai dhe qeveria e tij do ta udhëheqin luftën kundër së keqes.⁶³⁴

Mirëpo, deri me sot nuk ka pasur raste, kur nëpunës të Agjencisë janë larguar nga puna ende pa u mbaruar mandati, si dhe as nuk u janë nënshtruar presioneve dhe kërcënimeve të drejt-përdrejta. Mirëpo, qeveria nëse dëshiron, mund të gjejë ndonjë arsytim për ta ndërruar drejtorin e AKK-së.⁶³⁵ Raporti i vitit 2010, që mbulon edhe vitin 2009 i AKK-së është më profesional dhe më i detajuar se raportet e kaluara. Ka pasur deklarata nga drejtori i AKK-së, se korrupsioni është rritur në këtë qeveri (Qeverinë Thaçi),⁶³⁶ duke ndërmarrë kështu hapa drejt vendosjes së pavarësisë së tij nga politika.

⁶³² Në përbërjen e ish-Këshillit Mbikëqyrës kanë qenë tre përfaqësues nga Kuvendi, një nga Qeveria, një nga presidenca, një përfaqësues i komunave, një nga prokuroria, një nga gjykata supreme si dhe një përfaqësues i shoqërisë civile. Në përbërjen e Komisionit Mbikëqyrës mungon përfaqësuesi i shoqërisë civile.

⁶³³ Shih raportin nga Organizata COHU! QEVERIA THAÇI NW 100 DITWASHIN E DYTW, korrik 2008, f. 6

http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=52:the-report-on-thaci-government-on-its-second-100-days&catid=2:raporte&Itemid=4 (shikuar më 10 tetor 2010). Po ashtu, intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010

⁶³⁴ Bota Sot Online, Kryeministri Thaçi pret në takim Drejtorin e AKK-së, Hasan Preteni, 2 June, 2010.

<http://www.botasot.info/def.php?category=3&id=64163> (shikuar më 10 tetor 2010)

⁶³⁵ Global Integrity, 2009: 146

⁶³⁶ Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010

Por, janë 168 raste të hetimeve të përfunduara nga AKK, të cilat nuk janë publikuar. Pa publikimin e tyre, në mënyrë që të dihet më shumë rreth natyrës së rasteve, institucioneve prej nga vijnë, etj., nuk mund të dihet se sa e paanshme ka qenë AKK në punën e saj.⁶³⁷ Presionet dhe kërcënimet konsiderohen se nuk kanë ndodhur për shkak të AKK, sepse nuk ka fuqi dhe as kompetenca ta “kërcënojë” askënd (p.sh. ndjekë penalisht), siç ka për shembull gjyqësori.⁶³⁸

Transparenca (ligj)

Deri në ç’masë ekzistojnë dispozita, që i sigurojnë publikut marrjen e informatave relevante, në lidhje me aktivitetet dhe proceset vendimmarrëse të AKK-së?

Janë tri ligje që sigurojnë transparencë të AKK-së, si dhe i sigurojnë publikut qasje në aktivitetet e saj. Ato ligje janë: Ligji për Agjencinë Kundër Korrupsionit, Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publik (03/L-151), si dhe Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare (2003/12).⁶³⁹

Me Ligjin për Agjencinë Kundër Korrupsionit, AKK kërkohet që t’i raportojë Kuvendit të Kosovës njëherë në vit, më së voni deri me datën 31 mars për vitin paraprak. Raporti vjetor i AKK-së, po ashtu prezentohet, përmes një konference shtypi, para mediave dhe më pas postohet dhe në faqen e internetit të AKK-së. Qytetarët dhe OJQ-të kanë të drejtë të kërkojnë qasje në dokumentet e AKK-së, sipas Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare.

Sipas Ligjit për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë, (neni 12) qasja në regjistrat e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë që mbahet nga AKK, bëhet përmes procedurave të përcaktuara sipas Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare. Qasja në këta regjistra, bëhet edhe përmes faqes zyrtare të AKK-së në internet, ku publikohen regjistrat e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë. AKK, po ashtu, është e obliguar që brenda 60 ditësh nga dita e fundit e afatit për deklarimin e pasurisë, që t’i publikojë në faqen e saj të internetit emrat e zyrtarëve të lartë, të cilët nuk kanë deklaruar pasurinë e tyre.

Mirëpo, në një analizë të ligjeve kundër-korrupsionit, organizata të shoqërisë civile, kishin paralajmëruar një interpretim të mundshëm të nenit 12, paragrafi 5, të Ligjit për Deklarimin e Pa-

⁶³⁷ Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010.

⁶³⁸ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010.

⁶³⁹ Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare është miratuar nga Kuvendi i Kosovës në qershor 2003, ndërsa është shpallur në nëntor të atij viti me rregulloren e UNMIK-ut 2003/32. Të gjitha rregulloret dhe urdhëresat administrative të UNMIK-ut mund të shihen te <http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/index.htm>

surisë, që përcakton se të dhënat e deklaruara mund të përdoren vetëm për qëllime të hetimit dhe të parandalimit të korrupsionit. Kjo, faktikisht, do të mund të çonte në një situatë, ku nuk do të kishte fare deklaram të pasurisë.⁶⁴⁰

AKK është përgjegjëse edhe për mbikëqyrjen e regjistrave të dhuratave, që mbahen nga vetë institucionet për zyrtarët e tyre. Sipas Ligjit për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë, regjistrat janë publik, ku qytetarëve duhet t'u mundësohet që të kenë qasje në to, përmes Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare.

Transparenca (praktikë)

Deri në ç'masë në praktikë ka transparencë në aktivitetet dhe në proceset vendimmarrëse të AKK-së?

AKK e dorëzon raportin e vet vjetor në Kuvendin e Kosovës, deri më 31 mars për vitin paraprak, i cili pastaj debatohet nga deputetët kosovarë. Deri më sot AKK e ka dorëzuar raportin e vet me kohë në Kuvend. Ky raport përmban statistika, lidhur me numrin dhe natyrën e shkeljeve ligjore, statistika për raportimet e korrupsionit dhe rastet e dorëzuara në prokurori; pastaj institucionet se ku kanë ndodhur shkeljet e supozuara, aktivitetet e ndërmarra për parandalimin e korrupsionit, si dhe edukimin e publikut, etj.⁶⁴¹ Raporti i vitit 2010 që mbulon edhe vitin 2009 është më profesional dhe më i detajuar se raportet e kaluara, si dhe është i pasur me statistika. AKK publikon raportin e saj vjetor edhe në konferencë shtypi, që përcillet gjerësisht nga mediat kosovare. Zgjon interesim mjaft të madh tek qytetarët, si edhe e publikon atë në faqen zyrtare elektronike të vet.

Sipas një hulumtimi të Lëvizjes FOL, AKK është institucioni i dytë më i hapur në Kosovë, pas Doganave, por megjithatë është vlerësuar me 69 pikë si institucion "gjysmë i hapur"⁶⁴². Në përgjithësi, transparenca e AKK-së është vlerësuar në bazë të asaj se sa është i hapur ndaj publikut. Gjithashtu, u vlerësua edhe në gatishmërinë për të garantuar qasje në dokumente zyrtare, në bazë të bashkëpunimit me mediat dhe shoqërinë civile, në zbatimin e ligjeve që kanë të bëjnë me këtë Agjenci, etj.

⁶⁴⁰ Ju lutemi shihni mëposhtë nën "Transparenca (praktikë)" rastin e Z. Pacolli i cili refuzoi që pasuria e tij të bëhet publike. Analizë nga ÇOHU!, Analizë e Kornizës Ligjore kundër Korrupsionit, maj 2010. <http://www.cohu.org> (shikuar më 8 qershor 2010).

⁶⁴¹ Raportet vjetore të AKK-së mund të shihen në ueb-faqen e saj: <http://www.akk-ks.org>

⁶⁴² Lëvizja FOL, Indeksi i Transparencës së Institucioneve dhe ndërmarjeve publike në Kosovë, Prishtinë, qershor 2010. www.levizjafol.org (shikuar më 30 qershor 2010).

Një çështje që konsiderohet si praktikë jotransparente nga përfaqësues të shoqërisë civile, janë 168 raste të hetuara për korrupsion dhe të mbyllura nga AKK, që deri më sot nuk janë bërë publike. Këto raste të mbyllura kërkohen të hapen nga shoqëria civile, për të parë se si janë trajtuar, cilat kanë qenë ato raste, të çfarë natyre, cilat institucione i kanë përfshirë, pse janë mbyllur, etj. Kjo, sipas tyre do të siguronte transparencë më të madhe në luftën kundër korrupsionit, si dhe do të mundësonte një vlerësim për paanshmërinë e AKK-së⁶⁴³.

Më 1 qershor 2010, AKK, siç kishte paralajmëruar, ka publikuar në ueb-faqen e saj deklarin e pasurisë së zyrtarëve të lartë kosovarë, ashtu siç parashihet me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë, që në Kosovë për herë të parë bëhet publike.⁶⁴⁴ Sipas këtij ligji, 1746 zyrtarë të lartë kanë qenë të obliguar ta deklarojnë pasurinë, ku nga këta 84 nuk e kanë deklaruar pasurinë, ndërkaq 26 syresh nuk e kanë deklaruar sikurse parashikohet me Ligj.

Llogaridhënia (ligj)

Deri në ç'masë ekzistojnë dispozita, që sigurojnë se AKK raporton dhe mbahet përgjegjëse për veprimet e saj?

AKK i jep llogari për punën e vet Kuvendit të Kosovës dhe Komisionit Mbikëqyrës të Agjencisë, i cili pritet të themelohet sipas Ligjit për Agjencinë Kundër Korrupsionit për mbikëqyrjen e tij. Sipas këtij ligji, AKK i raporton Kuvendit të Kosovës njëherë në vit, ndërsa Komisionit çdo gjashtë muaj. Por, Komisioni mund të kërkojë raporte edhe më të shpeshta nga AKK. Komisioni mund të kërkojë raport të veçantë për rastet, për të cilat AKK i ka pushuar hetimet, pa shpallur identitetin e të hetuarve, ku tregohen edhe arsytet e mbylljes së atyre lëndëve. Komisioni Mbikëqyrës është përgjegjës për shqyrtimin e raporteve të AKK-së, për iniciimin e procedurës së shkarkimit dhe zgjedhjes së drejtorit të ri. Gjithashtu, është përgjegjës për mbikëqyrjen dhe vlerësimin në mënyrë periodike të punës së drejtorit të AKK-së, si dhe për mbikëqyrjen dhe kontrollin e deklaramit të pasurisë së zyrtarëve të lartë të AKK-së, etj.

Veç kësaj, raporti vjetor, të cilin AKK kërkohet me ligj që ta përgatitë për punën e vet, e dorëzon në Komisionin Mbikëqyrës, ku shqyrtohet dhe përgatitet për debat në Kuvendin e Kosovës. Këtë raport për vitin paraprak, AKK duhet ta dorëzojë jo më vonë se më 31 mars. Raporti, po ashtu, publikohet në ueb-faqen e AKK-së, si dhe prezentohet për opinionin e gjerë përmes një konference shtypi. AKK nuk publikon raporte për hetimet e veta, përveç raportit të përgjithshëm vjetor.

⁶⁴³ Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010. Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010.

⁶⁴⁴ Shih deklaramet e pasurisë në ueb-faqen e AKK-së <http://www.akk-ks.org/?cid=1,115>

Sipas nenit 19 të Ligjit për Agjencinë Kundër Korrupsionit, zyrtarët publikë kur kanë dijeni për veprime korruptive brenda institucionit, duhet të paraqesin rastin në AKK dhe të ndër-marrin masa për ruajtjen e të dhënave në lidhje me veprën korruptive (whistleblowing provision). Ndërsa, një ligj i veçantë për “whistle-blowing” dhe mbrojtjen e dëshmitarëve është duke u përgatitur.⁶⁴⁵

Sa i përket llogaridhënies financiare, AKK kryen një auditim vjetor të jashtëm për shpenzimin e buxhetit të vet, të cilin e bën Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Kjo Zyrë e bën edhe auditimin e të gjitha institucioneve, që janë mbi 50% në pronësi publike ose që financohen nga Buxheti i Kosovës.

Publiku mund të ankohet kundër AKK-së, por jo në këtë institucion. As nuk ka ndonjë mekanizëm të veçantë juridik për mbikëqyrjen e punës së AKK-së (judicial review mechanism), sepse vendimet e tij janë administrative, si dhe nuk ka komitete Mbikëqyrëse të qytetarëve.⁶⁴⁶

Llogaridhënia (praktikë)

Deri në ç’masë AKK raporton dhe mbahet përgjegjëse për veprimet e saj në praktikë?

Në praktikë, drejtori i AKK-së përgjigjet për veprimet e stafit të tij dhe me ligjin për AKK-në ai mbahet përgjegjës për punën, ndërsa vetë drejtori raporton në Komisionin Mbikëqyrës të Agjencisë çdo gjashtë muaj. AKK i dorëzon raportet e veta vjetore në Kuvendin e Kosovës, ku pastaj debatohet raporti dhe më pas bëhet publik përmes një konference për shtyp dhe postimit të tij në ueb-faqen e AKK-së. Deri më sot AKK i ka dorëzuar raportet vjetore me kohë në Kuvendin e Kosovës. Raportet vjetore të AKK-së, por edhe paraqitjet e tjera publike të tyre, pasqyrohen gjerësisht nga mediat dhe ngjallin interesimin e publikut në Kosovë, duke marrë parasysh se pas shpalljes së pavarësisë, në shkurt 2008, korrupsioni është tema kryesore në opinionin publik.

Mungesa e transparencës në këto raste rezulton me mungesë të përgjegjësisë ndaj qytetarëve të Kosovës, të cilët kanë të drejtë dhe janë të etur për të ditur për një çështje aq të ndjeshme, siç është korrupsioni.

⁶⁴⁵ SIGMA, Vlerësimi i integritetit publik maj 2009, f. 19, në <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/31/41/43912949.pdf>, (shikuar më 13 qershor 2010).

⁶⁴⁶ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

Qytetarët mund të ankohen kundër AKK-së pa u frikësuar nga ndonjë hakmarrje e mundshme, por megjithatë mungojnë komitetet Mbikëqyrëse të qytetarëve, si dhe mekanizmat e veçantë juridik. Megjithatë, qytetarët ose zyrtarët e lartë nuk mund ta paraqesin një rast si të dyshuar për korrupsion, pa frikë nga hakmarrja.⁶⁴⁷ Përkundër kësaj raporti vjetor që mbulon vitin 2010 i AKK-së, thekson se atë vit ka pasur një ngritje të raportimit. Në vitin 2009 pati 175 raste, ndërkaq në vitin 2010, ky numër u rrit në 430 sosh.⁶⁴⁸

Ka edhe ankesa dhe denoncime të shërbyesve civilë apo të sektorit publik, që bëhen në Agjencinë Kundër Korrupsionit. Sipas SIGMA-s, ka pasur disa raste të “whistle-blowing” (lajmërimin të keqmenaxhimit ose keqpërdorimit nga vetë nëpunësit e administratës), pasi që AKK e ruan konfidenialitetin e denoncuesve dhe të informatave të marra nga shërbyesit civilë.⁶⁴⁹

Mekanizmat e integritetit (ligj)

Deri në ç’masë ekzistojnë mekanizma që sigurojnë integritetin e zyrtarëve të AKK-së?

“Kodi i Mirësjelljes për Nëpunësit Civilë” (01/2006), i miratuar nga qeveria në maj të vitit 2006, vlen edhe për zyrtarët dhe nëpunësit e AKK-së. Me këtë Kod, parashihi parimet e përgjithshme të mirësjelljes së nëpunësve civilë, si: ndershmëria, paanshmëria, sinqeriteti, mosdiskriminimi, objektiviteti, etj. Po ashtu, theksohen edhe parimet e përgjithshme të ligjeve në fuqi, për luftimin e korrupsionit, për parandalimin e konfliktit të interesit, për ruajtjen e informatave institucionale, për pjesëmarrje në aktivitete politike, etj. Përderisa, dhuratat mbulohen me këtë kod, por edhe me ligj, deklarimi i pasurisë dhe konflikti i interesit për AKK mbikëqyret nga Komisioni Mbikëqyrës i AKK-së. Kjo ka shkaktuar konflikt interesi, pasi që AKK dhe anëtarët e Komisionit Mbikëqyrës, si deputetë të Kuvendit të Kosovës, mbikëqyrin pasurinë e njëritjetrit. Stafit të AKK-së u bëhet një kontrollim standard integriteti, para se të punësohen aty nga vetë drejtori i AKK-së, por nuk ka një praktikë të përgjithshme institucionale për standarde integriteti.⁶⁵⁰ Nuk ka rregulla që kufizojnë punësimin e stafit të AKK-së, pas largimit nga ky institucion.

⁶⁴⁷ Global Integrity, 2009: 149.

⁶⁴⁸ Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti vjetor i Agjencisë kundër-korrupsionit (1 janar - 31 dhjetor, 2009), f. 7, në <http://www.akk-ks.org/?cid=1,16> (shikuar më 5 qershor 2010).

⁶⁴⁹ SIGMA, Public Service and the Administrative Framework Assessment May 2008, f. 10. <http://www.sigmaxweb.org/dataoccd/48/31/41637624.pdf> (shikuar më 13 qershor 2010).

⁶⁵⁰ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

Mekanizmat e integritetit (praktikë)

Deri në ç'masë është i sigurtuar integriteti i zyrtarëve të AKK-së në praktikë?

Kodi i mirësjelljes është në fuqi në AKK, sikurse edhe për të gjitha institucionet e tjera kosovare. Mirëpo deri më sot nuk ka pasur raste të penalizimit, si rezultat i shkeljes së Kodit nga zyrtarët e AKK-së.⁶⁵¹ Në muajin qershor të vitit 2010, ka lindur një konflikt interesi në mes të AKK-së dhe anëtarëve të Komisionit Mbikëqyrës, se në cilin institucion e deklarojnë pasurinë zyrtarët e AKK-së, i cili konflikt ende nuk është zgjidhur.

Interesim shumë të madh në opinion, ka ngjallur edhe publikimi i pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë. Për disa ditë, ishte pothuajse, e pamundur të kishe qasje në ueb-faqen e AKK-së, nga trafiku i lartë i vizitorëve që shkarkonin dokumentet në versionin elektronik të deklarimit të pasurisë. Për të sigurtuar që, deklaratimet e pasurisë, paraqiten ashtu siç janë deklaruar nga vetë zyrtarët e lartë, si dhe për të shmangur ndonjë keqkuptim, zyrtarët e AKK-së, i kanë skanuar deklaratimet e pasurisë dhe i kanë publikuar ato në faqet e tyre zyrtare të internetit, ashtu siç janë mbushur nga vetë zyrtarët. Ndonëse, ato nuk janë plotësuar gjithmonë si duhet dhe me detaje të mjaftueshme nga zyrtarët publikë, AKK ka përmbushur detyrën e saj, duke i publikuar ato në ueb-faqe.

Stafi i AKK-së nuk trajnohet për çështje të integritetit.⁶⁵² Mirëpo, Ministria e Administratës Publike, në bashkëpunim me OSBE-në, kanë udhëhequr një fushatë informimi, ku kanë ofruar trajnime në lidhje me Kodin për të gjithë shërbyesit civilë, me ç'rast ishin shpërndarë edhe broshura, lapsa, si dhe postera me përmbajtjen e Kodit në të gjitha gjuhët zyrtare.⁶⁵³

Parandalimi (ligj dhe praktikë)

Deri në ç'masë AKK angazhohet në aktivitete për parandalimin e korrupsionit?

AKK ka kompetenca në parandalimin e korrupsionit, në bazë të mandatit që i jepet, jo vetëm me ligjin për agjencinë, por edhe me ligjet e tjera bazike për luftimin e korrupsionit, si: ligji për parandalimin e konfliktit të interesit dhe ligji për deklarimin e pasurisë. Në pajtim me këto ligje, AKK bën parandalimin e konfliktit të interesit. Gjithashtu, përcjell pasurinë e zyrtarëve

⁶⁵¹ Po aty

⁶⁵² Po aty

⁶⁵³ SIGMA, 2008: 10.

të lartë, përcjell pranimin e dhuratave nga ta, si dhe detyra të tjera, siç janë bashkëpunimi me institucionet: Këshillin të Gjyqësor i Kosovës, ministrinë, komunat, etj. Në AKK, ekziston Departamenti për Parandalimin e Korrupsionit, i cili është departamenti i veçantë për këtë çështje. Puna e këtij departamenti bazohet në tri shtylla: mbikëqyrjen e pasurisë dhe kontrollin, mbikëqyrjen e dhuratave, si dhe parandalimin e konfliktit të interesit.

Në mbikëqyrjen e pasurisë dhe kontrollin e saj, Departamenti për Parandalimin e Korrupsionit, ka përgatitur formularët e posaçëm për deklarin e pasurisë së zyrtarëve të lartëm, si dhe ka caktuar pikat kontaktuese në secilin institucion, që janë përgjegjëse për kontakt me AKK, për deklarim të pasurisë. Siç u përmend më sipër, nga 1746 zyrtarë të lartë publikë të detyruar për deklarin e pasurisë, vetëm 84 syresh nuk e kanë deklaruar pasurinë e tyre në pajtim me ligjin. Pas kësaj vjen faza e kontrollit të deklarin, si dhe shqiptimi i gjobave për ata që nuk e kanë deklaruar pasurinë. Por, gjobat konsiderohen të jenë shumë të buta. Kjo mund të çojë deri te zbatimi i dobët i ligjit për deklarin e pasurisë dhe rrjedhimisht në luftimin dhe në parandalimin e korrupsionit.⁶⁵⁴

AKK, ka paralajmëruar se së shpejti do të kërkojë fillimin e procedurave të parapara me Ligjin për Deklarin, Prejardhjen, kundër zyrtarëve që kanë dështuar të deklarojnë pasurinë, ku janë parapara gjoba të buta.⁶⁵⁵ Janë kritikuar këto masa të lehta, si dhe jopenalizimi i dështimit për të publikuar pasuritë dhe deklarimet e rreme.⁶⁵⁶ Megjithatë, sipas drejtorit Hasan Preteni, puna në ndryshimin dhe plotësimin e Kodit Penal është duke vazhduar, ku ka përpjekje për të përfshirë artikuj, të cilët përcaktojnë mosdeklarimet, si dhe deklaratat e rreme, si vepra penale.⁶⁵⁷

Faza më e ndjeshme e zbatimit të këtij ligji fillon tani, kur duhet të kontrollohet vërtetësia dhe saktësia e deklarin të pasurisë. Sipas Hasan Pretenit, tashmë ka filluar kjo fazë dhe AKK ka marrë shumë informata nga qytetarët, për deklarime të rrejshme ose mosdeklarim të plotë.⁶⁵⁸ Deklarin e pasurisë e kanë bërë edhe udhëheqësit shtetërorë të Kosovës, si: presidenti, kryeministri dhe kryetari i Kuvendit të Kosovës, por kanë lindur dyshime sa i përket saktësisë së deklarinëve të tyre.⁶⁵⁹

⁶⁵⁴ Organizata ÇOHU!, 2010.

⁶⁵⁵ Masa ndëshkuese të parapara me nenin 16 të Ligjit mbi Deklarin, Origjinën dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publik të cilat radhiten nga 150 Euro deri në 1500 Euro varësisht nga pozita që mban zyrtari dhe shkelja e bërë.

⁶⁵⁶ Shih analizën e ÇOHU!, Analizë e Komizës Ligjore kundër Korrupsionit, maj 2010. <http://www.cohu.org> (shikuar më 8 qershor 2010).

⁶⁵⁷ Hasan Preteni, intervistë nga Arton Konushevi, Preteni: Korrupsionin duhet ta luftojmë të gjithë, Radio Evropa e Lirë RFE/RL, 05 qershor, 2010. <http://www.evropaelire.org/content/article/2062937.html> (shikuar më 10 qershor 2010).

⁶⁵⁸ Në emisionin 'Jeta në Kosovë' Preteni ka deklaruar se vetëm në ditën e parë të publikimit të formularëve të pasurisë ka marrë 20 informata nga qytetarët për mosdeklarim të plotë ose të rrejshëm të pasurisë nga zyrtarë të lartë. Balkan Investigative Reporting Network, emisioni 'Jeta në Kosovë' Debat Parlamentar: Masat Anti-korrupsion, emetuar në televizionin publik të Kosovës (RTK), 10 qershor, 2010. <http://www.jetanekosove.com>

⁶⁵⁹ Po aty

Edhe në mbikëqyrjen e dhuratave, AKK ka caktuar pikat kontaktuese në institucione, të cilat mbajnë dhe regjistrojnë dhuratat në katalogun përkatës për institucionin e tyre. Në vitin 2010, nëntë institucione të Kosovës me kohë e kanë dërguar katalogun e dhuratave në AKK, ndërsa pesëdhjetë të tjera kanë deklaruar se zyrtarët e tyre nuk kanë pranuar dhurata.⁶⁶⁰ Sanksionet për mosrespektim zbatohen nga institucioni, ku zyrtari punon sipas rekomandimit të AKK-së.

Sa i përket çështjes së parandalimit të konfliktit të interesit, Departamenti për Parandalim të Korrupsionit kryen hetime dhe nëse gjen konflikt interesi, ai i dërgon letër institucionit përkatës (ministresë, komunës, etj), ku e lajmëron për konfliktin. Nëse institucioni nuk përgjigjet, AKK e çon çështjen në gjykatë, vetëm nëse rasti përmban elemente korruptive me ç'rast edhe përfundojnë kompetencat e AKK-së. Në vitin 2010, gjithashtu, rastet për konfliktin e interesit janë ngritur, ku AKK ka evidentuar 65 raste të konfliktit të interesit, ku më pas ishin vërtetuar se nuk kishin konflikt interesi.⁶⁶¹

Si pjesë e parandalimit të korrupsionit, AKK mund të propozojë reforma legislative në luftimin e korrupsionit. Gjatë vitit 2009, sipas raportit vjetor të AKK-së, kjo agjenci ka marrë pjesë në ndryshimin dhe plotësimin e ligjit kundër korrupsionit, ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit, në ndryshimin dhe plotësimin e Kodit Penal të Kosovës, si dhe në hartimin e projektligjit për deklarimin e pasurisë, etj. Po ashtu, AKK ka qenë pjesë e nëngrupit qeveritar kundër korrupsionit, në kuadër të Reformës së Administratës Publike, të udhëhequr nga Ministria e Administratës Publike. Së fundi, AKK, është duke kërkuar ligjin e ri për konfiskimin e pasurisë së fituar në mënyrë të paligjshme dhe kundër krimit të organizuar.

AKK është përgjegjëse për koordinimin e aktiviteteve në luftimin e korrupsionit, sa i përket, p.sh. zbatimit të Strategjisë dhe Planit të Veprimit Kundër Korrupsionit, por jo edhe të aktorëve jashtëinstitucionalë, siç është Task Forca Qeveri-EULEX, për shkak se ka dështuar që këto t'i përfshijë në strategji. AKK në vitin 2008, ka iniciuar krijimin e Strategjisë Kundër Korrupsionit, e më vonë edhe të Planit të Veprimit, në bashkëpunim me një varg institucionesh të tjera, si: ministritë, komunat, institucionet e pavarura, shoqëria civile, mediat, ekspertë ndërkombëtarë etj. Sipas Planit të Veprimit Kundër Korrupsionit, AKK është përgjegjëse për zbatimin dhe mbikëqyrjen e zbatimit nga institucionet e tjera të Strategjisë dhe të Planit të Veprimit Kundër Korrupsionit.⁶⁶² Mirëpo, disa organizata të shoqërisë civile ishin tërhequr nga pjesëmarrja në hartimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit, ngase vërejtjet e tyre ishin injoruar.

⁶⁶⁰ Agjencia Kundër Korrupsionit, 2010: 34.

⁶⁶¹ Po aty

⁶⁶² Po aty

Përveç departamenteve të veta, AKK nuk ka njësi të veçantë për hulumtime dhe për studime të thella të shtrirjes së korrupsionit. Prandaj, edhe raportet dhe hulumtimet e vetme që i ka bërë deri më sot, janë raportet vjetore që ia dorëzoon Kuvendit. Por, me ligjin e ri për AKK-në, parashihet që Komisioni Mbikëqyrës mund t'i kërkojë raporte në çdo kohë.

Agjencia i pranon rregullisht raportimet për korrupsion, që i paraqesin shtetasit e Kosovës, nëpërmjet një formulari që duhet plotësuar, si dhe intervistat, të cilat stafi i AKK-së i zhvillon me qytetarët që raportojnë. Përndryshe, pak sugjerime marrin nga institucionet e tjera për luftimin ose parandalimin e korrupsionit.⁶⁶³

Edukimi (ligj dhe praktikë)

Deri në ç'masë AKK angazhohet në edukimin e publikut për luftimin e korrupsionit?

Agjencia Kundër Korrupsionit, si pjesë të programit të vet në luftimin dhe parandalimin e korrupsionit, e ka edhe programin për edukimin dhe pjesëmarrjen e publikut, me ç'rast në AKK ekziston edhe divizioni i veçantë për edukim, që funksionon përbrenda Departamentit për Hetime. Në mars dhe prill të vitit 2008, AKK ka udhëhequr një fushatë, në bashkëpunim me OSBE-në dhe UNDP-në, ku ishin përfshirë 13 ministri dhe 15 kuvende komunale, ku ka mbajtur gjashtë debate. Çak i kësaj fushate ishin shërbyesit civilë dhe njoftimi i tyre me ligjin kundër korrupsionit, mënyrat e raportimit, ngritja e vetëdijes, etj.⁶⁶⁴ Edhe në vitin 2009, ishin mbajtur debate të ngjashme me qytetarë të quajtura "Përpyjekjet e përbashkëta për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë". Këto debate janë mbajtur në 14 komuna të Kosovës, në bashkëpunim me OSBE-në dhe UNDP-në, ku pjesëmarrësit ishin nga gjykatat, prokuroria, policia, shërbyes civilë, OJQ, etj.⁶⁶⁵ Ndërsa, në vitin 2010, në bashkëpunim me Qendrën për Arsim të Kosovës (KEC), janë organizuar 12 seminare në 10 komuna të Kosovës, ku "është prezentuar Strategjia dhe Plani i Veprimit kundër Korrupsionit, Ligji kundër Korrupsionit, si dhe mandati ligjor dhe aktivitetet e kryera nga Agjencia Kosovare kundër Korrupsionit."⁶⁶⁶ AKK, po ashtu, merr pjesë në debate, në seminare e në konferenca të ndryshme të organizuara nga OJQ vendore dhe rajonale.

⁶⁶³ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶⁶⁴ Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2008 <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,126> (shikuar më 6 qershor 2010).

⁶⁶⁵ Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2009 <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,238> (shikuar më 6 qershor 2010).

⁶⁶⁶ Agjencia Kundër Korrupsionit, Edukimi/Pjesëmarrja e Publikut <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14> (shikuar më 6 qershor 2010).

Si rezultat i këtyre fushatave, ku ishin shpërndarë edhe broshura, posterë dhe billborde, por edhe aktiviteteteve të tjera publike të AKK-së, agjencia ka arritur një fizibilitet të lartë në publik dhe aktivitetet e saj, (si publikimi i raportit vjetor apo publikimi i pasurisë së zyrtarëve të lartë) pasqyrohen gjerësisht në media. AKK ka hapur dhe linja të veçanta telefoni pa pagesë për raportim të korrupsionit, të cilat i ka bërë publike përmes billbordeve. Megjithatë, AKK-së i mungon vlerësimi i ndikimit të kampanjave të veta për edukimin e publikut.⁶⁶⁷

Raportet vjetore të AKK	2008	2009	2010
Raste të raportuara/hetuara	146	175	430
Të mbyllura për mungesë provash	71	103	67
Të dërguara në prokurori	53	68	39
Në procedurë ligjore	22	26	67

Bashkëpunimi me shoqërinë civile në këtë aspekt është mesatar. Tërheqja e këtyre të fundit nga Strategjia Kundër Korrupsionit është një shenjë e marrëdhënies dhe bashkëpunimit jo të kënaqshëm. Megjithatë, drejtori i AKK-së apo vartësit e tij, zakonisht kanë marrë pjesë në debatet publike kundër korrupsionit, të organizuara nga OJQ-të. Mungesa e bashkëpunimit me bizneset është një e metë e AKK-së, ndërsa bashkëpunimi me institucionet ndërkombëtare, si: UNDP dhe OSBE ka qenë i kënaqshëm.

AKK ka bashkëpunim me institucionet e tjera të sundimit të ligjit. Ka Memorandume Mirëkuptimi: me Policinë e Kosovës, me Prokurorinë e EULEX-it, me Prokurorinë e Shtetit, me Doganat, me Komisionin Rregullativ të Prokurorimit Publik, me Qendrën e Hetimeve Financiare, me Këshillin e Pavarur Gjyqësor, me Administratën Tatimore të Kosovës, me Avokatin e Popullit, si dhe me Zyrën e Auditorit Gjeneral. Mirëpo, këto memorandume deri më sot nuk kanë dhënë rezultate konkrete. Edhe Raporti i Progresit i vitit 2009, për Kosovën, i Komisionit Evropian thekson që mungon bashkëpunimi në mes të aktorëve relevant në luftimin e korrupsionit, veçanërisht në mes të AKK-së dhe Zyrës së Prokurorit.⁶⁶⁸ Kjo ka çuar që në fillim të qershorit të këtij viti, të nënshkruhet një marrëveshje bashkëpunimi në mes të AKK-së dhe Prokurorisë së Shtetit. Në të kaluarën AKK është ankuar se raportet që i dorëzon në prokuror-

⁶⁶⁷ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶⁶⁸ European Commission, Enlargement Strategy and Progress Reports, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report, f. 11. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf (shikuar më me 5 qershor 2010).

itë e Kosovës, nuk po trajtohen nga prokurorët, sidomos rastet që kishin të bënin me gjykatës dhe prokurorë, si të dyshuar. Sipas drejtorit, Preteni, AKK, Prokuroria e Shtetit, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, si dhe Gjykata Supreme janë pajtuar në një takim me ministrin e drejtësisë, që lufta kundër korrupsionit të jetë prioritet në periudhën në vijim.⁶⁶⁹

Hetimet (ligj dhe praktikë)

Deri në ç' masë AKK angazhohet në hetime sa u përket rasteve të dyshuara për korrupsion?

AKK ka kompetenca për ta hetuar korrupsionin. Sipas ligjit për agjencinë (neni 5), AKK “inicion dhe zhvillon procedurën e zbulimit dhe hetimit paraprak të korrupsionit”. Në AKK, po ashtu, ekziston një departament i veçantë për këtë çështje - Departamenti i Hetimeve. Në AKK janë të angazhuar 12 zyrtarë për hetime, si dhe 10 zyrtarë për parandalimin e korrupsionit.⁶⁷⁰ Mirëpo, ekzistojnë paqartësi në ligje dhe në dispozita sa i përket kompetencave, si dhe shumëfishimi i institucioneve, të cilat e luftojnë korrupsionin, si: Financial Intelligence Centre, Task Forca Qeveri-EULEX, Prokuroria Speciale e Kosovës, Departamenti për Krime Ekonomike dhe Korrupsion në Policinë e Kosovës, Grupi Ndërmnistror për Luftimin e Korrupsionit, etj.⁶⁷¹

Ka pasur kritika rreth kategorisë “hetime paraprake”, për aktet e supozuara penale, që si e tillë nuk është e definuar qartë as me ligjin për agjencinë, si dhe as me Kodin e Procedurës Penale të Kosovës (KPPK). Bile konsiderohet të jetë në kundërshtim me këtë të fundit.⁶⁷² Sipas KPPK, të drejtën e fillimit të hetimeve sipas “detyrës zyrtare”, e ka vetëm prokuroria publike dhe policia gjyqësore me urdhër të prokurorisë (neni 220 dhe 221). Ndërsa, neni 18 i ligjit për AKK-në, për zhvillimin e “hetimeve paraprake” nga AKK sipas “detyrës zyrtare”, bie në kundërshtim me këto nene të KPPK-së. Pika 2.2 e këtij neni, për intervistimin e dëshmitarëve ose të dyshuarve, është e drejtë, e cila sipas KPPK-së, i takon vetëm prokurorisë publike dhe policisë gjyqësore.⁶⁷³

⁶⁶⁹ Hasan Preteni, intervistë nga Arton Konushevci, Preteni: Korrupsionin duhet ta luftojmë të gjithë, Radio Evropa e Lirë RFE/RL, 05 qershor, 2010. <http://www.evropalire.org/content/article/2062937.html> (shikuar më 10 qershor 2010).

⁶⁷⁰ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶⁷¹ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010. Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 23 prill, 2010.

⁶⁷² Sipas ÇOHU!, KPPK njeh vetëm tri lloj hetimesh: hetimet penale, hetimet administrative dhe hetimet civile por askund nuk përmendet kategoria ‘hetime paraprake’. Po ashtu ÇOHU! thekson në analizën e vet se me Ligjin për Agjencinë nuk dihet sesa zgjasin ‘hetimet paraprake’ për dallim prej kategorisë ‘procedura paraprake’ e cila definohet në KPPK si prej momentit të fillimit të hetimeve e deri te konfirmimi i aktakuzës. Organizata ÇOHU!, 2010: 5.

⁶⁷³ Po aty

Megjithatë, sipas raportit vjetor për vitin 2010, AKK ka zhvilluar hetime sipas rasteve të raportuara nga qytetarët, si dhe hetime të kryera sipas detyrës zyrtare. Nga gjithsej 430 raste të raportuara, AKK ka arritur të mbledhë prova faktike për 139 raste. Ndërsa, për 29 raste kishte arritur sukses të vërtetojë fakte dhe akuza penale, të cilat ishin proceduar nëpër gjykata gjegjëse të Republikës së Kosovës dhe Zyrës së Prokurorisë së EULEX-it.⁶⁷⁴

Nga këto 139 raste, 26 ishin proceduar nga viti 2009. Më pas 67 ishin mbyllur në mungesë të fakteve, kurse 39 ishin përcjellë në prokurori, ndërkaq 2 për shkelje, si dhe 67 janë në procedurë.⁶⁷⁵ Në total, që nga funksionalizimi, AKK ka përcjellë tek Prokuroria e Shtetit dhe e EULEX-it 201 raste, ku ishin iniciuar 58 hulumtime kriminale, nga të cilat ishin ngritur 6 padi, vetëm 5 arrestime, ku ishin realizuar 5 padi, kurse 44 raste ishin pushuar, ndërkaq për 88 raste nuk ka pasur ndonjë informatë.

Por, është vështirë të dihet për publikun, se çfarë raste, po heton AKK. Sidomos për rastet më me interes, ato të zyrtarëve të lartë qeveritarë, pasi që rastet e hetuara nuk bëhen publike nga AKK, as gjatë hetimeve, as pasi që ato të përfundojnë. Në një prononcim për media gjatë prillit, drejtori i AKK, as nuk ka mohuar, e as nuk ka pohuar ekzistimin e një liste të ministrave, të dyshuar për korrupsion.⁶⁷⁶ Megjithatë, deri me tani asnjë “peshk i madh” nuk është akuzuar për korrupsion.

Një zhvillim pozitiv është edhe krijimi i Task Forcës Kundër Korrupsionit, e cila operon në kuadër të Zyrës së Prokurorit Special të Kosovës, që përbëhet nga pesë prokurorë vendorë dhe tre të EULEX-it.⁶⁷⁷ Detyrë e kësaj Task Force është hetimi dhe luftimi i rasteve të korrupsionit të profilit të lartë. Hetimet e EULEX-it, të zhvilluara rreth tenderëve të ministrisë së transportit, si dhe paralajmërimet për arrestime dhe hetime edhe në institucione të tjera, kanë krijuar pritje të larta në mes të qytetarëve të Kosovës. Mirëpo, ky proces ka shkuar ngadalë dhe arrestimet e paralajmëruara nuk kanë ndodhur .

⁶⁷⁵ Agjencia Kundër Korrupsionit, 2009: 8.

⁶⁷⁵ Intervistë e Hasan Pretenit me autorin, Prishtinë, 13 prill, 2010.

⁶⁷⁶ Deklarime të drejtorit të AKK-së Hasan Preteni dhënë për televizionin Klan Kosova dhe Radio Televizionin e Kosovës, 17 dhe 18 prill 2010.

⁶⁷⁷ EULEX, Programme Report 2010, f. 43.

<http://eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf> (shikuar më 12 korrik 2010).

Rekomandime

Hapësirat për zyra dhe pagat shtesë të siguruara për zyrtarët e AKK-së, si dhe miratimi i një numri të ligjeve bazike kundër-korrupsionit, po ashtu edhe strategjia dhe plani i veprimit kundër-korrupsionit, e kanë vënë AKK në një pozitë të përmirësuar dhe të vendosur për ta luftuar korrupsionin. Mirëpo, përfaqësues të shoqërisë civile e konsiderojnë buxhetin e AKK-së të pamjaftueshëm dhe të pa-qëndrueshëm për një luftim të suksesshëm të korrupsionit. Prandaj, ne rekomandojmë që:

- Qeveria e Kosovës duhet të ndajë resurse shtesë për AKK-në, jo vetëm në pajtueshmëri me nevojat e tij, por edhe që ta shndërrojë AKK-në në Agjenci qendrore, për luftimin e korrupsionit në Kosovë dhe në këtë mënyrë të forcojë pozitën e tij edhe më shumë. Është me rëndësi jetike që Kosova ta luftojë korrupsionin me sukses, prandaj është me rëndësi thelbësore që AKK të joshë staf të aftë dhe me përvojë.

- AKK-së i nevojitet staf shtesë për vazhduar me punën, lidhur me deklarimin e pasurisë dhe të dhuratave, nga ana e zyrtarëve të Kosovës, si dhe për të verifikuar vërtetësinë e këtyre deklarimeve. Ligjet e reja bazike të miratuara, strategjia dhe plani i veprimit kundër-korrupsionit, e ngarkojnë AKK-në me detyra shtesë, të cilat do të jenë gjithnjë e më sfiduese, për t'u përmbushur, sidomos verifikimi i vartësisë së deklarimeve të pasurisë.

- Në këtë aspekt, edhe AKK, duhet të përmirësohet dhe duhet të forcojë marrëdhëniet e veta me shoqërinë civile dhe mediat, në mënyrë që të shfrytëzojë, madje edhe të angazhojë nga jashtë, çfarëdo resursesh që të ketë për t'u shfrytëzuar, për një luftë më të suksesshme dhe më të bashkërenduar kundër korrupsionit, si me rishqyrtimin e pakos së ligjeve kundër-korrupsionit. Ndonëse, AKK e menaxhoi mjaft mirë procesin e publikimit të regjistrit të deklarimeve të pasurisë, mirëpo përmirësimi i transparencës dhe llogaridhënies së tij, do t'i ndihmojë AKK-së që të fitojë edhe më tej besimin e publikut, që nënkupton autoritet më të lartë në luftë kundër korrupsionit.

- Sa i përket ligjeve kundër-korrupsionit, paqartësitë ekzistuese duhet të qartësohen. Rasti i nenit 12, që është i paqartë, lidhur me Ligjin për Deklarimin e Pasurisë, që përcakton se të dhënat e deklaruara mund të përdoren vetëm për qëllime të hetimit dhe të parandalimit të korrupsionit. Kjo ia lejon zyrtarëve të pohojnë se ata mund të mos ia zbulojnë pasurinë e tyre publikut apo kategoria e "hetimeve paraprake" të veprave penale të supozuara, e cila si e tillë nuk është e përkufizuar as me Ligjin për AKK-në, as me Kodin e Procedurës Penale të Kosovës (KPPK). Këto dhe paqartësi të tjera, duhet të qartësohen, në mënyrë që të mos ketë

hapësirë për interpretime kundërthënëse.

- Po ashtu, iniciativa për ta bërë vepër penale, sipas Kodit Penal të Kosovës, deklarin e rrëshëm apo mosdeklarimin e pasurisë, duhet të finalizohet, pasi që është masë e domosdoshme për të forcuar mjetet për luftimin e korrupsionit.

- Duhet të miratohen edhe dy ligje të reja, të cilat janë të nevojshme në luftën kundër korrupsionit, siç janë: Ligji për Konfiskimin e Pasurisë, si dhe Ligji Anti-mafia.

10.

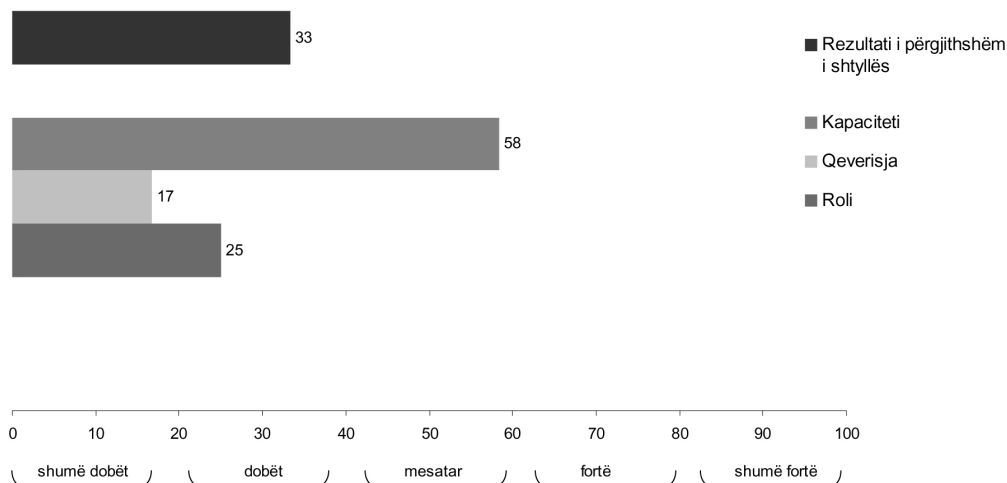
PARTITË

POLITIKE

Përmbledhje

Edhe pse korniza ligjore për rregullimin e partive politike është pothuajse e mjaftueshme, shqetësim dhe problem kryesor mbetet zbatimi i saj. Regjistrimi dhe monitorimi i partive politike kryhet nga Komisioni Qendror Zgjedhor. Pragu për garë për subjektet e reja është tejet i lartë dhe mund të rritet akoma, sepse është në diskrecion të KQZ-së. Me këtë ligj Kosova ka një prag prej 5%. Subjektet e reja që dëshirojnë të hyjnë në garë ballafaqohen me resurse jo-proportionale që partitë ekzistuese kanë. Ato ballafaqohen edhe me pa-parashikueshmëri se sa nënshkrime dhe çfarë depozite duhet të paguhet për regjistrim. Kjo mund të ndryshojë në afat të shkurtër, përderisa rregullohet me akte nënligjore dhe me ligj.

Fondet publike të dedikuara për mbështetjen e subjekteve politike, përveç përdorimit për aktivitete të rregullta të subjekteve politike, mund të përdoren edhe për financimin e fushatave zgjedhore. Ndërsa, këto fonde mbeten si të vetmet fonde publike, të cilat nuk auditohen nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Edhe pse me miratimin e ligjit të ri për financimin e subjekteve politike, që hyri në fuqi në fund të vitit 2010, u mundua të ndikohet në ngritjen e transparencës në financat e subjekteve politike, ky aspekt vazhdon të mbetet pikë e dobët për shumicën e subjekteve politike, të cilat në vazhdimësi ngecin për të raportuar në mënyrë të drejtë për financimin e tyre. Partitë mbeten skajshmërisht të centralizuara, jodemokratike dhe imazhi i tyre është ndër institucionet me besimin më të ulët.



Struktura dhe organizimi

Funksionimi i partive politike rregullohet përmes Rregullës së nxjerrë nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve. Rregulla nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe veprimin e partive politike rregullon regjistrimin dhe veprimin e partive politike.

Përgjegjësia për regjistrimin dhe mbajtjen e një regjistri të partive politike, certifikimin e të gjitha subjekteve politike, përfshirjen e tyre në fletëvotime, zbatimin e kufizimit të shpenzimit në fushatë, si dhe deklarimi financiar i është besuar Zyrës për regjistrimin dhe certifikimin e partive politike.⁶⁷⁸

Deri kohëve të fundit, ky ishte dokumenti i vetëm ligjor që rregullonte funksionimin e partive politike. Ndërsa, me miratimin e një ligji të veçantë, i cili rregullon çështjen e financimit të subjekteve politike (miratuar në fund të vitit 2010), u shënuar një epokë e re për sa i përket transparencës, rregullimit të mënyrave të financimit, kushteve, administrimit, mbikëqyrjes, raportimit financiar të subjekteve politike. Komisioni hartoi projektligjin, ku leximi i parë në

⁶⁷⁸ Neni 2.1 i Rregullës nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe veprimin e partive

Kuvend u zhvillua në gjysmën e dytë të vitit 2009. Një grup punues shqyrtoi ligjin në disa seanca, madje edhe më 2010, si dhe një gjë e tillë u bë edhe nga Komisioni për buxhet dhe financa. Rezultatet e këtij procesi ende nuk dihen. Mendohet se këto vonesa kanë ndodhur për shkak se ky ligj do të instalonte praktikatat më të mira evropiane, si dhe do të zgjaste konsensusin politik.

Në prag të zgjedhjeve të 2010, në Kosovë u regjistruan shtatë (7) parti politike shqiptare, tetë (8) serbe dhe 2-4 parti që përfaqësonin komunitetin turk, boshnjak, ashkali, egjiptian, goran, malazet. Pragu prej 5% ka bërë që shumë parti që përfaqësojnë shqiptarët, të mos garojnë, ku ato më pas janë shkrirë në parti të tjera gjatë dy viteve të fundit

Resurset (ligj)

Në ç'masë korniza ligjore ofron mjedis të përshtatshëm për themelimin dhe operim të partive politike?

Korniza ligjore krijon një ambient pjesërisht të përshtatshëm për themelimin dhe veprimin e partive politike. Në mungesë të një ligji për partitë politike, regjistrimi dhe veprimtaria e tyre është e rregulluar me Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme. Më parë, kjo çështje rregullohej me Rregulloren e UNMIK-ut 2004/11. Partitë politike nuk janë të përmendura në Kushtetutë, por kjo asnjëherë nuk është aktualizuar si problem deri më tani. Ligji për zgjedhjet e përgjithshme përkufizon partitë politike si “një organizim i individëve, të cilët janë bashkuar vullnetarisht mbi bazën e ideve, interesit dhe pikëpamjeve të përbashkëta, si dhe me qëllim të ushtrimit të ndikimit dhe pasjes së përfaqësuesve të tyre të zgjedhur në zyrë publike, ose siç përcaktohet ndryshe me legjislacionin në fuqi”⁶⁷⁹.

Ligji parasheh që Komisioni Qendror Zgjedhor (KQZ) të kryejë regjistrimin e partive politike. Për këtë qëllim, KQZ-ja ka themeluar Zyrën për Regjistrim të Partive Politike dhe Certifikim, e cila është përgjegjëse për mirëmbajtjen e regjistrimit të partive politike, certifikimin e të gjitha subjekteve që përfshihen në fletëvotim, si dhe kufizimin e shpenzimeve të fushatave dhe dispozitave për deklarim financiar të këtij ligji.⁶⁸⁰ Më parë, kjo zyrë gjendej pranë UNMIK-ut. Zyra udhëhiqet nga drejtori ekzekutiv, i cili i raporton drejtpërdrejt KQZ-së.⁶⁸¹ Në pajtim me kompetencat e veta, KQZ ka hartuar Rregullën 1/2008 si akt nënligjor që edhe më tutje rregullon këtë çështje.

⁶⁷⁹ Neni 2, Ligji për Zgjedhje të Përgjithshme.

⁶⁸⁰ Neni 11.1 të Ligjit për Zgjedhje të Përgjithshme.

⁶⁸¹ Neni 11.2.

Kur një parti politike bën kërkesë për regjistrim, duhet të dorëzojë disa dokumente, shumica e të cilëve janë rutinore, si p.sh. lista e udhëheqësve të lartë. Por, gjithashtu, duhet dorëzuar një deklaratë që do të respektojë kodin e mirësjelljes, gjendjen më të vonshme financiare, datën e Kuvendit të fundit të partisë, emrat, nënshkrimet dhe adresat e më së paku 500 anëtarëve që banojnë në Kosovë, të cilët kanë të drejtë vote, statutin e partisë, si dhe programin politik të partisë, ku paraqiten objektivat politike dhe aktivitetet e partisë.

Ligji përcakton qartas se në çfarë baze mund të refuzohet aplikacioni për regjistrimin e partive, ku shumica e kushteve janë të arsyeshme. Disa nga kriteret, nuk janë pjesë e legjislacionit të vendeve të zhvilluara, por për shkak se Kosova është në fazë të tranzicionit, shumica e komentuesve kanë konsideruar se janë të përshtatshme. Një shembull i tillë arsyetohet për shkak të natyrës së ndjeshme të konfliktit në Kosovë, ndonëse disa organizata ndërkombëtare kanë shprehur frikën se kjo mund të keqpërdoret nga autoritetet për të mbyllur ndonjë parti. Në të ardhmen, kur Kosova do të fillojë të dalë nga faza e pasluftës, duhet të ndryshojë legjislacionin në një drejtim më liberal dhe më pak kufizues, për shkak se rreziku nga destabilizimi do të jetë shumë më i ulët.

Nuk ka asnjë lloj kufizimi për aktivitetet partiake, përveç se kërkohet me ligj që subjektet të kenë standarde demokratike, si dhe të mbajnë kuvendet partiake në baza të rregullta. Ligji i ri parasheh që kuvendet të mbahen çdo tre vjet (për dallim nga rregulla e kaluar e UNMIK-ut e cila parashihte çdo 2 vjet).

Nuk ka kriteret tjerë për regjistrim, por ka kriteret për certifikim për të garuar në zgjedhje. Ngarkesa kryesore për t'u certifikuar është që partitë që nuk janë në Kuvend duhet të mbledhin nënshkrime dhe të paguajnë depozitë. Prandaj, numri i nënshkrimeve dhe lartësia e depozitës nuk definohej me ligjin për Zgjedhjet, por i lihen në diskrecion KQZ-së. Kjo bie ndesh me praktikën ndërkombëtare, sepse e bënë garën më të parashikueshme dhe i jep mundësi subjekteve që janë brenda, që të rrisin pragun e konkurrencës demokratike, duke vështirësuar hyrjen e subjekteve të reja në garë.

KQZ, gjithashtu mund të pezullojë një parti të regjistruar politike. Bazë për këtë mund të jetë: nëse partia (a) nuk e informon Zyrën se e ka mbajtur kuvendin zgjedhor brenda gjashtë (6) muajsh nga regjistrimi ose brenda tridhjetë e gjashtë (36) muajsh nga kuvendi i fundit zgjedhor; (b) nuk i dorëzon Zyrës të dhënat e përditshme e të kompletuara vjetore ose raportin financiar një herë në vit; (c) e miraton statutin ose programin e partisë që nuk përputhet me kërkesat ligjore; (d) nuk e paguan gjobën e shqiptuar nga KQZ-ja ose nga Komisioni Zgjedhor për Parashtrësia dhe Ankesa brenda afatit të zbatueshëm.

Në mars të vitit 2009, KQZ suspendoi tetë parti politike që nuk kishin dorëzuar raportet me kohë. Atyre iu dha afat prej dy javësh të ankohen dhe të dorëzojnë raportet në mënyrë që të evitojnë regjistrimin e sërishëm.⁶⁸² Pas pezullimit, Zyra është e obliguar që të informojë partinë politike, me shkrim, për hapat e nevojshëm për të kthyer regjistrimin e partisë në gjendje të rregullt, si dhe për të drejtën e saj për të ushtruar ankesë. Përderisa e ka statusin e pezulluar, partia nuk mund të certifikohet për zgjedhje.

Zyra mund të çregjistrojë një parti politike në pajtim me KQZ-në. Bazë për çregjistrim mund të jetë: përgjegjësi penale, mosdorëzimi apo dorëzimi me vonesë i formularit për të vazhduar regjistrimin, moscertifikimi nga KQZ-ja për të marrë pjesë në tri zgjedhje të njëpasnjëshme, shpërndarja vullnetare, pezullimi për detytetetë (48) muaj të njëpasnjëshëm, ndalimi i punës nga gjykata kompetente.

Ka dispozita ligjore për partitë politike që të ankohen ndaj çregjistrimit, apo refuzimit për regjistrim. Për ankesa ndaj zyrës, instancë e parë është KQZ-ja. Në periudhë zgjedhore, instancë e dytë ndaj KQZ-së është PZAP-i. Jashtë periudhës zgjedhore, nuk është e përcaktuar me ligj qartë se cili institucion shërben si instancë e dytë ndaj KQZ-së, mirëpo atëherë mund të aplikohet edhe e drejta administrative për të bërë ankesë dhe parashtrësë ndaj vendimit të KQZ-së.

Shuma mjaft të mëdha të fondeve publike janë në dispozicion të partive të themeluara politike. Ligji i ri për financimin e partive politike rregullon një fond për mbështetjen e partive politike. Sipas këtij ligji, financat publike sigurohen për partitë politike përmes buxhetit të Kosovës.

Ligji i ri rregullon burimin e financimit për partitë politike. Neni 4 lejon që partitë të sigurojnë financim nga pagesat e anëtarësisë, kontributet, financimet nga Buxheti i Republikës së Kosovës, të hyrat e krijuara në pajtim me ligjin, të ardhurat nga aktivitetet e partive politike. Kontributet janë të kufizuara deri në 2000 euro për vitin kalendarik për persona fizikë, si dhe 10000 euro për persona juridikë. Të gjitha kontributet duhet të deklarohen prejardhjen e fondeve. Nëse kjo nuk mund të dëshmohet, partitë politike që kanë pranuar fondet janë të obliguara që t'i raportojnë donacionet e dyshimta te autoritetet dhe më pas fondet do të transferohen në buxhetin e Kosovës. Gjithashtu, partive u lejohej që të gjenerojnë të ardhura, por vetëm përmes publikimeve, shitjes së materialit reklamues, afisheve me emblema apo shkurtesa dhe burimeve të tjera të lejuara me ligj. Të gjitha të hyrat dhe shpenzimet, duhet të regjistrohen në regjistrat e tyre financiarë.

⁶⁸² Kosova Sot'', 20 mars 2009.

Fondi për mbështetjen e subjekteve politike funksionon në kuadër të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve. Shuma e përgjithshme e dedikuar në këtë Fond nuk mund të tejkalojë 0.17% të Buxhetit të Kosovës (neni 7). Përderisa në të kaluarën ky fond ishte i ndarë vetëm për funksionimin e grupeve parlamentare, tani ligji lejon edhe përdorimin e tij për financimin e aktiviteteve zgjedhore dhe parazgjedhore. Ky fond është i destinuar vetëm për partitë politike të përfaqësuara në Kuvend në vitin e caktuar dhe ndahet bazuar në numrin e deputetëve në mandatin aktual.

Nga Fondi i lartpërmendur⁶⁸³ 0.05% e Buxhetit të Kosovës ndahet në mënyrë specifike për t'i mbështetur aktivitetet zgjedhore. Deri para disa muajsh, shumata të mëdha të fondeve publike ishin në dispozicion të partive të themeluara politike, por asnjë për subjektet e reja. Nëntë të dhjetat e këtij fondi ndahen për partitë që tanimë janë në Kuvend dhe 10% për ato që nuk janë pjesë e Kuvendit.

Resurset (Praktikë)

Në ç'masë resurset ekzistuese financiare për partitë politike mundësojnë garë efektive politike?

Konkurrenca politike lë shumë për të dëshiruar. Dallimet në resurse financiare janë të mëdha dhe partitë e vogla dhe të reja janë në gjendje të vështirë. Qasja ndaj fondeve private është e paqartë, por shpenzimet masive zgjedhore janë dëshmi se 2-3 partitë kryesore (partitë në pushtet, si dhe partitë në opozitë) kanë qasje të qëndrueshme në fonde nga sektori i biznesit. Janë të dukshme investime masive, të cilat tejkalojnë të hyrat ligjore të ndara nga buxheti i Kosovës.

Siç është përshkruar më lartë, partitë politike të Kosovës kanë qasje në fondet publike, por edhe në kontribute private. Financimi publik është rritur gjatë viteve të kaluara, por gjykuar nga fuqia e tyre shpenzuese, janë rritur edhe kontributet private. Për sa i përket financimit publik, shumata totale ndahet bazuar në (a) përfaqësimin në Kuvend, (b) numri i deputetëve që i kontrollojnë, si dhe për partitë joparlamentare, (c) numri i votave të fituara.

Një klimë e klientelizmit ekstrem të bizneseve favorizon subjektet në pushtet. Qeveria është investitori më i madh. Kjo i bën bizneset që të jenë shumë të kujdesshëm në bashkëpunimin e tyre me partitë opozitare. Si rezultat, pak parti opozitare janë financiarisht të qëndrueshme, por edhe këto nuk mund të krahasohen financiarisht me subjektet në pushtet.⁶⁸⁴

⁶⁸³ Rregulluar me nenin 10, Ligji për financimin e partive politike (2.2).

⁶⁸⁴ Intervistë e Ardian Gjinit me Leon Malazogun, Prishtinë, 14 korrik 2010.

Mungesa e transparencës detyron analistët që të arrijnë në përfundim se kontributet lidhen me kthim të favoreve në rast të marrjes së pushtetit, e jo me shtyrje të politikave të caktuara ideologjike. Në përgjithësi, duke parë fushatat e shtrenjta, analistët mendojnë se ka fonde nga sektori i biznesit që bazohet në klientelizëm dhe kthim të favoreve në rast të kontrollit të resurseve publike nga subjekti.⁶⁸⁵

Përveç raportit mbi monitorimin e shpenzimeve gjatë fushatës zgjedhore 2010, i cili qe përgatitur nga KDI, asnjëherë më parë nuk është bërë ndonjë analizë sa i përket bilancit në mes të fondeve private dhe publike të partive politike. Raportet që bëhen nga partitë janë vetëm formale. Këto të dhëna fare nuk bazohen në realitet, prandaj asnjë institucion nuk merret me analizën e tyre, sepse nuk e shohin të arsyeshme.

Një burim kryesor për partitë parlamentare është Fondi i Demokratizimit. Përderisa ky fond i dedikohet grupeve parlamentare të partive, për kërkime dhe raporte me publikun, në praktikë shfrytëzohet për shpenzime të rregullta të partive. Nëse bazohemi në shpenzimet e të gjitha subjekte politike që tejkalojnë vlerën prej 3 milion eurove, mund të konkludohet se subjektet politike për të pasur një fushatë të suksesshme zgjedhore iu duheshin të siguronin fonde nga donatorët privatë dhe kompanitë në vlerë prej 2,513,972 eurove, duke pasur parasysh që nga Fondi i siguruar nga shteti kishin në dispozicion një shumë prej 548,940 eurove. Sipas po të njëjtit raport, deklaratat financiare të subjekteve politike që janë dorëzuar në KQZ nuk përputhen aspak me realitetin në terren. Kjo është posaçërisht një karakteristikë e subjekteve të mëdha politike, të cilat shpesh deklarojnë raporte gjysmake, nënvlerësime mbi të hyrat dhe shpenzimet, nuk i deklarojnë donacionet private, si dhe nuk dorëzojnë dokumentacion relevantë që tregojnë transaksionet bankare, të cilat eventualisht mund të zbulonin një realitet krejtësisht tjetër.

Për funksionimin e rregullt të subjekteve politike, burim kryesor është Fondi për mbështetjen e subjekteve politike, i cili për vitin 2010 kapte vlerën prej rreth 1,820,622 eurove. Nga ky fond më së shumti pranoi PDK si partia më e madhe rreth 383,312 euro, AKR rreth 198,792 euro, LDD 150,970 euro, AAK rreth 150,825 euro, e kështu me radhë.

Ndërkaq, asnjë parti nuk deklaroi shumën e parave që shpenzoi për zgjedhjet e 2009.⁶⁸⁶

Meqë shpenzimet totale nuk janë të njohura dhe nuk janë bërë publike, nuk mund të bëhet asnjë vlerësim i mëtejshëm me çfarëdo niveli të saktësisë.

⁶⁸⁵ Intervistë e Ramadan Ilazit me Leon Malazogun, Prishtinë, 8 korrik 2010.

⁶⁸⁶ Zëri (30 qershor 2009). Kush financon partitë politike?

Pavarësia (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë garancat ligjore për të parandaluar ndërhyrjet e jashtme në aktivitetet e partive politike?

Në përgjithësi nuk ka bazë ligjore që institucionet shtetërore të ndërhyjnë në aktivitetet e partive politike. Nuk ka ligje që mbrojnë nga kjo, por, gjithashtu, nuk ka ligje që ofrojnë bazë për ndërhyrje të tilla.

Nuk ka bazë ligjore për mbylljen e një partie. Baza e vetme që mund t'i afrohet mbylljes së partisë, është dështimi për t'u reregjistruar, që rezulton me largimin e partisë nga regjistri i partive politike. Bazat për pezullim të regjistrimit të partive janë përcaktuar në nenin 6.1 të Rregullës së KQZ-së për Regjistrimin e partive, në rast se partia:

- (a) nuk e ka informuar Zyrën në pajtim me nenin 13.5 të kësaj Rregulle se e ka mbajtur kuvendin zgjedhor brenda gjashtë (6) muajsh nga regjistrimi ose brenda tridhjetë e gjashtë (36) muajsh nga kuvendi i fundit zgjedhor;
- (b) nuk i dorëzon Zyres të dhënat e përditësuara të kompletuara vjetore ose raportin financiar një herë në vit, në pajtim me nenin 10, përkatësisht nenin 20 të kësaj Rregulle.
- (c) e miraton statutin ose programin e partisë që nuk përputhet me kërkesat e kësaj Rregulle;
- (d) shkel nenet 16.2, 16.3, 22.3 të kësaj Rregulle
- (e) nuk e paguan gjobën e shqiptuar nga KQZ-ja ose Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa (PZAP) brenda afatit të zbatueshëm, ose
- (f) Kontribuuesit nuk ia kthen kontributin që nuk është i lejuar, ose nuk e derdh atë në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës, siç parashihet në nenet 17.7 dhe 17.8 të kësaj Rregulle.

Zyra për Regjistrimin e Partive Politike, në kuadër të KQZ-së, bën dy lloj monitorime: (a) kërkon që të ketë mbledhje periodike të Kuvendeve dhe (b) monitoron shpenzimet. Në të dyja ka zbrazëti ligjore që iu ka mundësuar partive që t'i shmangen obligimeve. Në aspektin ligjor, mbikëqyrja e autoriteteve në përgjithësi është e dizajnuar për të mbrojtur interesin publik, por në fakt, nëse ka mbikëqyrje, ajo bëhet vetëm në mënyrë bazike.

Janë dy përjashtime sa i përket pjesëmarrjes së autoriteteve në takime të partive politike. E para, është prania e policisë në ngjarje të fushatës zgjedhore. Ndryshe nga praktikat më të mira ndërkombëtare standarde, çështjet që do të duhej të definoreshin me ligj në Kosovë, i lihen KQZ-së që t'i kodifikojë në legjislacion sekondar. E dyta, është kërkesa që Zyra apo Komisioni Komunal Zgjedhor të jetë e pranishme në kuvendet e partive politike. Hetimet dhe përgjimet mund të bëhen vetëm nëse ka bazë nga kodi penal.⁶⁸⁷

⁶⁸⁷ Raporti final, f. 4, i Misionit të Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë.

Raportet e vëzhguesve ndërkombëtare kanë problematizuar pushtetin e lartë të KQZ-së për të marrë vendime të rëndësishme. Fuqia për të përcaktuar numrin e nënshkrimeve, lartësia e depozitit bie ndesh me praktikën ndërkombëtare. Kjo e bënë garën më të parashikueshme dhe i jep mundësi subjekteve që janë brenda që të rrisin prapë e konkurrencës demokratike, duke e bërë më të vështirë për subjektet e reja.

Pavarësia (Praktikë)

Në ç'masë partitë politike janë të lira nga ndërhyrjet e jashtme në aktivitetet e tyre në praktikë?

Në përgjithësi, partitë politike janë të lira nga ndërhyrjet e jashtme të aktiviteteve të tyre. Nuk ka ndonjë shembull të autoriteteve, që kanë shpërbërë apo ndaluar ndonjë parti politike dhe nuk ka pasur as tentime në këtë aspekt. Gjithashtu, nuk ka shembuj të ndërhyrjes së autoriteteve në aktivitetet e partive politike.

Incidentet e ndërlydhura me zgjedhjet janë në rënie e sipër. Janë disa shembuj të frikësimit dhe sulmeve ndaj aktivistëve partiakë, por kryesisht nga individë dhe jo nga autoritetet shtetërore. Një përjashtim ishte kritika nga zëdhënësi i Qeverisë ndaj disa pjesëtarëve të shoqërisë civile që u interpretua si linqim publik. Disa nga aktivistët formuan parti në fund të vitit 2010⁶⁸⁸. U interpretua si ton kërcënues, edhe pse shumica pajtohen se ishte më tepër akuzues. Nuk ka dëshmi se ka politikë të tillë të planifikuara.

Anëtarë të partive nuk ndalohen nga autoritetet për shkak të punës së tyre. Por, kur ndodh ndonjë sulm apo incident sporadik, atëherë vërehet mangësia e shtetit ligjor, sepse mbrojtja dhe hetimet nuk bëhen si duhet, p.sh. sulmi në Presidentin Rugova, vrasja e kryetarit të komunës së Suharekës dhe raste të tjera. Ky është problem që ka të bëjë në përgjithësi me shtetin ligjor dhe jo me presion ndaj partive në veçanti.

Jo të gjitha partitë trajtohen njësoj nga institucionet shtetërore. Dallimi më i madh është në Buxhetin dhe vërehet një anim i skajshëm dhe diskriminim i qartë ndaj komunave të qeverisura nga partitë opozitare⁶⁸⁹. Autoritetet arsyetojnë këtë me nevojat më të mëdha në disa komuna më të varfëra, por kjo vështirë e arsyeton një shkallë të madhe të dallimeve. Shpërndarjet e buxhetit nënvizojnë provin-

⁶⁸⁸ Llapshatica, Jeton. Qeveria po kërcënon demokracinë. Zëri, <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/4182/qeveria-po-kercenon-demokracine/www.flyksa.com>

⁶⁸⁹ Artikull që citonte Ardian Gjini, 12 korrik 2010. Koha Ditore, "Skenderaj dhe Prizreni – përfituesit më të mëdhenj të rishikimit të buxhetit". <http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,5,27811> (shikuar më së fundi më 7 dhjetor 2010).

cializma dhe favorizime. Partitë në pushtet, e vaçanërisht PDK, gëzon privilegje masive, si në buxhet, përfaqësim në organizata të ndryshme publike, udhëheqjen e komisioneve më të rëndësishme. Pozita, madje edhe zyrat në Kuvend i kanë dukshëm më të favorshme.

Aspekt më pozitiv për t'u theksuar është që dallime të tilla nuk bëhen nga ana e komisioneve komunale zgjedhore. Në periudhën zgjedhore, nuk kishte akuza se partitë opozitare nuk kishin qasje ndaj hapësirës publike për ngjarjet e tyre politike. Ashtu siç thotë ligji, institucionet publike mundësuan qasje në baza të barabarta të gjitha subjekteve politike.

Transparenca (Ligj)

Në ç'masë elzistojnë dispozia ligjore për të kërkuar nga partitë politike të bëjnë publike informatat rreth financave të tyre?

Transparenca është një nga dobësitë kryesore të Kosovës në përgjithësi. Për shkak të natyrës së funksionimit të partive me vite, ende vazhdon natyra e fshehtë e funksionimit. Në mungesë të ligjit për partitë politike, pjesa më e madhe e transparencës financiare nuk është e obligueshme. Ligji për zgjedhjet e përgjithshme parasheh një audit vjetor të 'deklaratave financiare të partive politike'.⁶⁹⁰ Një rregull zgjedhore e KQZ-së më tej detajizon këtë kërkesë. Kjo çështje gjithashtu mund të ndikohet nga Rregullorja e UNMIK-ut 2004/11, Ligji për Revizorin e Përgjithshëm, Ligjini për Menaxhimin e Financave Publike, Ligji për Konfliktin e Interesit, si dhe Ligji për Menaxhimin e Buxhetit.

Periudha për fushatë vendoset me ligjin për zgjedhje të përgjithshme. Në pajtim me këtë ligj, çdo subjekt politik që garon për zgjedhje duhet të publikojë të ardhurat dhe shpenzimet e tyre, me fletëbilancin që tregon asetet dhe obligime për një periudhë prej 90 ditë para ditës së zgjedhjeve dhe që përfundon me ditën e zgjedhjeve. Ky raport përfshin të gjitha degët dhe pjesët përbërëse të subjektit dhe duhet të dorëzohen 45 ditë pas ditës së zgjedhjeve. Ky raport duhet të përfshijë: (a) të ardhurat e subjektit politik gjatë periudhës së mbuluar, përfshirë burimin dhe datën e kontributit në kesh, (b) të gjitha shpenzimet, përfshirë shpenzimet e fushatës, dhe (c) një fletëbilanc që tregon asetet, obligimet dhe bilancin e subjektit politik nga dita e parë deri në ditën e fundit. Këto informata duhet të mbahen për një periudhë 7-vjeçare, përfshirë faturat, shënimet bankare, kontratat, librat e kontabilitetit dhe regjistri i kontributeve. KQZ ka miratuar rregullën 11/2009 për kufizimin e shpenzimeve të fushatës dhe publikimin financiar. Ligji e obligon KQZ-në që me rregull zgjedhore para çdo zgjedhjeve që të përcaktojnë shumën që mund të shpenzohet për numër të votuesve.

⁶⁹⁰ Neni 13.

Ekzistojnë kufizime sa i përket kontributeve që subjektet politike mund të pranojnë. Një parti nuk mund të pranojë më tepër se 10000 euro nga një kontribuues i vetëm legal brenda një viti, respektivisht jo më tepër se 2000 euro nga një person privat.⁶⁹¹ Një kusht tjetër është që këto të holla janë në pajtim me Rregulloren 2004/02 që rregullon Parandalimin e Shpërlarjes së parave dhe shkeljeve të tjera penale. Burimet tjera janë : (a) Anëtarësi në pajtim me statutin e partisë, dhe (b) përkrahje të tjera nga buxheti i Kosovës, siç parashihet në nenin 18 të rregullës 01/2008. Gjithashtu, për çdo kontribut subjektet politike, duhet të regjistrojnë emrin e plotë, adresën dhe numrin personal të kontribuuesit.

Për financat që nuk kanë të bëjnë me zgjedhje, çdo subjekt politik duhet t'i dorëzojë Zyrës çdo vit një raport financiar vjetor.⁶⁹² Ky raport duhet të përfshijë: (a) fletëbilancin që tregon asetet, obligimet dhe bilancin e subjektit, përfshirë të gjitha degët; (b) fitimet dhe humbjet, (c) një deklaratë që identifikon çdo pagesë që i është bërë një personi tjetër nëse vlera totale e pagesave ndaj këtij personi tejkalon shumën 100 euro. Kjo parasheh rregulla mjaft të hollësishme se çfarë duhet të përmbajë raporti për ruajtjen e të dhënave për 7 vjet.

Zyra mund të auditojë raportet vjetore financiare. Auditimin e shpenzimeve në fushatë e kryen një organizatë që ngarkohet nga Zyra me detyrë specifike të auditojë shpenzimet e fushatës. Rregulla obligon subjektet politike, që të bashkëpunojnë plotësisht me auditorin e Zyres. Zyra auditon cilindo Raport të Publikimit Financiar të Fushatës apo Formular të Publikimit Financiar të Kandidatit. Për fat të keq, Auditori i Përgjithshëm nuk auditon fondet publike që marrin subjektet politike.

Jo vetëm që nuk i auditon Auditori i Përgjithshëm, por as Agjencia Antikorrupsion nuk ka të drejtë të hetojë fondet e partive politike. Shefi i kësaj agjencie ka vënë në pah se këtu ka hapësirë për keqpërdorime, si dhe citoi perceptimet e përgjithshme të qytetarëve se korrupsioni te partitë politike është i pranishëm në shkallë brengosëse.⁶⁹³

KQZ-ja i transferon të gjitha pagesat administrative në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës. Zyra në kuadër të KQZ-së ruan një Dosje të Informimit Publik e cila përmban: a) Regjistrin e Donatorëve, b) kopjet e të gjitha Raporteve të Publikimit Financiar të fushatës të dorëzuara te Zyra; c) kopjet e të gjithë Formularëve të Publikimit Financiar për kandidatët e certifikuar që janë dorëzuar në Zyrë; dhe d) kopjet e raporteve përfundimtare të kandidatëve të certifikuar

⁶⁹¹ Law on the Financing of the Political Parties, Article 5, Contributions for political subjects.

⁶⁹² Sipas Rregullës 01/2008.

⁶⁹³ RTK, 9 qershor 2009.

lidhur me auditimin e bërë nga Zyra. Për secilin donator duhet të jenë të dhënat nga emri i plotë dhe të dhënat personale të secilit kontributor që ka dhënë më tepër se 100 euro, si dhe vlerat e kontributit dhe datat kur janë bërë. Këto të dhëna, sipas legjislacionit në fuqi, duhet të bëhen publike, por asnjëherë deri më tash nuk janë publikuar në faqen zyrtare elektronike të KQZ-së.

Për të arritur procedura më afatgjate stabile e transparente, është rekomanduar që të nxirren ligje të veçanta për regjistrimin dhe veprimin e partive politike. Një ligj i veçantë për partitë politike duhet të sqarojë rregullën për regjistrim, por një gjë e tillë ende nuk është iniciuar. Është e pavend që funksionimi i partisë të rregullohet me akt nënligjor të hartuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.

Transparenca (praktikë)

Në ç'masë partitë politike i bëjnë publike informatat rreth financave të tyre?

Subjektet politike akoma nuk janë të gatshme të publikojnë ndonjë informacion financiar në faqet zyrtare elektronike të tyre. Për më tepër deklaratat financiare janë dorëzuar në KQZ vetëm pak kohë para afatit përfundimtar dhe para zgjedhjeve vijuese. Edhe pse sipas ligjit për financimin e subjekteve politike, KQZ është e obliguar që të publikojë deklaratat financiare të subjekteve politike në faqen zyrtare elektronike të saj, në praktikë gjëra të tilla nuk ndodhin. Përveç publikimit të Raportit të Auditimit për zgjedhjet lokale të 2009-ës i cili qe publikuar një vit e gjysmë më vonë, deri tani, asnjë deklaratë financiare e subjekteve politike nuk është publikuar në faqen zyrtare elektronike të saj. Si iniciativë e parë, që vjen nga organizatat e shoqërisë civile, për të ngritur transparencën në financat e subjekteve politike, është raporti i fundit i KDI-së që duke monitoruar shpenzimet gjatë fushatës së zgjedhjeve të 12 dhjetorit 2010, gjen shumë parregullsi dhe shkelje të Ligjit. Sipas kësaj, raportet financiare të shpenzimeve që janë dorëzuar në KQZ nuk mund të cilësohen si të besueshme, ku në shumicën e rasteve janë gjysmake. Veç kësaj, këto raporte, gjithashtu, nuk janë dorëzuar në kohë në KQZ. Ato zakonisht dorëzohen pak para zgjedhjeve vijuese, ku ky fenomen më shpesh është i shprehur nga subjektet e mëdha politike.

Është problematike se Fondi për mbështetjen e subjekteve politike nuk auditohet nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP). Qëndrimi i ZAP është se institucioni përgjegjës [Kuvendi i Kosovës], për këtë lloj të subvencionimit, duhet të ketë mekanizma të duhur për të vënë sistem kontrolli të brendshëm për t'u siguruar që pagesat arrijnë tek destinacioni i duhur. Kur subvencionet jepen nga shteti është me rëndësi që krijohen kritere të qarta dhe transparente, që nuk

është rasti këtu. Mosauditimi i Fondit të Demokratizimit nga disa shihet si mungesë e kurajos nga auditori apo zbrazëti ligjore. ZAP pohon se partitë politike nuk duhet të auditohen nga ana e institucioneve publike , por mbase, nga auditorë të brendshëm të KQZ-së. Sipas Auditorit të Përgjithshëm, nëse ZAP i auditon subjektet politike aty ka dy mospërputhje: konflikt i interesit, sepse ZAP auditon raportet e KQZ-së dhe më pas për KQZ-në të auditojë financat e subjekteve politike, si dhe financat e subjekteve politike nuk përbëhen të gjitha nga Fondi, por aty ka edhe fonde nga donacionet private. Në cilindo rast, sikur është tani, nuk ka asnjë auditim ligjor, gjë që është një boshllëk në garantimin e transparencës së financave të subjekteve politike.

Edhe pse ka rregulla që i obligojnë partitë të publikojnë informatat financiare, këto nuk zbatohen. Informatat bazike të shpenzimeve (niveli i shpenzimeve) dorëzohen në KQZ, por nuk dihet se a i kanë dorëzuar të gjitha, apo nëse janë të kompletuara , sepse KQZ nuk i ka bërë publike dhe nuk ka raportuar për këtë.

Llogaridhënia (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë dispozitat ligjore që rregullojnë mbikëqyrjen financiare të partive politike?

Rregullat për kontabilitet zgjedhor dhe jozgjedhor nuk janë mjaft të zhvilluara. Çdo subjekt politik i certifikuar për zgjedhje, duhet të dorëzojë raportet e deklarimit financiar të fushatës së subjektit, që përfshin tërë fushatën dhe të gjitha degët e subjektit (fillon 90 ditë para ditës së zgjedhjeve, deri në ditën e zgjedhjeve). Këto raporte duhet të përfshijnë: (a) të ardhurat e subjektit politik gjatë periudhës raportuese, përfshirë burimin dhe datën e të gjitha kontributeve me para të gatshme, (b) të gjitha shpenzimet, përfshirë shpenzimet e fushatës, të bëra nga subjekti gjatë periudhës raportuese, dhe (c) një fletëbilanci që i paraqet pasuritë, detyrimet dhe barazimin e subjektit prej ditës së parë deri te dita e fundit e periudhës së raportimit. (Neni 40, Ligji për Zgjedhje të Përgjithshme).

Subjektet, gjithashtu, lejohen që të pranojnë fonde nga buxheti i Kosovës.⁶⁹⁴ Për fondet jozgjedhore, subjektet politike duhet të përgatisin raporte financiare vjetore dhe atë deri më së largu më 1 mars të vitit vijues.⁶⁹⁵ Secili raport financiar vjetor përmban bilancin, pasqyrën e fitimit dhe të humbjeve, pasqyrën e pagesave. Zyra për regjistrimin e partive politike bënë kontrollimin financiar të raporteve financiare vjetore. Për shkelje, Zyra mund të shqiptojë dënime deri në 10000 euro. Ligji për financimin e partive politike, i miratuar nga Kuvendi i Kosovës, gjithashtu, rregullon edhe çështjet që kanë të bëjnë me donacionet. Për çdo kontribut mbi 100 euro duhet të regjistrohet emri i kontribuesit, shuma e kontribuar, adresa e kontribuesit, si dhe numri personal i kontribuesit.

⁶⁹⁴ Neni 17, Rregullorja 2004/11 e UNMIK-u.

⁶⁹⁵ Neni 15pika 1, Ligji Mbi Financimin e Subjekteve Politike 03/L-174.

KQZ duhet të kontrollojë çdo deklaratë financiare të subjekteve politike, ku përmes kontraktimit të një kompanie të jashtme të auditimit duhet të auditohet këto raporte në pajtim me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit të aplikueshme në Kosovë, dhe këtë duhet ta bëjë 60 ditë nga koha e kontrollimit. Neni 2 i Rregullës Zgjedhore 12/2009 të KQZ-së kufizon shpenzimet e subjekteve politike gjatë fushatës dhe kontributet. Këto vlera janë të përcaktuara nga KQZ-ja jo më vonë se 5 ditë nga data e caktimit dhe e deklaramit të ditës së zgjedhjeve. Për zgjedhjet paraprake, vlera e kufizuar për shpenzime ishte caktuar të jetë 0.50 euro për votues të regjistruar.

Çështja kryesore ka të bëjë me gjobat, të cilat janë joproportionale, të ulëta në krahasim me shkeljet dhe parregullsitë e ligjit, për të cilat pretendohet se do të dënohen. Probleme të tjera janë gjobat e ulëta. Raporti vjetor i PZAP-së tregon se ka pasur gjoba të shqiptuara në vlerë prej 210.000 euro përgjatë vitit 2009.⁶⁹⁶ PZAP thekson se nëse partitë politike nuk i paguajnë gjobat e tyre brenda 15 ditësh, ato nuk mund të akreditohen për zgjedhjet vijuese. Edhe pse gjobat nuk paguhet në kohë, (ato janë paguar pak kohë para procesit të akreditimit për zgjedhjet 2010) subjektet ishin lejuar të marrin pjesë për zgjedhjet 2010.⁶⁹⁷

Zbatimi i hollësishëm i rregullave është veçanërisht sfidues, duke marrë parasysh se partitë nuk kanë qendër menaxheriale dhe nuk kanë staf adekuat të kontabilitetit. Gjithashtu, kjo ndërlidhet edhe me strukturat brendapartiake dhe llogaridhënien. Ata ende e shohin veten si lëvizje vullnetare dhe nuk janë të vetëdijshëm për llogaridhënien institucionale. Partitë nga mbështetësit shihen vetëm si urë drejt institucioneve. Është indikative që jo të gjitha partitë shihen si organizata, ku një person mund të gjejë punësim si profesionist apo madje edhe të pensionohet.⁶⁹⁸

KQZ-ja mund ta gjobisë një subjekt politik për dorëzim të raportit financiar të fushatës pas afatit, me tarifata administrative në pajtim me rregullat. Kjo më lart është ilustrim i mirë i shumicës së rregullimit që i jep autoritet KQZ-së që t'i ndëshkojë partitë nga shkeljet, mirëpo nuk e obligon atë që ta bëjë këtë gjë. Plus në dënimet e KQZ-së thotë 'mundet' kur duhet të thotë 'do të', që i jep diskrecion nëse KQZ-ja shqipton dënim për një shkelje apo jo.

⁶⁹⁶ Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia. (Gusht 2010). Raport i Parë Vjetor: Tetor 2009-Korrik 2010.

⁶⁹⁷ Sipas një zyrtari të PZAP-it, Florie Krasniqi. <http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,7,1717>.

⁶⁹⁸ Intervistë e Kujtim Kërveshin me Leon Malazogun, Prishtinë, 16 korrik 2010.

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç' masë ekziston mbikëqyrje efektive financiare e partive politike në praktikë?

Në praktikë, ka pak përgjegjësi kur bëhet fjalë për subjektet politike. Një burim i brendshëm anonim brenda Komisionit Qendror të Zgjedhjeve pohon se partitë raportojnë për pak aspekte, por edhe ato raporte që bëhen shpesh këto arrijnë me vonesë⁶⁹⁹. Disa nga partitë kryesore preferojnë të paguajnë dënimet e ulëta dhe të mos raportojnë fare. Raportet jashtë zgjedhjeve janë tërësisht formale dhe fare nuk reflektojnë as të ardhurat dhe as shpenzimet e partive. Një analist, i cili preferon të mbetet anonim, thotë se raportet janë fiktive dhe se ekzistojnë disa pasqyra financiare, një për administratë tatimore, një tjetër për KQZ, tjetër për bankë, etj.

Kjo është praktikë standarde për shumë biznese dhe ka burime që pretendojnë se e njëjta bëhet me partitë politike. Një gjë e tillë konfirmohet gjithashtu nga KDI, e cila përmes një konference për media alarmoi se subjektet politike deklarojnë të hyra dhe shpenzime joreale. Për më tepër, burimet financiare mbesin të pazbuluara, duke qenë kundër Ligjit për financimin e subjekteve politike.⁷⁰⁰ Ka subjekte që dukshëm e kanë kaluar kufizimin maksimal të shpenzimeve sepse janë të dukshme shpenzimet masive gjatë fushatës.⁷⁰¹ Kjo gjithashtu dërgon në përfundim se kontribuesit më të mëdhenj nuk regjistrohen apo regjistrohen, por me shuma më të vogla për të tejkaluar obligimet kundrejt raportimeve. Disa analistë konsiderojnë që fushata është një periudhë e mirë kohore për pastrimin e parave.⁷⁰²

Integriteti (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë rregulloret organizative për qeverisje të brendshme demokratike të partive kryesore politike?

Legjislacioni nuk parasheh rregulla organizative të thella sa i përket qeverisjes së brendshme demokratike të partive politike. E vetmja dispozitë është kërkesa për kuvend të përgjithshëm në baza periodike. Me ligjin e ri për zgjedhjet e përgjithshme, kuvendet duhet të mbahen çdo 3 vjet, për dallim nga kërkesa për çdo 2 vjet që parashihej me rregulloren e UNMIK-ut. Të gjitha partitë kanë statutet përkatëse, por pushteti i liderit është përgjithësisht i pakontestueshëm.

⁶⁹⁹ Fakti që këto raporte nuk gjenden në ueb-faqen e KQZ-së është një dëshmi e mëtejme e mungesës së tyre.

⁷⁰⁰ Konferenca për Media, KDI, Prishtinë 24 mars 2011

⁷⁰¹ Raporti I Monitorimit të Kosotës së fushatës parazgjedhore 2010, f 14

⁷⁰² Intervistë e Ramadan Ilazit me Leon Malazogun, Prishtinë 8 korrik 2010.

Duket se integriteti i brendshëm i partisë përgjithësisht është i parregulluar dhe se statutet e brendshme janë të pamjaftueshme. Kryetarët e partive vazhdojnë të jenë të pasfiduar dhe i udhëheqin partitë, krahas një rrethi të ngushtë zyrtarësh.

Ligji për Zgjedhjet parasheh që kuvendi i partisë së regjistruar politike duhet të zgjedhë kryetarin, organin më të lartë ekzekutiv të partisë në mënyrë demokratike dhe transparente brenda gjashtë (6) muajsh nga data e regjistrimit të partisë dhe pastaj së paku çdo tridhjetë e gjashtë (36) muaj. Secili anëtar i partisë së regjistruar politike, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo përmes delegatit të caktuar sipas procedurës përkatëse, ka votë të barabartë në të gjitha vendimet e marra nga kuvendi, duke përfshirë zgjedhjen e kryetarit dhe të organit më të lartë ekzekutiv të partisë. Kryetari i partisë obligohet që të raportojë për gjendjen financiare të partisë, ku paraqet raport financiar vjetor për vitin midis dy kuvendeve.

Partia politike duhet ta ftojë “Zyrën” (për Regjistrimin e partive politike; në kuadër të KQZ-së) për të vëzhguar Kuvendin. Kuvendet e degës monitorohen nga Komisioni Komunal i Zgjedhjeve dhe partia është e obliguar t’i lajmërojë për këtë qëllim. Edhe gjatë përzgjedhjes të kandidatëve zgjedhor, partia politike obligohet që të sigurojë pjesëmarrje demokratike të anëtarëve të partisë në zgjedhjen e kandidatëve elektoral të partisë. Kandidatët e partisë së regjistruar politike në zgjedhjet për kuvendin komunal zgjedhen nga dega apo degët e partisë në atë komunë.

Rregulla 1/2008, gjithashtu, obligon partitë që të mbajë dhe të kujdeset për regjistrin e anëtarëve, i cili përfshin emrat, adresat dhe regjistrimin civil, numrat e pasaportës apo të patentëshoferit e të gjithë anëtarëve të saj, si dhe datat e anëtarësimit të tyre. Partia e regjistruar politike mund të caktojë pagesën ose taksën për anëtarët e saj, e cila nuk kalon shumë prej dymbëdhjetë (12) eurosh për anëtar brenda një viti kalendarik. Është pozitive që rregulla liron anëtarët e partisë, duke përfshirë zyrtarët e saj, nga përgjegjësia për borxhet e partisë.

Integriteti (praktikë)

Në ç’masë është efektive qeverisja e brendshme demokratike në partitë politike në praktikë?

Në praktikë, qeverisja efektive demokratike e partive politike lë shumë për të dëshiruar. Politikat e partive politike kanë një emërues të përbashkët, që është marrja e pushtetit. AAK madje ka ndryshuar statutin. Tani, Anëtarët e Kryesisë (Iloj Kabineti) propozohen nga Kryetari, si mandatar, me të cilën është centralizuar vendimmarrja më tej.

Një zyrtar i lartë e arsyeton lider-centrizimin e partive në Evropën Juglindore, ku, sipas tij, nuk ka parti të fortë dhe liderë të dobët⁷⁰³. Kjo kulturë politike imponon partinë që të investojë në

⁷⁰³ Intervistë e Hajredin Kuçit me Leon Malazogun, Prishtinë, 16 korrik 2010.

liderin për të forcuar partinë. Sipas tij, janë 7-8 vetë që kanë ndikim dhe vetë kultura politike imponon se partia nuk mund të ketë sukses ndryshe.

Është vështirë të mbështetemi në reformat ligjore për përmirësimin e qeverisjes, meqë shumica e përpjekjeve bllokohen, vonohen apo zbehen nga autoritetet. Për të përmirësuar qeverisjen duhet kohë. Vërehen disa tendenca të përmirësimit, por ky proces evolutiv është tejte i ngadalshëm. Kultura e brendshme politike e subjekteve kërkon të arrijë kompromise pa debat. Për të pasur reforma të vërteta, ato duhet të jenë në interes të partisë në pushtet, që aktualisht nuk është ashtu.

Duke filluar nga zgjedhja e liderëve, kontesti demokratik është minimal ku fituesi dihet më parë. Kjo mangësi e demokracisë vërehet edhe në nivelet më të ulëta. Problem menaxhimi janë fraksionet. Një analist argumenton se vetëm me largimin e liderit mund të pritët një demokraci e imponuar⁷⁰⁴. Partia e vetme që ka pasur pak demokraci ishte LDK-ja, e cila u përball me vdekjen e liderit themeltar e më vonë edhe me largimin e trashëgimitarit të tij për shkak të shkeljes së Kushtetutës. Edhe një parti, lideri i të cilit vdiq, nuk ka shpie në demokraci shumë të avancuar, sepse është trashëguar kultura e njëjtë e qeverisjes së saj. Kësaj i ka kontribuar edhe presioni që gjithsesi LDK të mbetet në qeverisje, që ka sakrifikuar demokratizimin e saj të brendshëm.

Edhe fondet e partive kontrollohen nga disa individë dhe nga numër po aq i vogël i zyrtarëve merren vendimet. Opozita në Kuvend me të drejtë akuzon se partia kryesore në qeveri kontrollon Kuvendin dhe agjendën e tij. Ndryshimet me paralajmërim të shkurtër në rend të ditës, shpërndarja e vonshme e materialeve për tema të ndjeshme, si dhe numri i vogël i interpelancave të ministrave janë disa ilustrime e këtij ndikimi.

Agregimi i interesave dhe përfaqësimi (praktikë)

Në ç' masë partitë politike agregojnë dhe përfaqësojnë interesa relevante shoqërore në sferën politike?

Programet e partive nuk kanë domethënie ideologjike. Partitë mbeten mekanizma për të marrë pushtetin nga grupe individësh, që janë afruar për të formuar numër dhe që besojnë në liderin dhe jo për shkak se kanë mendime të përafërta për çështjet publike. Programet politike të shumicës së partive, si dhe transferimet e shpeshta nga njëra parti në tjetrën, janë indikacion i mungesës së preardhjes ideologjike të spektrit të partive kosovare. Vështirë mund të thuhet se grupe të interesit përreth individëve të fuqishëm dominojnë dhe udhëheqin partitë politike. Të vetmet dallime që vërehen dhe rreth të cilave ka mobilizim tani për tani janë ato gjeografike. Përderisa disa rajone janë të lidhura me parti, sindikatat, asociacionet e bizneseve, apo bujqit, nuk janë zyrtarisht të afërt

⁷⁰⁴ Intervistë e Valmir Ismailit me Leon Malazogun, Prishtinë, 12 korrik 2010

me ndonjë parti. Liderët e disa grupeve të tilla mbeten të politizuar që vështirëson krijimin e konsensusit në mesin e tyre për të kërkuar mbështetjen e ndonjë subjekti politik.

Si rezultat, janë krijuar raporte klienteliste në mes të individëve dhe grupeve të ngushta dhe disa partive politike. Grupet e interesit nuk llobojnë në Kuvend, por kryesisht në Qeveri dhe duke shfrytëzuar kanale private. Si rezultat, qeverisja ende identifikohet me Qeverinë.

Imazhi i partive politike është mjaft i ulët dhe vetëm gjykatat janë prapa tyre në kuptim të besimit të publikut⁷⁰⁵. Është pritur që listat e hapura të ndikojnë më tepër, por akoma nuk ka sjellë ndonjë dallim konceptual. Zgjidhja e drejtpërdrejtë e kryetarëve të komunave ka krijuar liderë që gjithmonë e më tepër insistonë në pavarësinë e tyre. Disa nga ta kanë filluar të sfidojnë partitë e tyre në favor të interesit të votuesve të tyre. Kryetarët e disa komunave qartas kanë parashtruar kushte për kryesuesit përkatës të partive të tyre (p.sh. Gjilan).

Partitë politike nuk shohin shumë stimulim në përshtatjen e porosive të tyre për grupe specifike të votuesve. Një pengesë e theksuar në këtë aspekt është patriotizimi i të gjithë hapësirës publike, që parandalon debat. Për shembull, autostrada që ndërtohet për në Shqipëri nuk diskutohet si një projekt infrastrukturor që do të shkurtojte rrugën, ulë aksidentet, etj., por si 'rrugë e kombit'. Kjo dukuri pengon procesin e përfaqësimit të interesave të ndryshëm në sferën publike.

Edhe raportet e partive me shoqërinë civile janë të vështira. Nuk ka bashkëpunim për çështje të politikave publike dhe disa nga partitë i shohin organizatat joqeveritare si negative, e madje edhe si shtyllë të pestë.⁷⁰⁶ Në anën tjetër, ata shpesh mundohen që ato t'i përdorin si mjet apo për të rekrutuar në mesin e tyre. Në të njëjtën kohë, edhe vetë partitë ankohen se në mesin e OJQ-ve nuk ka artikulum të mjaftueshëm për çështjet⁷⁰⁷.

⁷⁰⁵ Global Corruption Barometer 2009, f. 29.

⁷⁰⁶ Intervistë e Ramadan Ilazi me Leon Malazogun, Prishtinë, 8 korrik 2010

⁷⁰⁷ Intervistë e Ardian Gjini me Leon Malazogun, Prishtinë, 14 korrik 2010.

Përkushtimi antikorrupsion (praktikë)

Në ç'masë partitë politike i japin rëndësinë e duhur llogaridhënies publike dhe luftës kundër korrupsionit?

Përgjithësisht, nuk u kushtohet vëmendje platformave të partive. Ato zakonisht hartohen disa javë para zgjedhjeve, dhe janë të ngjashme në të gjitha linjat e partive. Nuk ka dallime programore apo ideologjike ndërmjet partive. Qëndrimi për korrupsionin është përgjithësisht i njëjtë, ku zakonisht partitë në opozitë janë më të zëshme. Pas përfundimit të zgjedhjeve është vështirë të gjenden programet e partive. Asnjë parti nuk e ka postuar platformën e vet në faqe të internetit.

Lufta kundër korrupsionit gjatë ka qenë në nivel retorik dhe kjo vazhdon. Vërehet një ndryshim javëve të fundit për shkak të presioneve të hatashme nga misionet ndërkombëtare të pranishme në Kosovë. Vetë subjektet politike, konsiderohen si disa nga institucionet më të mbyllura dhe veçanërisht financat e tyre dhe funksionimi i brendshëm nuk janë transparente. Çështja e korrupsionit gjendet në programe partiake, por asnjë nga qeveritë deri tani nuk ka ndërmarrë asgjë serioze pas marrjes së pushtetit.⁷⁰⁸

Autoritetet zakonisht nuk merren me argumentet e opozitës dhe këto shpesh eliminohen duke thënë se kjo është detyra e tyre. Heshtja e sulmeve të ndërsjella krijon përshtypjen se janë ndarë bizneset dhe klientela, si dhe se disa parti politike kanë bërë marrëveshje që të heshtin keqpërdorimet e njëra-tjetrës.

Ndërsa, hulumtimi i organizatës me renome botërore kundër korrupsionit Transparency International tregoi se partitë politike janë ndër strukturat që përceptohen si më të korruptuarat në vend⁷⁰⁹. Subjektet politike në Kosovë vlerësohen me shkallën 4.2, dhe krahasuar me 2009-ën, kur kjo shkallë ishte 3.8, e cila gjithashtu ishte një shkallë shumë e lartë e korrupsionit, duke e ditur se shkalla 5 tregon korrupsionin ekstrem.⁷¹⁰ Konsiderohet se si rezultat i jo zbatimit të legjislacionit në fuqi, subjektet politike identifikohen me shkallë të lartë të korrupsionit.⁷¹¹

⁷⁰⁸ Intervistë e Ramadan Ilazi me Leon Malazogun, Prishtinë, 8 korrik, 2010

⁷⁰⁹ Transparency International. 2009. Global Corruption Barometer.

⁷¹⁰ Transparency International. 2010. Global Corruption Barometer.

⁷¹¹ Sipas Merita Mustafa nga KDI, Konferenca për media 9 dhjetor 2010

Rekomandimet

- Funksionimi i partive politike dhe transparenca financiare është një lëmi e rregulluar me ligjin për financimin e subjekteve politike dhe pjesërisht me ligjin për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës. Për fillim, ky legjislacion është i mjaftueshëm, sikur të ishte zbatuar. Ende, ka mjaft dispozita të këtyre ligjeve që duhet ndryshuar, posaçërisht ato që kanë të bëjnë me afatet kohore të publikimit të dokumenteve publike zyrtare, si dhe nenet që kanë të bëjnë me ankesat e subjekteve politike.

- Nëse subjektet politike nuk kanë transparencë brenda shtëpisë së tyre, nuk do të ketë transparencë as me paratë publike të Kosovës. Transparenca e financave partiake duhet të jetë prioritet, si për ardhurat e tyre (publike dhe jopublike), ashtu edhe për shpenzimet e tyre (zgjedhore dhe jo-zgjedhore).

- Fondi për mbështetjen e subjekteve politike u jep partive politike 2 milionë euro nga Buxheti i Kosovës që është e paprecedentë dhe kundër çdo parimi demokratik, veçanërisht kur të kihen parasysh nevojat e Kosovës. Për më tepër, këto fonde nuk auditohen dhe nuk përdoren për destinimin e paraparë. Kjo temë duhet të aktualizohet dhe të kundërshtohet.

- Gara zgjedhore në mes të partive politike nuk është e barabartë për shkak të dallimeve ekstreme financiare. Duhet të ndikohet që gara politike të gëzojë barazinë në start që është parim i demokracive të konsoliduara. Fuqia e tepruar e disa partive, veçanërisht buron nga patronazhi klientelist, i cili, gjithashtu, dëmton ekonominë dhe politikat fiskale në vend. Zhbërja e raporteve të afërta dhe favorizimit të bizneseve me resurse publike është parakusht për zhvillim të mirëfilltë demokratik në çdo vend dhe duhet të jetë prioritet për Kosovën.

- Zhvillimi i shoqatave vullnetare në kuptimin klasik të Tokevil-it në Kosovë ka ngecur dhe dinamika e ndërveprimit të qytetarëve me subjektet politike ndodh në nivel mobilizues dhe jodialogues. Për të mundësuar një transformim të shoqërisë së Kosovës dhe të kulturës politike, partitë politike duhet të zhvillojnë raport më dinamik me grupe specifike të qytetarëve, si dhe të shtyjnë zhvillimin e grupeve interesit dhe grupeve lobuese.

- Qasja ndaj grupeve të interesit, gjithashtu, do të nxisë edhe një profilizim më të qartë dhe kristalizim të qëndrimeve të partive që gjithashtu do të rriste transparencën dhe dinamikën e përfshirjes së qytetarëve në formim të politikave dhe në anëtarësi të partitë. Është skajshmërisht e rëndësishme që ky proces të përfshijë anëtarësitë e gjëra të partive, si dhe të jetë një proces dialogues dhe jo vetëm angazhimi i ekspertëve për hartim të programeve që rrallë kush i lexon.

- Partitë duhet të angazhohen për të përmirësuar imazhin e tyre, i cili ka rënë dhe është ndër institucionet me imazhin më të ulët. Nëse qytetarët kanë besim aq të ulët te partitë, ky mosbesim do të bartet edhe tek institucionet, si dhe dëshira për ndryshime nuk do të kanalizohen te vota, tek anëtarësia apo te partitë alternative, por potencialisht edhe në rrugë.

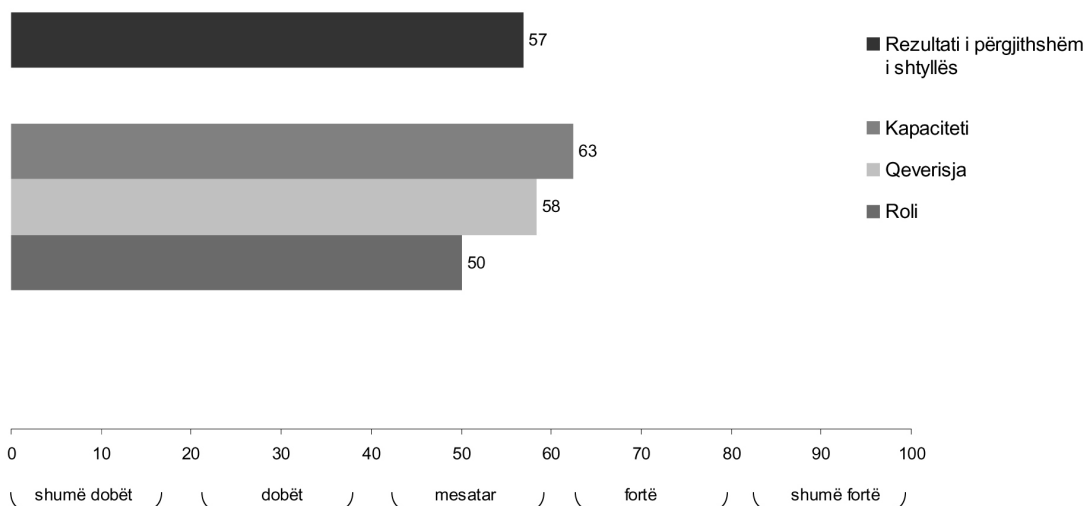
11.

MEDIA

Përmbledhje

Raporti në vijim konstaton se korniza ligjore që rregullon sektorin e mediave në Kosovë është në përgjithësi e mjaftueshme, mirëpo identifikon disa vështirësi praktike në zbatimin e dispozitave ligjore. Ndonëse, ligjet ekzistuese sigurisht që kanë nevojë për ndryshime dhe plotësime, ato ofrojnë një bazë të kënaqshme për veprimtarinë e mediave në Kosovë. Kapaciteti dhe resurset e mediave në Kosovë, ndryshojnë sipas rajonit (kryeqytet apo jashtë kryeqytetit). Pavarësia e mediave në Kosovë është e rrezikuar nga çështja e qëndrueshmërisë financiare, e cila rëndom varet nga blerja e hapësirës reklamuese nga institucionet publike. Mediat në Kosovë nuk tregojnë nivele të larta transparence, në lidhje me veprimtarinë e tyre të brendshme, ndërsa mekanizmat ekzistues të llogaridhënies deri tani nuk janë treguar të fuqishëm për të siguruar përgjegjshmëri të plotë të gazetarëve.

Organizimi i brendshëm i sektorit të medias, ballafaqohet me probleme të unitetit dhe veprimit të përbashkët, duke ndikuar negativisht në përpjekjet për mbrojtjen e integritetit të gazetarëve në Kosovë. Gazetaria hulamtuese mbetet ende pikë e dobët e këtij profesioni dhe mediat në Kosovë nuk janë dëshmuar në hulumtimin dhe raportimin e rasteve të korrupsionit. Derisa mediat mbulojnë mjaft gjerësisht aktivitetin e institucioneve qeverisëse, një pjesë e madhe e këtij raportimi bëhet në formë protokollare, ndërsa një pjesë e madhe e mediave është e prirë të promovojë dhe të avokojë në favor të politikave të caktuara qeveritare.



Struktura dhe organizimi

Numri i mediave të shkruara, radiostacioneve, stacioneve televizive: 9 gazeta ditore; 92 radiostacione; 22 televizione

Statistikat e tirazhit të gazetave (tirazhi i përgjithshëm dhe gazeta më e madhe): N/A, “Koha Ditore” është gazeta udhëheqëse e pasuar nga “Kosova So”t

Shikueshmëria e transmetuesve: RTK 52%, KTV 28%, RTV21 49%; Radio Dukagjini 8%, Radio Kosova 5%, Radio 21.2% (Index Kosova, 2009)

Agjencitë e lajmeve: Kosova Live, Kosova Press

Shfrytëzimi i internetit: Amvisëritë me qasje në internet 53%⁷¹²

Ekzistojnë dy institucione të pavarura rregullatore në sektorin e mediave, Komisioni i Pavarur i Mediave dhe Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës. Derisa KPM-ja merret me licencimin e transmetuesve, promovimin e standardeve etike, teknike dhe profesionale, në anën tjetër KMSHK-ja është organ vetërregullues i mediave të shkruara, që avokon për lirinë e shprehjes dhe siguron plotësimin e parimeve të përcaktuara me Kodin e Mediave të Shkruara.

⁷¹² IREX, Indeksi për Qëndrueshmëri të Mediave 2010 – Kosova, 62

Resurset (ligj)

Në ç'masë korniza ligjore mundëson një mjedis të favorshëm për një sektor të pavarur dhe të shumëllojshëm medial?

Korniza aktuale ligjore në Kosovë ofron një mjedis relativisht mundësues për veprimtarinë dhe pavarësinë e mediave. Hyrja në profesionin e gazetarit nuk rregullohet me ndonjë akt ligjor. Në të njëjtën kohë, nuk ka kufizime ligjore për themelimin e mediave të shkruara. Veprimtaria e mediave të shkruara rregullohet përmes një mekanizmi të pavarur, të themeluar me iniciativë të vetë këtyre mediave (vetërregullim). Veprimtaria e Këshillit të Mediave të Shkruara të Kosovës⁷¹³ bazohet në Kodin e Mirësjelljes⁷¹⁴ të këtij organizmi.

Rregullat për themelimin dhe operimin e transmetuesve specifikohen në Ligjin për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin⁷¹⁵. Në bazë të këtij ligji, për të ushtruar transmetim në Kosovë, sipas kushteve të këtij ligji kërkohet licenca për transmetim, të cilën e lëshon Komisioni i Pavarur i Mediave⁷¹⁶ (Neni 11). Sipas të njëjtit ligj, Këshilli i KPM-së (me rekomandim të Zyrës së Shefit Ekzekutiv të KPM-së), brenda njëqind e njëzet (120) ditësh pas përfundimit të datës për aplikim, vendos mbi bazat e konkurrimit se a do t'i lëshojë licencën e transmetimit një aplikanti (Neni 13).

Në rast të refuzimit të kërkesës për licencim, por edhe çështjeve të tjera kontestuese, palët mund t'i drejtohen Bordit për Ankesa të Mediave⁷¹⁷, i cili i gjykon ankesat e palëve në lidhje me vendimet e KPM-së (Neni 21). Një nga detyrat e organit të tretë të KPM-së, Këshillit, sipas këtij ligji është që të parandalojë monopolizimin e transmetimit në Kosovë, në mënyrë që të promovojë një konkurrencë të drejtë dhe të paanshme të transmetimit (Neni 3).

Faktorët, të cilët merren parasysh gjatë procesit të licencimit përfshijnë: natyrën dhe shkallën e burimeve financiare të aplikantit, realizueshmërinë financiare të propozimit të aplikantit, kapacitetin teknik të aplikantit për të ofruar transmetim cilësor, nevojën për të siguruar program të larmishëm për të gjithë qytetarët e Kosovës, nivelin ku programi i ofruar i kontribuon zhvillimit të prodhimit të programit vetjak, aplikacionet konkurrencte dhe aplikacionet e tjera të

⁷¹³ Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës, për më shumë <http://www.presscouncil-ks.org/> (shikuar më 14 qershor 2010)

⁷¹⁴ Kodi i Mirësjelljes i Këshillit të Mediave të Shkruara të Kosovës, në

http://www.presscouncil-ks.org/repository/docs/Press_Code_for_Kosova-alb.pdf (shikuar më 14 Qershor 2010)

⁷¹⁵ Ligji Nr. 02/L-15, miratuar më 21 prill 2005

⁷¹⁶ Pavarësia e KPM-së është e garantuar edhe me Kushtetutën e Kosovës (Neni 141)

⁷¹⁷ Bordi për Ankesa është pjesë përbërëse e KPM-së, por është i pavarur në ushtrimin e funksioneve të tij

pranuara⁷¹⁸. Gjithashtu, ky ligj parasheh që licenca e transmetuesit nuk i lëshohet: a) partisë politike, grupit ose organizatës, e cila menaxhohet nga individ, që mban post të zgjedhur ose është anëtar i një organi ekzekutiv të një partie politike, dhe b) individit, ose subjektit, i cili menaxhohet nga një individ, që është i dënuar në një proces në përputhje me standardet ndërkombëtare, për krimet e caktuara me Ligjin në fuqi (Neni 12).

Resurset (praktikë)

Në ç'masë media është e shumëllojshme dhe e pavarur, si dhe ofron perspektiva të ndryshme?

Kosova ka një numër të konsiderueshëm të mediave, si në kryeqytet, po ashtu edhe në pjesët e tjera të shtetit. Televizionet, radiot dhe gazetat kanë një shtrirje mjaft të gjerë nëpër tërë Kosovën, duke synuar grupe të ndryshme shoqërore. Megjithatë, kur bëhet fjalë për resurset dhe qasjen në resurse, vërehet një dallim i madh mes mediave në nivel qendror dhe atë lokal. Në Adresarin e Mediave të Komisionit të Pavarur të Mediave figurojnë 110 subjekte transmetuese të licencuara në Kosovë.⁷¹⁹ Numri i gazetave ditore të Kosovës sillet në rreth dhjetë, derisa niveli i lejueshmërisë së gazetave në vend vlerësohet të jetë mjaft i ulët, me rreth 30000 kopje të shitura në ditë.⁷²⁰ Një raport i OSBE-së për mediat e shkruara në Kosovë konstaton se ky numër është në mes 25000 dhe 35000.⁷²¹

Spektori televiziv në Kosovë përbëhet nga tre transmetues kombëtar dhe 18 stacione lokale televizive, ndërsa operojnë katër radio stacione kombëtare, dy publike dhe dy private (dhe rreth 90 radio stacione lokale).⁷²² Ndonëse, kanë shpërndarje solide gjeografike, mediat që veprojnë në kryeqytet janë më të fuqishme (sidomos financiarisht) dhe më ndikuese.

Transmetuesit privatë në Kosovë janë përkrahur financiarisht nga donatorët e jashtëm në filllet e operimit të tyre, në përpjekje për të krijuar dhe konsoliduar një sektor të pavarur dhe të fuqishëm medial në Kosovë. Sipas një studimi të OSI-t, kjo gjendje ka filluar të ndryshojë nga viti 2006, kur disa nga këto media kanë filluar të sigurojnë të ardhura nga reklamat.⁷²³ Një tjetër studim tregon se mediat e mëdha kryesisht përpilojnë dhe zbatojnë plane biznesi, por kjo nuk

⁷¹⁸ Kuvendi i Kosovës, Ligji për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin, Neni 12 (Nr. 02/L-15, miratuar më 21 prill 2005)

⁷¹⁹ Komisioni i Pavarur i Mediave, Adresari i subjekteve transmetuese të licencuara në Kosovë, 2009

⁷²⁰ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 24

⁷²¹ OSBE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, mars 2010, 3

⁷²² Ibid

⁷²³ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 59

është e zakonshme tek mediat e vogla, të cilat janë financiarisht jostabile.⁷²⁴ Ndonëse, në përgjithësi raportohet për kushte të vështira financiare për operim të mediave (sidomos jashtë kryeqytetit), disa mendojnë se “numri kaq i madh i mediave në Kosovë, megjithatë është një tregues se ato disi po arrijnë të mbijetojnë dhe të operojnë”.⁷²⁵ Një shpjegim për këtë mund të jetë që mediat në Kosovë marrin fonde nga burime të ndryshme. Në një treg kaq të vogël (dy milionë), me një numër kaq të madh të mediave, përfundimisht asnjë media nuk varet nga vetëm një burim financiar.⁷²⁶

Profesionalizmi dhe kualifikimi i gazetarëve është çështje mjaft brengosëse në Kosovë. Mendimet për pagat e gazetarëve variojnë mes atyre që konstatojnë nivelin e tyre mjaft të ulët⁷²⁷, deri tek konstatimet për nivelin e arsyeshëm, sidomos në krahasim me pagat e sektorit publik në Kosovë.⁷²⁸ Në të dy konstatimet shfaqet shqetësimi për mundësinë e korrupsionit të gazetarëve, të cilët lehtë mund të rrëshqasin në gazetari të anshme në shkëmbim të favoreve të ndryshme nga partitë politike, bizneset, apo grupet e tjera. Sipas një analisti të medias, rritja e shpejtë e numrit të mediave në Kosovën e pasluftës nuk është shoqëruar edhe me ndërtim kapacitetesh për gazetarët që tashmë punojnë në sektorin në rritje të medias. Sipas këtij të fundit, Misioni i OSBE-së në Kosovë dhe Instituti i Medias i Kosovës⁷²⁹ ofrojnë trajnime për gazetarë, por kjo është e pamjaftueshme.⁷³⁰ Disa universitete të Kosovës ofrojnë degë të gazetarisë, por deri tani, ato nuk kanë qenë në gjendje të krijojnë një gjeneratë kompetente të gazetarëve vendorë. Instituti i Kosovës për Gazetari dhe Komunikim⁷³¹ është shkolla udhëheqëse universitare e gazetarisë, me veprim sipas standardeve evropiane. Shumë gazetarë në Kosovë nuk kanë përvojë në shkrimin, hulumtimin apo zhvillimin e storieve të lajmeve. Rajoni nuk ka pasur një shkollë formale universitare në gazetari apo ndonjë institucion për trajnime teknike, që do të kishte kapacitetin për të avancuar shkrimin profesional dhe aftësitë analitike për një numër të madh reporterësh.⁷³²

KIJAC është mbyllur dhe nuk funksionon më, si pasojë e dyshimeve për keqpërdorime të mëdha. Gjeneratat e lëna pa diplomuar janë në diskutime me Universitetin Amerikan në Kosovë (AUK) për të vazhduar studimet aty.

Në vitet e fundit, Universiteti i Prishtinës e hapi degën e gazetarisë në Fakultetin Filozofik, ndërsa kolegji universitar AAB-Rinvest hapi degën e Komunikimit Masiv.

⁷²⁴ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 62

⁷²⁵ Intervistë me Naile Selimaj Krasniqin, Shefe Ekzekutive e Komisionit të Pavarur të Mediave

⁷²⁶ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 62

⁷²⁷ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 36

⁷²⁸ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 59

⁷²⁹ Instituti i Medias i Kosovës, për më shumë <http://www.imk-ks.org/> (shikuar më 14 qershor 2010)

⁷³⁰ Intervistë me Aridian Arifajn, analist i medias⁷³¹ Komision

⁷³² Për më shumë, shih faqen e KIJAC-it <http://www.kijac.org/>

Pavarësia (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë garancat ligjore për të parandaluar ndërhyrjen e jashtme negative në aktivitetet e medias?

Në pikën dy të nenit 3 të Ligjit për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin, shprehimisht thuhet se politika e transmetimit, duhet të jetë në përputhje me standardet e pranuar ndërkombëtarisht të transmetimit dhe të të drejtave të njeriut, duke respektuar plotësisht demokracinë dhe sundimin e ligjit, si dhe mbrojtjen e lirisë së shprehjes. Për më tepër, pika një e Neni 40 të Kushtetutës së Kosovës garanton lirinë e shprehjes, duke përcaktuar se ajo përfshin të drejtën për të shprehur, për të shpërndarë dhe për të marrë informacione, mendime dhe mesazhe të tjera, pa u penguar nga askush. Po ashtu, Kushtetuta e Kosovës garanton të drejtën e qasjes në dokumente publike (Neni 41) dhe lirinë e mediave (Neni 42), njëherit duke e ndaluar shprehimisht censurën (pika dy e Neni 42).

Mekanizmat e tjerë për zbatimin e lirisë së shprehjes janë Ligji Civil kundër Shpifjes dhe Fyerjes⁷³³ dhe Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare.⁷³⁴⁷³⁵ Dispozitat ligjore në lidhje me mbrojtjen e burimeve nuk e kanë qartësinë e duhur në rastin e Kosovës. Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës⁷³⁶ parasheh procedurën gjyqësore për zbulimin e burimeve të informatave të dhëna nëpër media. Megjithatë, Flaka Surroi, udhëheqëse e kompanisë mediale KOHA, mendon se ky Kod është konfuz dhe se qëndrimi i mediave është se prokurorët nuk guxojnë t'ju përzihen në këtë çështje.⁷³⁷

Licencimi i transmetuesve në Kosovë është proces apolitik, sa i përket kornizës ligjore. Autoriteti rregullativ i kësaj fushe është Komisioni i Pavarur i Mediave, i cili sipas ligjit është organ i pavarur nga ndikimet politike, të çfarëdo lloji qofshin ato (Neni 2). Për më tepër, sipas nenit 4 të këtij ligji, anëtarët e Këshillit të KMP-së propozohen dhe emërohen nga shoqëria civile (katër) dhe Kuvendi i Kosovës (një).⁷³⁸ Procedura e licencimit sipas shefes ekzekutive të KPS-së shkon përtej analizës së aspekteve teknike të transmetimit, duke u fokusuar edhe në pjesën programore (përmbajtjen) dhe çështjet pronësore (për t'i evituar ndikimet politike).⁷³⁹

⁷³³ Ligji Nr. 02/L-65, miratuar më 15 qershor 2006

⁷³⁴ Ligji Nr. 2003/12, miratuar më 16 tetor 2003

⁷³⁵ Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare është në proces të riformulimit (rishkrimit), pasi që janë shfaqur shumë vështirësi në implementimin e tij (procedura e qasjes, klasifikimi i dokumenteve, informimi i qytetarëve, mekanizmat ndëshkues)

⁷³⁶ Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës, në www.ks-gov.net/ipk/docs/Kodi_i_Perkohshem_Penal_i_Kosoves.pdf (shikuar më 15 Qershor 2010)

⁷³⁷ Intervistë me Flaka Surroin, udhëheqëse e kompanisë KOHA

⁷³⁸ Dy anëtarët tjerë, të cilët para shpalljes së pavarësisë së Kosovës, ishin ndërkombëtarë të emëruar nga PSSP-ja, tashmë duhet të jenë qytetarë të Kosovës

⁷³⁹ Intervistë me Naile Selimaj Krasniqin, Shefe Ekzekutive e Komisionit të Pavarur të Mediave

Pavarësia (praktikë)

Në ç'masë media është e lirë nga ndërhyrja e jashtme negative në punën e saj në praktikë?

Në vitin 1999, misioni ndërkombëtar në Kosovë kishte marrë vendim për rregullimin e sektorit të mediave përmes një autoriteti ndërkombëtar, i cili u quajt Komisioneri i Përkohshëm për Media. Gjatë veprimtarisë së tij KPM kishte një strukturë shumë të centralizuar të vendim-marrjes dhe veprimit.⁷⁴⁰ Kjo ka ndikuar në ruajtjen e pavarësisë së këtij institucioni nga ndërhyrjet e mundshme politike. Komisioneri i parë vendor u emërua në korrik të vitit 2006, ndërsa menjëherë pas, Komisioneri i Përkohshëm për Media u shndërrua në Komisionin e Pavarur të Mediave, duke e kaluar rregullimin e medias krejtësisht në duart e vendorëve.⁷⁴¹ Respektimi i pavarësisë së këtij institucioni nga qarqet politike dhe afariste vazhdon edhe në periudhën e kosovarizuar të KPM-së. Një faktor tjetër kontribues në pavarësinë e KPM-së ka ndikuar edhe fakti që një pjesë e madhe e njerëzve aty kanë ardhur nga shoqëria civile⁷⁴², ndërsa i vetmi ndikim i mundshëm i tërthortë është ai financiar, pasi që sipas shefes ekzekutive të KPM-së, qeveria asnjëherë deri tani nuk e ka përfillur plotësisht kërkesën e tyre buxhetore.⁷⁴³ Ajo konstaton se KPM-ja nuk mund të thuhet se ka pavarësi financiare.

Gazetarët e Kosovës shpesh ankohen për mungesën e qasjes ndaj burimeve zyrtare (publike), për shkak të një qëndrimi posesiv të institucioneve shtetërore dhe administratës ndërkombëtare.⁷⁴⁴ Shpesh përmendet rëndësia e krijimit të një mjedisi dhe të një kulture brenda qeverisë dhe administratës publike, që do t'i mundësonte mediave të përmbushin funksionet e tyre, pra marrjen dhe shpërndarjen e informatave për aktivitetet qeveritare.⁷⁴⁵ Gazetarët nuk mund të krijojnë gazetari hulumtuese në një vend ku organizatat – edhe ato organizata ndërkombëtare që kanë për detyrë të krijojnë transparencën – nuk kanë vullnetin të ofrojnë informata të kërkuara me ligj.⁷⁴⁶ Edhe Raporti i Progresit 2009 për Kosovën thekson që Ligji për qasjen ndaj dokumenteve zyrtare nuk zbatohet plotësisht dhe kjo e pengon punën e gazetarëve.⁷⁴⁷

Censura në mediat e Kosovës është fenomen i pranishëm dhe shfaqet në forma të ndryshme. Një ndër adresat që përmendet më së shpeshti është Radio Televizioni i Kosovës, ku konstatohen

⁷⁴⁰ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 27

⁷⁴¹ Ibid

⁷⁴² Intervistë me Flaka Surroin, udhëheqëse e kompanisë KOHA

⁷⁴³ Intervistë me Naile Selimaj Krasniqin, Shefe Ekzekutive e Komisionit të Pavarur të Mediave

⁷⁴⁴ Freedom House, Kombet në Tranzicion 2009 – Kosova, 285

⁷⁴⁵ OSBE, Gjendja e Lirisë së Mediave në Kosovë, 2006, 10

⁷⁴⁶ Gazetaria protokollare si komizë për të kuptuar marrëdhëniet publike në Kosovë, 29

⁷⁴⁷ Komisioni Evropian, Raporti i Progresit 2009 për Kosovën, 42

probleme me politikën editoriale dhe kontrollimin e këtij mediumi nga partia aktuale në pushtet, Partia Demokratike e Kosovës.⁷⁴⁸ Përmes një letre (26 tetor 2009), Drejtori i Përgjithshëm i EBU-së⁷⁴⁹ e kishte akuzuar kryeministrin Thaçi për transformimin e RTK-së nga një ofrues i balancuar lajmesh në një krah medial të partisë në pushtet dhe të vetë kryeministrit.⁷⁵⁰

Në një rast tjetër, Posta dhe Telekom i Kosovës tërhoqi reklamimin e saj mjaft fitimprurës nga Grupi KOHA – KTV dhe “Koha Ditore” – për disa muaj, gjë që u konsiderua reagim ndaj kritikave të këtyre të fundit ndaj punës së saj në vitin 2009.⁷⁵¹ Pas një periudhe të caktuar, PTK rifilloi reklamimet e saj në Grupin KOHA, ndërsa sipas udhëheqëses së KOHA-s, shkrimet kritike ndaj kësaj ndërmarrjeje publike kanë vazhduar me të njëjtin ritëm edhe pas kthimit të reklamave.⁷⁵² Gazetat tjera si “Zëri”, “Lajm” dhe “Express” mbështeten në të ardhurat nga bizneset që i posedojnë ato. Ndonëse, me “Kosovën Sot” në vendin e dytë me dallim të vogël, “Koha Ditore” mbetet më e lexuara, reklamimi qeveritar është zhvendosur nga kjo kritikë, në drejtim të gazetave me lexueshmëri të vogël, të udhëhequr nga njerëz të partisë: “Infopress” dhe “Tribuna Shqiptare”⁷⁵³. Analisti i medias, Ardian Arifaj mendon se në Kosovë nuk ka censurë per se. Qeveria, sipas tij, ndikon tek mediat përmes marketingut (presion indirekt), pasi që ajo është blerësja më e madhe e hapësirës së reklamave në mediat e Kosovës.⁷⁵⁴ Sipas një gazetari të njohur kosovar dhe ish-kryetari të Asociacionit të Gazetarëve Profesionistë të Kosovës, shpesh ka raste të ngacimit dhe frikësimit të gazetarëve në Kosovë, por që ato zakonisht nuk gëzojnë ndjekjen e duhur penale dhe procedurën gjyqësore.⁷⁵⁵

Në anën tjetër, gati të gjithë të intervistuarit pranojnë se forma më dominante është vetëcensurën. Shumë gazetarë heqin dorë nga tema të caktuara për shkak të frikës apo për t’i mbrojtur interesat e caktuar politikë apo ekonomikë brenda disa mediave.⁷⁵⁶ Në disa raste, janë vetë pronarët e mediave që kërkojnë heqjen dorë të gazetarëve të tyre nga tema të ndjeshme. Ata shpesh imponojnë vetëcensurën ndaj gazetës që botojnë, për të mos e kritikuar performansën e qeverisë, në mënyrë që të ruhet lidhjet e mira me ta dhe të mos humben kontratat potenciale.⁷⁵⁷

⁷⁴⁸ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 58

⁷⁴⁹ Unioni i Transmetuesve Evropian, për më shumë <http://www.ebu.ch/>

⁷⁵⁰ Unioni i Transmetuesve Evropian, Letra e Drejtorit të Përgjithshëm për Kryeministrin Hashim Thaçi, 26.10.2009, http://www.ebu.ch/CMSImages/en/579_Thaci%20H_Prime%20Minister%20of%20Kosovo_RTK_26.10.2009_tc_m6-66518.pdf (shikuar më 15 Qershor 2010)

⁷⁵¹ Iniciativa rinore për të drejtat e njeriut, Gjendja e shtrëngimit – Qeverisja dhe Shprehja e Lirë në Kosovë, 24 maj 2010, 18

⁷⁵² Intervistë me Flaka Surroin, udhëheqëse e kompanisë KOHA

⁷⁵³ Iniciativa rinore për të drejtat e njeriut, Gjendja e shtrëngimit – Qeverisja dhe Shprehja e Lirë në Kosovë, 24 maj 2010, 18

⁷⁵⁴ Intervistë me Ardian Arifaj, analist i medias

⁷⁵⁵ Intervistë me Imer Mushkolajn, gazetar

⁷⁵⁶ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 59

⁷⁵⁷ OSCE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, Mars 2010, 11

Transparenca (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore për të siguruar transparencën e aktiviteteve të medias?

Legjislacioni kosovar ofron bazë solide për rregullimin e funksionimit transparent të mediave të Kosovës. Ligji për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin i obligon transmetuesit që të paraqesin raport vjetor pranë këtij institucioni, ku përfshihet informacioni përkitazi me programin dhe veprimin në përputhje me kushtet e licencës, bashkë me një raport të detajuar financiar (Neni 18).⁷⁵⁸ Sipas këtij ligji, shkelja e kushteve të licencës (Neni 19) mund të sjellë deti tek Sanksionet (Neni 20), të cilat mund të shkojnë deri në ndërprerje apo refuzim të vazhdimit të licencës së transmetimit.

Komisioni i Pavarur i Mediave, në bazë të marrëveshjes për licencë me transmetuesit, përveç kushteve teknike dhe kërkesave programore, kërkon edhe deklarimin e pronësisë për median. Pronësia e transmetuesve privatë rregullohet me Rregulloren 2005/1⁷⁵⁹ të Komisionerit të Pavarur për Media, e cila i definon kushtet për marrjen e licencës për transmetim.⁷⁶⁰ Në bazë të kësaj Rregulloreje, shitja e mbi 10% të aksioneve në një kompani mediale duhet të marrë lejen e rregullatorit. Pronësia e huaj për një licencë transmetimi është e lejuar vetëm për kompanitë që kanë zyre të regjistruar në Kosovë.⁷⁶¹ Pakoja e licencimit e KPM-së, përveç dokumenteve të tjera të aplikimit, përmban edhe dokumentin e quajtur Dëshmia e Pronësisë, ku duhet ofruar detajet financiare të pronarit(ëve). Megjithatë në KPM pranojnë se ky institucion nuk ka mekanizma të hetimit përtej këtij deklarimi formal të pronësisë, për të zbuluar se kush në të vërtetë qëndron prapa mediave të caktuara.

Bazuar në praktikat dhe standardet ndërkombëtare, ekzistojnë disa kufizime për pronësinë e shumëfishtë. Pronarëve të stacioneve televizive u lejohej të zotërojnë një radio stacion ose një gazetë, por jo të trija.⁷⁶² Pasi që në Kosovë nuk ekzistojnë dispozita specifike ligjore që rregullojnë licencimin dhe operimin e mediave të shkruara, rrjedhimisht edhe kërkesat për transparencë janë kryesisht në nivel të përgjithshëm dhe parimor. Në Kodin e Mediave të Shkruara

⁷⁵⁸ Raportet vjetore paraqiten jo më vonë se 90 ditë pas përfundimit të vitit, dhe i dorëzohen nëpërmjet Zyrës së Shefit Ekzekutiv KPM-së

⁷⁵⁹ Rregullorja 2005/1 e KPM-së për Kualifikimet për Licencë Transmetimi

⁷⁶⁰ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 56

⁷⁶¹ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 57

⁷⁶² Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 58

të Kosovës thuhet që organizatat mediale/të lajmeve do të dëshmojnë transparencë në çështjet e pronësisë dhe të menaxhimit të mediave, duke u mundësuar kështu qytetarëve qartësi rreth identitetit të pronarëve dhe të sasisë së interesit të tyre ekonomik në media (Dispozitat e Përgjithshme, pika 6). Secili medium i regjistruar në Kosovë është i obliguar të deklarojë pronarët e tij, si dhe informatat për pronësinë janë të hapura për publikun, por Kosova nuk ka ndonjë ligj apo rregullore specifike për pronësinë e medieve.⁷⁶³

Transparenca (praktikë)

Në ç' masë ekziston transparencë në media në praktikë?

Të gjithë transmetuesit në Kosovë kanë ofruar informacion për çështje të pronësisë në Komisionin e Pavarur të Mediave.⁷⁶⁴ Pasi që për mediat e shkruara nuk ekziston ndonjë procedurë licencimi, pronësia e tyre mund të dihet vetëm në bazë të certifikatës së regjistrimit të biznesit. Në të dyja rastet, dhe kryesisht si pasojë e mungesës së mekanizmave të KPM-së për hetimin më të thellë të pronësisë tek transmetuesit, çështja e pronësisë mbetet mjaft e paqartë në sektorin medial. KPM-ja ka provuar, pa sukses, disa herë që të iniciojë hartimin e një kornize rregullative të pronësisë për mediat, por nuk ka pasur ndonjë përparim në këtë kuptim.⁷⁶⁵ Subjektet mediatike deri tani kanë treguar një qëndrim serioz ndaj dorëzimit të raporteve, duke përfshirë ato financiare, në masën e duhur të hollësive.⁷⁶⁶

Veprimtaria e mediave në Kosovë bëhet publike në një masë të kufizuar. Është e pazakonshme që mediat kosovare t'i zbulojnë të dhënat për stafin e brendshëm, raportet e tyre apo informacionet për politikën editoriale. Megjithatë, në krahasim me vendet e tjera të rajonit, Kosova ndoshta është vendi më transparent në kuptimin e deklarimit të pronësisë së mediave dhe origjinës së parave të investuara në media. Mediat elektronike deklarojnë pronarët, pasuritë dhe burimet financuese të tyre.⁷⁶⁷

⁷⁶³ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 61

⁷⁶⁴ Intervistë me Naile Selimaj Krasniqin, shefe ekzekutive e Komisionit të Pavarur për Media

⁷⁶⁵ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 61

⁷⁶⁶ Po aty

⁷⁶⁷ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 61

Llogaridhënia (ligj)

Në ç'masë ekzistojnë dispozitat ligjore për të siguruar që mediat janë të përgjegjshme për aktivitetet e tyre?

Ekzistojnë dy institucione të pavarura rregullative në sketorin e medias, Komisioni i Pavarur i Mediave dhe Këshillit të Mediave të Shkruara të Kosovës. Derisa KPM merret me ndarjen e licencave për transmetim, promovim të standardeve etike, teknike dhe profesionale, KMSHK, në anën tjetër, është trup vetërregullativ për mediat e shkruara, i cili avokon për lirinë e shprehjes dhe kujdeset për respektimin e parimeve të Kodit të Mediave të Shkruara.

Ligji për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin i jep të drejtë Zyrës së Shefit Ekzekutiv të KOM-së që t'i monitorojë transmetuesit dhe mundësinë e inicimit dhe të pranimi të ankesave, përkitazi me mosveprimin në përputhje me kushtet e licencës, kodeve të sjelljes, dhe akteve tjera juridike në pajtueshmëri me këtë ligj (Neni 19). Me rekomandimin e Zyrës së Shefit Ekzekutiv, Këshilli i KPM-së mund të lëshojë vërejtje me shkrim ose t'ia shqiptojë një ose më shumë prej sanksioneve të parapara me këtë ligj transmetuesit për shkeljet e konstatuara (Neni 20).

Legjislacioni kosovar, e parasheh të drejtën për reagim në rastet, kur një person pretendon se është dëmtuar publikisht si pasojë e një lajmi të pasaktë të botuar në ndonjë media. Ligji kundër shpifjes dhe fyerjes ia garanton të drejtën e reagimit për të korrigjuar faktet që shqetësojnë një person, dhe me kërkesën e parashtruesit, media e caktuar është e detyruar të publikojë përgjigjen që parashtruesi i ka dërguar asaj (Neni 13). Po aty, thuhet se publikimi i përgjigjes duhet të bëhet pa vonesë në kohë dhe t'i jepet e njëjta rëndësi që i është dhënë informacionit që përmbante faktet që pretendohet se janë të pasakta. Mediat (e shkruara dhe të transmetuara) në Kosovë nuk kanë praktikë të krijimit të "ombudspersonit" të tyre, të cilët do të merreshin me reagimet dhe ankesat e qytetarëve.

Llogaridhënia (praktikë)

Në ç' masë mediat mund të mbahen të përgjegjshme në praktikë?

Llogaridhënia e mediave në praktikë është dëshmuar të jetë mjaft sfiduese, kryesisht për shkak të ndikimit jo të madh të mekanizmave rregullativ dhe vetërregullativ. Ndonëse, Komisioni i Pavarur i Mediave vepron i lirë nga ndërhyrjet politike, ka raste kur ky institucion ka hasur në vështirësi në implementimin e një vendimi sanksionues. KPM-ja mori vendim të mbyllte TV Mitrovicën, edhe pse çështja ishte politizuar me pretekstin që ky televizion nuk do të mund të mbyllej, sepse konsiderohej të ishte i vetmi transmetues shqiptar në atë pjesë. Në anën tjetër, të intervistuarit kryesisht pajtohen se mediat në Kosovë ofrojnë hapësirë për reagim⁷⁶⁸ në nivel të kënaqshëm. Gazetat janë më të kujdesshme në përmirësimin e informacionit të gabuar ose ofrimin e hapësirës për reagim, ndërsa televizionet shpesh dështojnë të respektojnë këtë standard.

Forumet për interaksion mes mediave dhe publikut janë formë e pazhvilluar në Kosovë, ndonëse ueb portalet e lajmeve⁷⁶⁹ janë duke nxitur një mënyrë alternative të komunikimit. Lexuesit e lajmeve në këto portale, janë duke e shndërruar në komentues aktivë, me ç'rast ndodh të krijohen edhe forume të diskutimeve rreth çështjeve përkatëse.

Mekanizmat e integritetit (ligj)

Në ç' masë ekzistojnë dispozitat ligjore për së siguar integritetin e të punësuarve në media?

Integriteti profesional i gazetarëve të Kosovës mbrohet dhe rregullohet përmes dy dokumenteve: Kodi i Sjelljes për Mediat Elektronike në Kosovë dhe Kodi i Mediave të Shkruara të Kosovës. Që të dy dokumentet nuk kanë dispozita eksplicite të parashikimit të sanksioneve kundër moszbatimit të parimeve të tyre. Kodi i Sjelljes për Mediat Elektronike është miratuar në vitin 2000 nga Komisionari i Përkohshëm për Media dhe u kërkon transmetuesve që të zbatojnë standarde të të drejtave të njeriut si parime udhëheqëse në punën e tyre ditore. Ky kod bëri të mundur programimin për standardet e pranuar ndërkom-bëtare të mirësjelljes dhe respektimit të diversitetit etnik, kulturor dhe fetar,⁷⁷⁰ ndërsa mbulon fushat, si: konkurrimi, deklaratat provokative, privatësia, drejtësia dhe paanshmëria, dallimi ndërmjet lajmeve dhe opinionit, materiali i pavërtetë dhe mashtrues, gjuha, e drejta për demant, ankesat e publikut, etj.

⁷⁶⁸ Nga praktika është vërejtur se gazetaret shfaqin prije për të mos i ofruar trajtim adekuat reagimit ndaj informacionit që pretendohet të jetë i pasaktë, duke e publikuar atë në pjesë dytësore të gazetës

⁷⁶⁹ Disa nga këto portale janë: Koha.net, Express Online, Telegrafi

⁷⁷⁰ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 59

Në anën tjetër, Kodi i Mediave të Shkruara të Kosovës, i miratuar në vitin 2005, përveç dispozitave të tjera të mirësjelljes, shprehimisht i referohet edhe korrupsionit: Gazetarët nuk do të pranojnë poste, mito apo cytje të tjera, të cilat shkaktojnë konflikte interesash me profesionin e tyre dhe të cilat komprometojnë kredibilitetin e tyre moral dhe profesional (Neni 8, Korrupsioni dhe Mitoja). Kodi i Mediave të Shkruara të Kosovës mbulon këto çështje të integritetit profesional dhe mirësjelljes së gazetarit: raportimi i së vërtetës, nxitja dhe gjuha e urrejtjes, e drejta për t'u përgjigjur, personat e akuzuar për vepra penale, mbrojtja e fëmijëve dhe të miturve, intimiteti apo privatësia, korrupsioni dhe mitoja, të drejtat e autorëve, reklamimi dhe dhe sponsorizimi, etj.

Sipas një analisti të medias të intervistuar, mediat në Kosovë nuk kanë zhvilluar praktikën e kodeve individuale (të brendshme) të mirësjelljes, e as nuk kanë të themeluar komitete të brendshme etike.⁷⁷¹

Mekanizmat e integritetit (praktikë)

Në ç'masë sigurohet integriteti i të punësuarve në media në praktikë?

Mediat kosovare kanë probleme të mëdha në praktikimin e parimeve të etikës mediale. Dy dokumente (Kode) të analizuar në seksionin e sipërm nuk janë edhe aq të njohur për gazetarët, si dhe nuk zbatohen në mënyrë efektive në praktikë⁷⁷². Edhe pse MSI 2010 thekson që edhe pse sektori i medieve nuk ka kod etik mbizotërues të zbatuar nga të gjithë, panelistët pajtohen që shumica e gazetarëve zbatojnë standardet e përgjithshme etike, derisa korrupsioni nuk është i përhapur.⁷⁷³ Mungesa e organizatave profesionale për mbrojtjen e të drejtave të gazetarëve dhe për rregullim të etikës mediale është ende çështje madhore. Sektori i medias në Kosovë ende nuk ka arritur unifikimin e asociacioneve të mediave dhe gazetarëve, për t'i hartuar dhe miratuar mekanizmat vetë-rregullativ të profesionit dhe veprim të përbashkët rreth çështjeve të lirisë mediale dhe standardeve profesionale. Analistët e sektorit të mediave në Kosovë shpesh vënë në pah nevojën për përmirësim të cilësisë së mediave, përmes forcimit të asociacioneve të mediave dhe gazetarëve.⁷⁷⁴

⁷⁷¹ Intervistë me Ardian Arifajn, analist i medias

⁷⁷² Intervistë me Imer Mushkolaj, gazetar

⁷⁷³ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2010 – Kosova, 58

⁷⁷⁴ Intervistë me Imer Mushkolajn, gazetar

Një ndër problemet më të rëndësishme të mekanizmave të integritetit, sipas Flaka Surroit është mungesa e organizatave sindikale të gazetarëve. Për më tepër, ajo shton se gazetarët në Kosovë janë të shpërndarë nëpër disa asociacione dhe kanë mungesë uniteti në mes tyre.⁷⁷⁵ Asociacioni i Gazetarëve Profesionistë të Kosovës⁷⁷⁶, i themeluar në vitin 2002, proklamonte si synim të vetin ngritjen e solidaritetit ndërmjet gazetarëve kosovarë, ndërtimin e kapaciteteve dhe ngritjen e nivelit të profesionalizmit.⁷⁷⁷ Megjithatë, ky asociacion ende nuk ka vërtetuar të ketë përmbushur këto synime, ndërsa vazhdimisht i kërkohet të jetë më energjik në mbrojtjen e të drejtave të gazetarëve dhe promovimin e standardeve profesionale. AGPK-së, sikurse edhe organizmave të tjerë të sektorit të medias në Kosovë (Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës, Asociacioni i Mediave të Pavarura Elektronike të Kosovës dhe Komisioni i Pavarur i Mediave) u kërkohet që aktivisht të sigurojnë dhe monitorojnë respektimin e parimeve të kodeve të mirësjelljes nga gazetarët.⁷⁷⁸ Raporti i Progresit 2009 nga Komisioni Evropian për Kosovën konstaton se Këshilli i Mediave të Shkruara varet nga donacionet dhe ka kapacitete të dobëta veprimi dhe zbatimi.⁷⁷⁹

Raportimi nga burime të shumëfishta dhe marrja e versionit nga të dyja (të gjitha) palët nuk janë praktika të zakonshme në gazetarinë e Kosovës. Sipas një eksperti, përdorimi i disa burimeve gjatë raportimit varet nga vetë media, duke shtuar se ato më profesionale si “Koha Ditore” dhe “Zëri” e kanë këtë praktikë, derisa, gazeta “Express” për shembull, nuk e ka.⁷⁸⁰

Hulumtimi dhe publikimi i rasteve të korrupsionit (praktikë)

Në ç’masë media është aktive dhe e suksesshme në hulumtimin dhe publikimin e rasteve të korrupsionit?

Sipas një raporti të OSBE-së, gazetaret në Kosovë kryesisht publikojnë raporte të thjeshta të ngjarjeve ditore, në vend se të fokusohen në raportim analitik dhe gazetari hulumtuese.⁷⁸¹ Vështirësitë me qëndrueshmërinë financiare dhe blerja joproporcionale e hapësirës reklamuese nga qeveria, sipas raportit të Freedom House, kanë për efekt dekurajimin e debatit kritik dhe gazetarisë hulumtuese, duke e reduktuar rolin e medias në raportim të thjeshtë.⁷⁸²

⁷⁷⁵ Intervistë me Flaka Surroit, udhëheqëse e kompanisë KOHA

⁷⁷⁶ Për më shumë <http://www.apjk.org/> (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁷⁷ Asociacioni i Gazetarëve Profesionistë të Kosovës, Çka është AGPK, <http://www.apjk.org/?cid=1,15> (shikuar më 15 Qershor 2010)

⁷⁷⁸ Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009, 76

⁷⁷⁹ Komisioni Evropian, Kosova 2009 Raporti i Progresit, 42

⁷⁸⁰ Intervistë me Ardian Arifajn, analist i medias

⁷⁸¹ OSBE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, Mars 2010, 7

⁷⁸² Freedom House, Nations in Transit 2009 – Kosova, 284

Në Indeks të Qëndrueshmërisë së Mediave (IREX) të vitit 2008, panelistët e intervistuar kishin konstatuar rezistencën e redaktorëve dhe presionin nga politikanë dhe aktorë ndërkombëtarë për të penguar gazetarinë hulumtuese, me qëllim të ruajtjes së stabilitetit politik para zgjidhjes së statusit final.⁷⁸³ Raporti i IREX-it për vitin 2009 konstatonte se në Kosovë ende nuk janë krijuar kushtet për gazetari të vërtetë hulumtuese.⁷⁸⁴ Në vitin 2010, panelistët e Indeksit të Qëndrueshmërisë së Mediave mendojnë se gazetaria hulumtuese është një nga fushat më atraktive, ku po specializohen gazetarët, por shprehin shqetësimin për programe trajnimi të zhvilluar nga trajnerë joprofesionistë.⁷⁸⁵

Sa i përket televizioneve private, një pjesë e madhe e lajmeve dhe programeve informative prodhohen nga vetë redaksitë dhe nuk janë thjeshtë ritransmetim e lajmeve të regjistruara nga burimet tjera. Në përgjithësi, ekziston një përshtypje se televizionet private ofrojnë perspektivë tjetër, krahasuar me RTK-në. Edhe pse raportet që mbulojnë rastet e korrupsionit kanë marrë hapësirë të gjerë në RTK, këto storie nuk konsiderohen raportime substanciale.⁷⁸⁶ Panelistët e raportit të IREX 2008 kanë veçuar Koha Visionin si prodhues të materialeve hulumtuese.⁷⁸⁷ Sipas një udhëheqëseje të një kompanie mediale, është vështirë të zhvillohet dhe ushtrohet gazetaria hulumtuese në Kosovë, ndërsa përmend mungesën e programeve hulumtuese në TV-të kosovare, si psh. Fiks Fare në Top Channel⁷⁸⁸, apo Insider në B92.^{789 790} Një ndër shembujt e paktë të gazetarisë aktive hulumtuese në Kosovës konsiderohet të jetë emisioni “Jeta në Kosovë”⁷⁹¹, prodhim i Rrjetit Ballkanik për Gazetari Hulumtuese (BIRN)⁷⁹², që transmetohet në RTK.

⁷⁸³ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2008 – Kosova, në http://www.irex.org/programs/msi_eur/2008/kosovo.asp (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁸⁴ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2009 – Kosova, në http://www.irex.org/programs/msi_eur/2009/kosovo.asp (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁸⁵ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave – Kosova, 64

⁷⁸⁶ KIPRED, Programi i monitorimit të lajmeve të Radiotelevizionit të Kosovës, shtator 2010, 17

⁷⁸⁷ IREX, Indeksi për Qëndrueshmërinë e Mediave 2008 – Kosova, në http://www.irex.org/programs/msi_eur/2008/kosovo.asp (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁸⁸ Top Channel është televizion privat në Shqipëri, për më shumë www.top-channel.tv/ (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁸⁹ B92 është televizion privat në Serbi, për më shumë www.b92.net/ (shikuar më 15 qershor 2010)

⁷⁹⁰ Intervistë me Flaka Surrojin, udhëheqëse e kompanisë KOHA

⁷⁹¹ Për më shumë <http://www.jetanekosove.com/> (shikuar më 16 qershor 2010)

⁷⁹² BIRN Kosova, për më shumë <http://kosovo.bim.eu.com/> (shikuar më 16 qershor 2010)

Informimi i publikut për korrupsionin dhe ndikimin e tij (praktikë)

Në ç' masë media është aktive dhe e suksesshme në informimin e publikut mbi korrupsionin dhe ndikimin e tij në shtet?

Mediat në Kosovë nuk janë treguar as aktive e as të suksesshme në informimin e publikut për korrupsionin dhe ndikimin e tij në shoqëri dhe shtet. Mediat zakonisht i mbulojnë aktivitetet antikorrupsion të OJQ-ve, por nuk investojnë në programe speciale për ngritje të vetëdijes lidhur me këtë fenomen. Për më tepër, qeveria aktuale në Kosovë promovon një retorikë mjaft të fuqishme “antikorrupsion” duke e pozicionuar veten në krye të luftës kundër korrupsionit, përfshirë edhe informimin e publikut për çështjet që lidhen me korrupsionin.⁷⁹³ Në anën tjetër, mediave u mbetet që vetëm të transmetojnë lajme për procese hetimore ose arrestime të zyrtarëve publikë të akuzuar për korrupsion.

Megjithatë, përkrahja publike ndaj gazetarëve që zbulojnë raste korrupsioni nuk mungon. Sipas një analisti të medias, kur një gazetar e emisionit “Jeta në Kosovë” ishte kërcënuar nga një politikan vendor, përkrahja për gazetaren kishte ardhur nga qeveria, institucionet ndërkombëtare dhe ambasadat.⁷⁹⁴

Informimi i publikut për çështje të qeverisjes (praktikë)

Në ç' masë media është aktive dhe e suksesshme në informimin e publikut lidhur me aktivitetet e qeverisë dhe aktorëve të tjerë të qeverisjes?

Kosova ka një numër të konsiderueshëm të subjekteve mediale dhe ato e mbulojnë në mënyrë gjithëpërfshirëse aktivitetin e qeverisë. Ngjarjet politike dhe institucionale zënë hapësirë qendrore dhe mjaft të madhe në mediat e Kosovës, sidomos në gazetatat ditore. Një pjesë e konsiderueshme e mediave praktikojnë raportimin protokollar nga puna e qeverisë dhe institucioneve të tjera shtetërore. Njëzet nga 40 informues të një studimi nga Maureen Taylor theksonin mbizotërimin e gazetarisë protokollare gjatë diskutimit të besueshmërisë së mediave në Kosovë, derisa thuhet që mbizotërimi i gazetave protokollare mund të jetë pengesë ndaj zhvillimit të mediave.⁷⁹⁵ Sipas raportit të OSBE-së për politizimin e mediave të shkruara në Kosovë, në gazetatat ditore dominon raportimi për çështjet politike, derisa raportet për çështje sociale dhe industrinë e ndryshme mbeten minimale.⁷⁹⁶

⁷⁹³ Zëri i Amerikës, intervistë me Kryeministrin Hashim Thaçi: “Qeveria ime do të ketë zero tolerancë ndaj korrupsionit”, tek <http://www.voaneës.com/albanian/neës/voa-hashim-thaci-2010-07-23-99120209.html> (shikuar më 29 shtator 2010)

⁷⁹⁴ Intervistë me Ardian Arifajn, analist i medias

⁷⁹⁵ Maureen Taylor, Gazetaria protokollare si kornizë për të kuptuar marrëdhëniet publike-në Kosovë, 28

⁷⁹⁶ OSBE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, mars 2010, 10

Derisa sasia e raporteve për aktivitetet e qeverisë është e madhe, cilësia është çështje tjetër. Mund të gjenet shpesh në raporte të medieve lidhur me aktivitetet qeveritare që të ketë anime, ku këto raporte shërbejnë si mënyrë promovimi dhe avokimi të politikave qeveritare.⁷⁹⁷ Siç është thënë më herët në këtë raport, mediat i nënshtrohen presioneve të ndryshme në punën e tyre, derisa institucionet ushtrojnë presion mbi to, duke kushtëzuar raportimin pozitiv të aktiviteteve dhe punës së tyre me botimin e reklamave në gazeta, të cilat janë qenësore për qëndrueshmërinë e tyre.⁷⁹⁸

Rekomandime

- Blerja e hapësirës reklamuese nga institucionet publike duhet të rregullohet me ligj dhe të sigurohet barazi në blerjen e kësaj hapësire me fondet publike
- Mediat duhet të dëshmojnë nivele të larta transparence duke publikuar veprimtarinë e tyre të brendshme, sidomos detaje mbi menaxhimin, financat, kuadrot/personelin, etj.
- Forcimi i mekanizmave të llogaridhënies është parakusht për gazetari të përgjegjshme në Kosovë, ndërsa forma më e mirë për të arritur këtë është vetërregullimi i sektorit (Kodet e brendshme, procedurat e shqyrtimeve, ndëshkimet)
- Organizimi i brendshëm i sektorit të medias, në kuptim të rrjetëzimit dhe lobimit për interesat e sektorit, mbetet në nivel të disa rrjeteve, kryesisht jofunksionale. Gazetarët duhet të kenë mekanizma të fortë të veprimit për mbrojtjen e integritetit të tyre.
- Gazetaria hulumtuese është në fazën embrionale të zhvillimit, ndërsa ajo duhet të jetë prioritare në programet shkollore profesionale dhe të gazetarisë. Për më tepër, mediat duhet të investojnë më shumë në gazetarinë hulumtuese, bashkë me donatorët, të cilët ofrojnë donacione në fusha të ndjeshme të qeverisjes (antikorrupsion, transparencë, gjyqësor, sundim i ligjit, etj.)
- Ligji për Komisionin e Pavarur të Mediave duhet plotësuar me një nen të posaçëm, i cili e obligon Bordin e transmetuesit publik (RTK) që ta mbajë larg Qeverisë transmetuesin publik, duke e sanksionuar paanshmërinë në raportim, si dhe me një nen të posaçëm të obligohen mediat elektronike t'i binden Kodit të Mirësjelljes.
- Sektori i Medias në Kosovë duhet të ketë edhe një ligj që rregullon infrastrukturën ligjore për mediat e shkruara, ligjin për themelimin dhe licencimin e mediave të shkruara (gazetave e revistave)

⁷⁹⁷ Intervistë me Imer Mushkolajin, gazetar

⁷⁹⁸ OSCE Kosova, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, mars 2010, 7

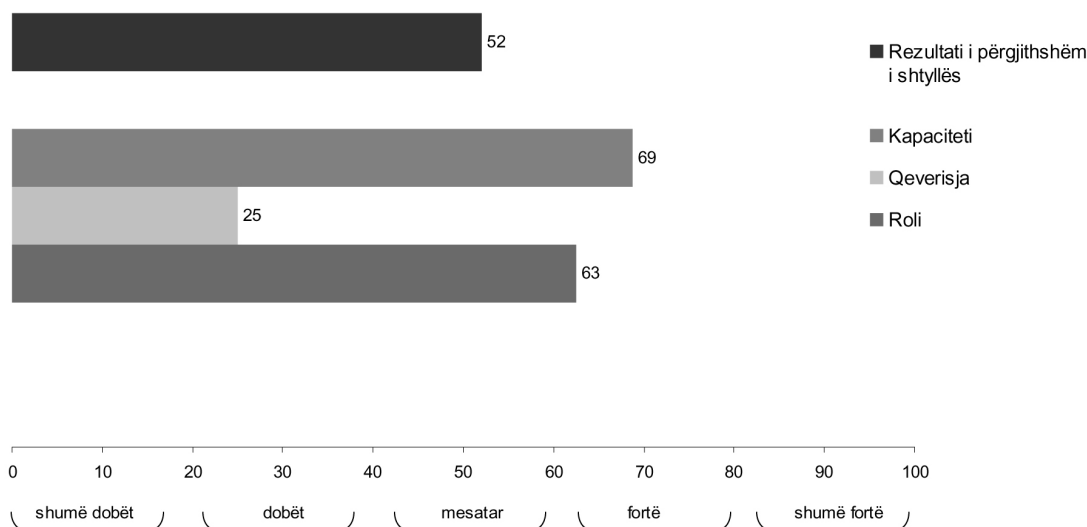
12.
SHOQËRIA
CIVILE

Përmbledhje

Në përgjithësi, ambienti për veprim të Organizatave të Shoqërisë Civile (OSHC) në Kosovë është i favorshëm, edhe përkundër disa tentativa të qeverisë për presion ndaj OSHC-ve kritike, si dhe disa vonesave procedurale në regjistrim dhe ngarkesave të panevojshme në taksa. Viti 2010 shënon rënien e numrit të donatorëve ndërkombëtarë në Kosovë, disa prej të cilëve janë tërhequr tërësisht nga vendi dhe që nënkupton mundësi më të vogla financimi për OJQ-të. Për më tepër, donacionet nuk janë të nivelit, i cili do ta garantonte qëndrueshmërinë financiare; grantet vendore janë të vogla dhe gjenerimi i të hyrave nga aktivitetet vetjake të OSHC-ve mbetet i ulët. Ligji për OJQ-të dhe Kushtetuta e Kosovës, i mbron OSHC-të nga ndërhyrjet e pa-justifikueshme nga jashtë. Sidoqoftë, në praktikë, mund të vërehen tendenca qeveritare për ushtrimin e presionit mbi OJQ-të kritike, si dhe nuk mund të thuhet se ambienti për OSHC kritike është tërësisht i favorshëm.

Transparenca e OJQ-ve është e ulët. Bordet janë kryesisht jofunksionale dhe shumë pak OSHC i publikojnë emrat e anëtarëve të bordeve dhe raportet e tyre, ndonëse këto nuk kërkohen me ligj. Gjithashtu, llogaridhënia e OSHC-ve kosovare është e ulët. Kontakti me bazat qytetare është i ulët dhe bordet ekzistojnë kryesisht si kërkesë e donatorëve. Tani për tani çështja e vetërregullimit të aktiviteteve të OSHC-ve, mbetet çështje e vullnetit individual të tyre. Edhe integriteti, sikurse çështja e transparencës dhe llogaridhënies, respektohet për shkak të kërkesave të donatorëve në rastet individuale, më shumë se si kërkesë ligjore apo si formë e vetorganizimit të gjithë sektorit të OSHC-ve, megjithëse, disa prej OJQ-ve, i publikojnë pasqyrat e tyre financiare dhe raportet e auditivit në ueb-faqet e tyre.

Ka një trend në rritje të aktiviteteve mbikëqyrëse nga OJQ-të që mëtojnë ta mbajnë Qeverinë përgjegjëse për veprimet e saj, sidomos në luftimin e korrupsionit. Në disa raporte ndërkombëtare, përmenden disa aktivitete me ndikim të sektorit të shoqërisë civile të Kosovës. Disa OJQ, janë aktive në inicimin dhe sugjerimin e reformave në luftimin e korrupsionit në Kosovë, por me efekte të kufizuara.



Struktura dhe organizimi

Celulat e para të shoqërisë civile në Kosovë kanë lindur në fillime e viteve të nëntëdhjeta, si pjesë e sistemit paralel, të cilin e kishin krijuar shqiptarët e Kosovës për ta kundërshtuar regjimin shtypës të Serbisë. Organizatat e para të krijuara, ishin nga lëmi i arsimit, shëndetit dhe të drejtat e njeriut, siç ishte shoqata bëmirese “Nëna Terezë” apo Këshilli për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut. Pas luftës së vitit 1999, ka pasur një fluks të OJQ-ve ndërkombëtare, por edhe të donatorëve ndërkombëtarë, të cilët kishin lehtësuar lulëzimin e sektorit të OJQ-ve në Kosovë.

OSHC-të e Kosovës mund të klasifikohen, si: sindikata, klube sportive, shoqata të kategorive të ndryshme (shoqatat e pensionistëve, e personave të pagjetur, e veteranëve të luftës) etj. Me një fjalë OSHC përfshijnë të gjitha organizatat e shoqërisë civile, përveç partive politike dhe bizneseve. Numri më i madh i OSHC-ve në Kosovë, përbëhet nga ajo që përkufizohet, si “organizata joqeveritare (OJQ)”. OJQ-të janë organizata të karakterit teknik dhe të specializuara për fusha të ndryshme. Ligji për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare i përkufizon OJQ-të si “shoqata” (me anëtarësi) dhe “fondacione” (pa anëtarësi), të krijuara për përfitim publik apo për interes të ndërsjellë. Ligji për OJQ-të nuk zbatohet për partitë politike, për bashkimet, për organizatat sindikale, për tempujt dhe për qendrat fetare, si dhe në fushat e tjera të parapara me ligje të veçanta.

Në vitin 2009 numri i OJQ-ve në Kosovë ka arritur përafërsisht në 5000.⁷⁹⁹ Mirëpo, shumica e këtyre OJQ-ve janë të vogla dhe mbijetojnë nga donacionet. Ato janë aktive apo joaktive, varësisht nga mjetet që i kanë në dispozicion.⁸⁰⁰ Media mbetet edhe brenda edhe jashtë shoqërisë civile. Derisa shumica e mediave janë të regjistruara si biznese private, ato mund të shihen si pjesë e sektorit.⁸⁰¹

Burimet (sipas ligjit)

Deri në çfarë mase ofron korniza ligjore ambient të favorshëm për shoqërinë civile?

Liria e asociimit në Kosovë është e garantuar me nenin 44 të Kushtetutës së Republikës.⁸⁰² Kjo liri garantohet, po ashtu me nenin 3 të Ligjit për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare (03/L-134). Megjithatë, ky ligj (më tutje në tekst “Ligji për OJQ-të”), nuk i përfshin sindikatat, të cilat rregullohen me ligj të veçantë.⁸⁰³ Ligji për OJQ-të e lejon lirinë e asociimit në dy mënyra, duke krijuar shoqatë ose fondacion. Ligji i parë për OJQ-të ishte krijuar pas luftës së vitit 1999, për të krijuar një bazë ligjore që do të mundësonte veprimin e papenguar të OJQ-ve dhe të donatorëve që kishin vërshtuar Kosovën për ta rindërtuar, si dhe për të krijuar shoqërinë civile kosovare. Ligji në fuqi, është miratuar në shkurt të vitit 2009, por OSHC-të në bashkëpunim me Ministrinë e Administratës Publike (MAP), përkatësisht Departamentin për monitorim dhe ndërlidhje me OJQ-të, e kanë iniciuar shqyrtimin dhe ndryshimin e këtij ligji. Sipas strategjisë legjislative të Qeverisë për vitin 2011, ky projektligj për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr 03/L-134 për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare, ishte paraparë të sillej në Kuvendin e Kosovës nga ana e Qeverisë më 31 maj 2011.⁸⁰⁴

Sipas ligjit, procedura për regjistrimin e një OJQ-je është e thjeshtë dhe jo e kushtueshme. Mirëpo, Departamenti për regjistrimin e OJQ-ve është i ngadalshëm në përpunimin e të dhënave. Vonon regjistrimin, duke kërkuar disa herë ndryshimet e statuteve dhe OJQ-ve, veprimtaria, e të cilave shtrihet jashtë kryeqytetit. Kjo u shkakton shpenzime të panevojshme udhëtimi.⁸⁰⁵ Ligji lejon veprimin e OJQ-ve të paregjistruara, mirëpo për të përfituar donacione, ato duhet të regjistrohen në Departamentin për monitorimin dhe ndërlidhjen me OJQ-të.

⁷⁹⁹ USAID, The 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, f. 123. (Indeksi 2009 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve në Evropën Qendrore, Lindore dhe në Euroazi)

http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/kosovo.pdf (shikuar më 4 tetor 2010).

⁸⁰⁰ UNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2008, Shoqëria civile dhe zhvillimi, f. 42, në

http://www.ks.undp.org/repository/docs/HDR_final_eng_small.pdf (shikuar më 4 tetor 2010).

⁸⁰¹ CIVICUS, Civil Society Index, Raport analitik për shtetin e Kosovës

⁸⁰² Kushtetuta e Republikës së Kosovës: <http://www.kushtetutakosoves.info> (shikuar më 7 qershor 2010).

⁸⁰³ Të gjitha ligjet e Kosovës mund të shihen në: <http://www.kuvendikosoves.org>

⁸⁰⁴ Republic of Kosovo Government – Legislative Strategy for 2011

⁸⁰⁵ USAID, 2009: 124

Ka një trend në rritje të OJQ-ve, që angazhohen në avokim, si dhe kritikojnë qeverinë; donatorët po përkrahin gjithnjë e më shumë grupet vëzhguese të qeverisë (watchdog).⁸⁰⁶ Pas shpalljes së pavarësisë në vitin 2008, është vërejtur një rol në rritje i OJQ-ve “watchdog”, të cilat monitorojnë punën e qeverisë.⁸⁰⁷ Kjo, veçanërisht, është vërejtur në fushën e luftimit të korrupsionit. Mirëpo, ka pasur edhe raste të presioneve të drejtpërdrejta ose të tërthorta të Qeverisë për OJQ-të kritike, duke ua dërguar Departamentit për regjistrim të OJQ-ve për inspektime, kur kjo para së gjithash është punë e Administratës Tatimore.⁸⁰⁸

Sistemi tatimor konsiderohet i favorshëm, mirëpo disa OJQ ankohen se rregullat burokratike, të cilat janë të obliguara t’i zbatojnë janë të njëjta sikurse ato për bizneset, si p.sh. posedimi i numrit fiskal.⁸⁰⁹ Po ashtu, vetëm OJQ-të, duhet të paguajnë taksë për qiranë, si qiramarrës. Të gjitha OJQ-të duhet të paguajnë TVSh, ndërsa ato me Status për Përfitim Publik gëzojnë të drejtën për lirim nga tatimi dhe lehtësi tatimore e fiskale, me përjashtim të detyrimeve për shërbimet publike komunale.

Në përgjithësi, baza ligjore për OSHC-të në Kosovë mund të përshkruhet si e favorshme dhe OJQ-të vendëse e konsiderojnë atë më gjithëpërfshirëse, karshi ligjeve të njëjta për OJQ-të në rajon⁸¹⁰. Megjithëse, pjesë të akteve nënligjore, ende nuk janë nxjerrë për zbatimin në tërësi të Ligjit për OJQ-të⁸¹¹.

Burimet (në praktikë)

Deri në ç’masë kanë organizatat e shoqërisë civile (OSHC) burime të duhura-mjaftueshme për të funksionuar, si dhe për të vepruar në mënyrë efektive?

Viti 2009 ka shënuar rënie të numrit të donatorëve ndërkombëtarë në Kosovë, disa prej të cilëve janë tërhequr tërësisht nga vendi, duke ndikuar kështu në qëndrueshmërinë financiare të OJQ-ve⁸¹². Kjo për OJQ-të, ka nënkuptuar më pak zgjidhje financiare. Edhe pse burimet lokale të financimit ekzistojnë, ato, megjithatë, janë të rralla dhe zakonisht Ministria e Kulturës, si dhe disa komuna përkrahin ndonjëherë disa asociacione kulturore dhe të sportit me grante minimale.

⁸⁰⁶ Intervistë e autorit me Luan Shllakun, Prishtinë, 28 prill, 2010.

⁸⁰⁷ USAID, 2008 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia (Washington: U.S. Agency for International Development, Bureau for Europe and Eurasia, Office of Democracy, Governance and Social Transition, 2009), f. 129. (Indeksi2008 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve në Evropën Qendrore, Lindore dhe në Euroazi)

⁸⁰⁸ Po aty

⁸⁰⁹ Intervistë e autorit me Igballe Rogovën, Prishtinë, 30 prill, 2010.

⁸¹⁰ USAID, 2009: 124

⁸¹¹ European Center for Not-for-Profit Law, Raporti vlerësues për ambientin ligjor të shoqërisë civile në Kosovë, prill 2009, f. 6.

⁸¹² USAID, 2009: 125.

Qeveria qendrore, dhe ato lokale, kanë angazhuar OSHC vendore në ofrimin e shërbimeve, këshillave dhe të mirave për nevojat e tyre.⁸¹³ Filantropia lokale është e rrallë, me aktivitete sporadike, si dhe rrallë OSHC-të arrijnë të krijojnë të hyra nga shërbimet që i ofrojnë, prandaj OSHC-të, duhet të mbështeten në donatorë të huaj. Rrjedhimisht, kjo ka krijuar varësi ndaj donatorëve, nga fakti se, pjesa më e madhe e parave, të cilat OJQ-të i marrin vijnë nga donatorët ndërkombëtarë.⁸¹⁴ Në Raportin e Progresit të KE për Kosovë thuhet se: “shoqëria civile vazhdon të varet kryesisht në financimet ndërkombëtare, duke rezultuar në agjenda, të bazuara në projekte dhe donacione me një qëndrueshmëri të kufizuar, si dhe me pozicionim të kufizuar strategjik dhe afatgjatë”⁸¹⁵. Përkundër kësaj vërejtjeje, në Raportin e Progresit të vitit 2009, situata nuk është përmirësuar as në vitin 2010. Në Raportin e Progresit të vitit 2010, Komisioni Europian thotë: “OJQ-të vazhdojnë të varen kryesisht nga fondet ndërkombëtare, duke penguar çfarëdo strategjie afatgjate. Kapaciteti monitorues i OJQ-ve është duke u ngritur, por mbetet i kufizuar.”⁸¹⁶

Megjithatë, mund të thuhet se shoqëria civile ka përjetuar një rigjallërim dhe riorganizim që prej shpallje së pavarësisë, ku një numër i madh i OSHC-ve janë specializuar në fusha të caktuara të veprimtimit.⁸¹⁷ Është rritur, veçanërisht, numri i OJQ-ve, të cilat fokusohen në luftimin e korrupsionit. Janë shtuar grupet monitoruese të Kuvendit, si dhe të politikave publike, sociale e ekonomike.

Shumica e OSHC-ve janë të shkëputura nga bazat qytetare, të cilat pretendojnë se i përfaqësojnë. Për më tepër, ato që janë të përqendruara në kryeqytet, mund të konsiderohen elitare, sepse janë pa komunikim direkt me qytetarët. Aktivitetet e tyre i kanë cak institucionet qeveritare, të bazuara në perspektivën normative, në lidhje me atë se si do të duhej të funksionojë shoqëria dhe shteti. Shumica e OSHC-ve janë të organizuara rreth strukturës së tyre drejtuese, që i drejton punët e përditshme të organizatës, duke komunikuar me publikun vetëm përmes konferencave për shtyp dhe manifestimeve publike. Por, ka asociacione profesionale dhe organizata bëmirëse, si shoqata “Nënë Terezë”, e cila ka trashëguar një rrjet të gjerë nga sistemi paralel i viteve të 90-ta. Shoqata është në kontakt të drejtpërdrejtë me grupet nevojtare, për të cilat ofron shërbime sociale.⁸¹⁸

OJQ-të, sidomos ato që e kanë selinë në Prishtinë, dhe njëkohësisht që kanë reputacion të mirë, janë në gjendje të përfitojnë nga donatorët, si dhe mund të tërheqin staf të kualifikuar profesional për dallim nga Qeveria e Kosovës, duke pasur parasysh se ato ofrojnë paga më të mira. Disa prej instituteve kërkimore të Kosovës, kanë arritur të tërheqin disa njerëz më të kualifikuar në fushat e tyre.

⁸¹³ USAID, 2008: 132.

⁸¹⁴ USAID, 2009: 126.

⁸¹⁵ Komisioni Evropian, Raporti i progresit dhe strategjia e zgjerimit, Kosova nën UNSCR 1244/99 2009 Raporti i progresit, f. 14, në http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf (shikuar më 5 tetor 2010).

⁸¹⁶ Kosovo 2010 Progress Report, p.16

⁸¹⁷ Freedom House, Shtetet në tranzicion: Kosovë (2009), f. 283.

⁸¹⁸ USAID, 2008: 131.

Pavarësia (sipas ligjit)

Deri në ç'masë janë OSHC-të të mbrojtura me ligj, për të parandaluar ndërhyrjet e pajustificueshme nga jashtë në aktivitetet e tyre?

Ligji për OJQ-të i mbron OSHC-të, nga ndërhyrjet e pajustificueshme nga jashtë dhe ekzistojnë dispozita që parashohin se si, dhe përse, mund të shpërbëhet një OSHC, si p.sh. mo-sparaqitja e deklaratës tatimore. Po ashtu, parashihen procedura administrativo-gjyqësore dhe ankimi në rast konflikti në mes të një OSHC-je dhe organeve shtetërore. Një OSHC-je, mund t'i refuzohet regjistrimi, nëse me statut dhe program të saj promovon pabarazi etnike, fetare, racore dhe gjinore apo shkel edhe dispozitat e ligjeve në fuqi. Ligji për OJQ-të e ndalon angazhimin në aktivitete që çënojnë rendin kushtetues të Kosovës. Po ashtu, OSHC-të, nuk mund të mbledhin fonde dhe të përkrahin një parti politike apo kandidat të caktuar për funksione publike. Neni 22 i Ligjit për OJQ-të thotë se institucionet e Kosovës i përkrahin dhe i nxisin veprimtaritë e OJQ-ve, por nuk ndërhyjnë në veprimtarinë e tyre.

Neni 44, paragrafi 3 i Kushtetutës së Kosovës thotë që organizatat ose aktivitetet që kanë për qëllim cenimin e rendit kushtetues, shkeljen e lirive dhe të drejtave të njeriut, ose nxitjen e urrejtjes racore, etnike, kombëtare a fetare, mund të ndalohen me vendim gjyqësor.

Qytetarët e Kosovës janë të lirë të angazhohen për qeverisje të mirë dhe kundër korrupsionit, pa u penguar nga jashtë, pa marrë parasysh besimet e tyre ideologjike apo të tjera. Nuk ka ndonjë rregullore që obligon pjesëmarrje të zyrtarëve shtetërorë në mbledhjet e OJQ-ve. Mbikëqyrja shtetërore bëhet përmes Departamentit për monitorimin dhe ndërlidhjen me OJQ-të. Mandati i tyre është i kufizuar përbrenda hapësirave të veta zyrtare, duke i mbikëqyrur vetëm raportet, të cilat OJQ-të me Status për Përfitim Publik, ato grante, të cilat kanë kaluar vlerën e 100.000 eurove (njëqind mijë), brenda një viti fiskal, duhet t'i dorëzojnë.

E drejta për privatësi përfshin edhe OJQ-të, ku zyrtarët dhe anëtarët e bordit të një OJQ-je, duhet të tregojnë lojalitet dhe të mbrojnë fshehtësinë e informatave jopublike të OJQ-së.

Pavarësia (në praktikë)

Deri në ç'masë shoqëria civile funksionon dhe ekziston pa ndërhyrje të tepërta nga jashtë?

Përderisa një numër i OJQ-ve kosovare që monitorojnë qeverinë (watchdog) janë shumë aktive me kritikën e tyre ndaj qeverisë. Disa besojnë se qeveria gjen mënyra për t'i heshtur ato⁸¹⁹ ose nëse qeveria kërkon nga një donator që të mos financojë më një OJQ të caktuar, kërkesa e saj do të miratohej.⁸²⁰ Qeveria mund t'i manipulojë OJQ-të ose t'i "blejë" ato për interesa të veta, porse kjo dukuri është më e përhapur në komuna, ku OJQ-të janë më të dobëta ose, ku anëtarët e kuvendeve komunale i krijojnë organizatat e tyre. Besohet se organizata që udhëhoqi koalicionin e OJQ-ve, i cili mbikëqyri zgjedhjet lokale dhe qendrore të vitit 2007, ishte "pro" partisë më të madhe të koalicionit aktual qeveritar, PDK-së, e cila atëherë ishte në opozitë.⁸²¹ Dy nga udhëheqësit kryesorë të kësaj OJQ-je sot janë ambasadorë të Kosovës në dy shtete perëndimore. Animi i OJQ-ve afër partive politike apo qeverisë, ndikon në pavarësinë e tyre, si dhe në imazhin e shoqërisë civile.

Ka pasur raste, kur zyrtarë shtetërorë kanë kërcënuar anëtarë të shoqërisë civile, për shkak se kishin kritikuar qeverinë. Sipas indeksit të qëndrueshmërisë së OJQ-ve për vitin 2008 (USAID NGO Sustainability Index 2008), qeveria ka ushtruar presion direkt ose indirekt në OJQ-të kritike, duke dërguar Departamentin për monitorim dhe ndërlidhje me OJQ-të për inspektim në zyrat e tyre.⁸²² Në vitin 2005 dhe vitin 2007 OJQ-ja INPO nga Ferizaj ishte kërcënuar nga anëtarë të kuvendit komunal.⁸²³ Herën e parë shefi ekzekutiv i komunës kishte kërcënuar OJQ-në, sepse kishte kërkuar qasje në dokumente zyrtare. Ndërsa në vitin 2007, ata u kërcënuan nga një parti politike, për shkak të projektit të tyre komunal "Shoqëria Civile për Parlament të Pastër"⁸²⁴, ku ishte "vënë nën skaner" e kaluara e anëtarëve që garonin për ulëse në kuvendin komunal.

Zyrat e Organizatës ÇOHU!, u patën vizituar në vitin 2007, nga Departamenti për monitorimin dhe ndërlidhjen me OJQ-të, me qëllim që "të kontrolloheshin financat" e kësaj OJQ-je, pasi që një zyrtar i lartë i një partie politike, i cili atëherë ishte pjesë e qeverisjes, pati deklaruar se shteti

⁸¹⁹ Intervistë e autorit me Igballe Rogovën, Prishtinë, 30 prill, 2010.

⁸²⁰ Intervistë e autorit me Ramadan Ilazin, Prishtinë, 29 prill, 2010.

⁸²¹ Intervistë e autorit me Igballe Rogovën, Prishtinë, 30 prill, 2010.

⁸²² USAID, 2008: 129.

⁸²³ Intervistë e autorit me Ramadan Ilazin, Prishtinë, 29 prill, 2010.

⁸²⁴ Shih poashtu: Global Integrity, Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i 2009, Kosovë, f. 10, në <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Kosovo.pdf> (shikuar më 9 qershor 2010).

duhet t'i kontrollojë aktivitetet e kësaj organizate. Kjo deklaratë, si dhe vizita pasuese, ishin si rrjedhojë e aktiviteteve të vazhdueshme të ÇOHU!, e cila kritikonte ashpër qeverinë për korrupsion dhe keqqeverisje, por veçanërisht për projektin "Shoqëria Civile për Parlament të Pastër". Përpyekja e dytë e zyrtarëve të Departamentit për monitorim dhe ndërlidhje me OJQ-të për t'i "vizituar" zyrat e ÇOHU! ka qenë e pasuksesshme, pasi që ata ishin njoftuar nga anëtarët e OJQ-së se me ligj, detyrat e veta mund t'i kryejnë vetëm nga zyra dhe se me këto veprime ata bënin shkelle ligjore. Në një debat të transmetuar nga një stacion televiziv i Kosovës, zëdhënësi i Qeverisë, pati deklaruar se deklaratat nga disa anëtarë të shoqërisë civile, në mesin e të cilëve ishin edhe drejtori i Institutit KIPRED, si dhe dy gazetarë të shquar, ishin "deklarata kundër shtetit". Ai i pati krahasuar ato deklarata, me ato që ishin përdorur në aktakuzën për krime lufte të ngritur ndaj Slobodan Milosheviqit dhe Vojislav Sheshelit. Kjo deklaratë e zëdhënësit të Qeverisë ka nxituar 17 OJQ kosovare, që të reagojnë ndaj "retorikës linçuese" të zyrtarëve të Qeverisë së Kosovës.⁸²⁵ Më vonë, zëvendës kryeministri, Hajredin Kuçi, ka kërkuar falje në emër të Qeverisë për një deklaratë të tillë nga zëdhënësi.

Përkundër këtyre sulmeve verbale dhe frikësimeve të anëtarëve të OSHC-ve, nuk ka pasur arrestime apo burgosje të anëtarëve të shoqërisë civile për shkak të punës që e bëjnë. OJQ-të kritike, janë treguar këmbëngulëse dhe të papajtueshme në kritikën e tyre ndaj Qeverisë, megjithëse mjedisi i tyre i punës, mbetet jomiqësor dhe nganjëherë edhe armiqësor dhe kërcënues.

Transparenca (në praktikë)

Deri në ç'masë OSHC-të janë transparente?

Transparenca e OSHC-ve në Kosovë është e ulët në raport me qytetarët.⁸²⁶ Mirëpo, sa u përket obligimeve ligjore, OJQ-të me status të përfituesit publik, dhe ato, grantet e së cilave kalojnë vlerën e 100.000 eurove (njëqind mijë), brenda një viti fiskal, janë të detyruara të dorëzojnë raporte vjetore dhe të bëjnë auditim të jashtëm, të cilin e dorëzojnë në Departamentin për monitorimin dhe ndërlidhje me OJQ-të. Zakonisht, OJQ-të dorëzojnë raporte financiare pranë donatorëve që shpesh është parakusht për të përfituar grante. Pa marrë parasysh faktin se disa nga OJQ-të më aktive kanë struktura të brendshme drejtuese dhe misionet të përcaktuara, prapë se prapë shumë prej tyre i përcaktojnë projektet dhe aktivitetet e tyre sipas prioriteteve të donatorëve.⁸²⁷ Prandaj, OSHC-të janë më shumë të orientuara kah donatori se sa kërkesat dhe nevojat e qytetarëve.

⁸²⁵ KOHANet, OJQ: Retorika linçuese, kërcënim për demokracinë (NGOs: Lynching rhetoric a threat to democracy), 2 prill, 2010. <http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,16740> (shikuar më 4 tetor 2010).

⁸²⁶ Luan Shllaku, drejtor i Fondacionit Kosovar për Shoqëri të Hapur mendon se OSHC-të nuk kanë 'obligime morale' ndaj qytetarëve sepse transparenca e tyre rregullohet me ligj dhe përderisa OSHC-të i përmbushin këto kërkesa ligjore atëherë ato janë në rregull. Intervistë e autorit me Luan Shllakun, Prishtinë, 02 shkurt, 2011.

⁸²⁷ USAID, 2008: 130

Megjithatë, OJQ-të nuk janë të obliguara me Ligjin për OJQ-të që raportet e tyre t'i bëjnë publike, ku shumë pak prej tyre i publikojnë. Një numër shumë i vogël i tyre, i bëjnë publike emrat e anëtarëve të bordeve të tyre, të cilët zakonisht i postojnë në ueb-faqet e tyre. Shumë anëtarë bordesh të OSHC-ve, shërbejnë në disa borde njëkohësisht, nganjëherë në më shumë se 10 borde, gjë që ngrit dyshime për efektivitetin e këtyre bordeve.⁸²⁹

Sipas raportit të UNDP-së për zhvillim njerëzor, përkritazi me shoqërinë civile në Kosovë, më pak se një e treta e popullsisë së Kosovës mendojnë se OSHC-të janë të hapura për pjesëmarrjen e publikut. Në mesin e pakicave, kjo përqindje është më e ulët, ku një nga tetë të anketuarit mendojnë se OSHC-të nuk ishin të hapura për pjesëmarrje. Ky perceptim negativ, lidhur me nivelin e hapjes së OSHC-ve pasqyrohet edhe me pikëpamjen e më shumë se 50% të popullsisë, të cilët mendojnë se OSHC-të përfaqësojnë interesat e tyre personale, ndërsa pjesa tjetër nuk e konsiderojnë vetën të përfaqësuar nga OSHC-të.⁸³⁰

Me një fjalë, shkalla e ulët e transparencës në OSHC-të e Kosovës, pasqyron perceptimin e qytetarëve se këto organizata nuk janë të hapura.

Llogaridhënia (në praktikë)

Deri në ç'masë OSHC-të u japin llogari bazave të tyre?

Duke qenë se shumica e OSHC-ve janë të shkëputura nga qytetarët, shkalla e llogaridhënies së tyre është mjaft e ulët.⁸³¹ Shumë pak OJQ kanë arritur sukses në krijimin e bazës së tyre përkrahëse. Mund të vërehet mungesë e theksuar e vullnetarizmit që është në kontrast të theksuar me vitet e 90-ta, kur vullnetarizmi ishte baza e lëvizjes paralele.⁸³² Të vetmet grupe që sot kanë baza vullnetare dhe kontakt të drejtpërdrejtë me qytetarë janë: Lëvizja Vetëvendosje! (e cila edhe pse ka garuar për Kuvend në zgjedhjet e fundit vendore të dhjetorit 2010, ka vendosur të mbetet edhe më tej lëvizje qytetare), organizatat e veteranëve të luftës së UÇK-së dhe deri-diku edhe sindikatat, si dhe Rrjeti Kosovar i Gruas, i cili përbëhet nga më shumë se 70 OJQ të gruas. Situata qëndron mirë edhe me organizata bëmirese, të cilat janë në kontakt të drejtpërdrejtë me grupet që i kanë cak të shërbimeve të tyre, siç janë: Shoqata "Nëna Terezë" etj.⁸³³

⁸²⁸ Po aty

⁸²⁹ UNDP, 2008: 79

⁸³⁰ UNDP, 2008: 81

⁸³¹ Njëjtë si për transparencën edhe sa i përket llogaridhënies, Luan Shllaku, drejtor i Fondacionit Kosovar për Shoqëri të Hapur mendon se OSHC-të nuk kanë obligime morale ndaj qytetarëve por vetëm ndaj ligjit. Intervistë e autorit me Luan Shllakun, Prishtinë, 02 shkurt, 2011.

⁸³² USAID, 2008: 130

⁸³³ USAID, 2008: 131

Në nivel lokal, disa OJQ ofrojnë strehim, ndihma, kujdes shëndetësor, shërbime juridike, etj, në përgjigje të nevojave më imediate të bazës së tyre.⁸³⁴

Sipas raportit të UNDP-së për zhvillimin njerëzor, 5% e të anketuarve kanë menduar se shumica e OSHC-ve janë të përgjegjshme para qytetarëve, kurse vetëm një e katërta prej tyre ka menduar se vetëm disa OSHC japin llogari.⁸³⁵ Përsëri, situata me komunitetet e pakicave është më e keqe, ngase vetëm 10% e të anketuarve kanë menduar se shumica apo disa prej OSHC-ve japin llogari. Shumica e qytetarëve kanë menduar se OJQ-të e Kosovës i caktojnë prioritetet në bazë të kërkesave të donatorëve. Nërkaq, shumica (gati 50%) do të preferonin që OJQ-të t'i raportojnë më shumë qytetarëve dhe institucioneve të Kosovës, kurse më pak donatorëve.⁸³⁶

OJQ-të janë të obliguara me ligj që të kenë borde që i mbikëqyrin dhe i udhëzojnë. Por, ato kryesisht janë jofunksionale, ku të dyja palët janë të painteresuara për mbikëqyrje aktive të organizatës, si dhe bordi ekziston sa për sy e faqe.⁸³⁷ Siç u përmend më sipër, shumë anëtarë bordesh të OSHC-ve, shërbejnë në disa borde njëkohësisht, duke ngritur dyshime për efektivitetin e këtyre bordeve.⁸³⁸ Bordet ekzistojnë vetëm pse ato kërkohen nga donatorët.

Njëjtë, si me transparencën, ashtu edhe llogaridhënia e OSHC-ve kosovare është e ulët, gjë që pasqyrohet në perceptimet e qytetarëve, njësoj sikurse edhe transparenca.

Integriteti (sipas ligjit)

Deri në ç'masë ekzistojnë mekanizma që sigurojnë integritetin e OSHC-ve?

Edhe pse ka pasur disa tentime për të krijuar një kod të mirësjelljes për tërë sektorin e shoqërisë civile, këto deri me sot kanë rezultuar të pasuksesshme. Kodi i mirësjelljes të OJQ-të kosovare, më shumë është çështje e organizatave individuale që mëtojnë të vetërregullohen. Rrjeti i Grave të Kosovës (që përfshin më shumë se 70 organizata të grave) ka krijuar një kod të mirësjelljes për nevoja të rrjetit, duke mëtuar që ta forcojnë atë nëpërmjet vetërregullimit.⁸³⁹ Ekziston një iniciativë nga USAID dhe CIVIKOS që kodin e mirësjelljes për shoqërinë civile ta bëjnë të obligueshëm me ligj.⁸⁴⁰

⁸³⁴ USAID, 2009: 127

⁸³⁵ UNDP, 2008: 81.

⁸³⁶ UNDP, 2008: 82.

⁸³⁷ Qendra për Avokim dhe Politika, Sektori i OJQ-ve në Kosovë: zhvillimet, sfidat dhe mundësitë.

<http://www.qpa-kosova.org/> (shikuar më 9 qershor 2010).

⁸³⁸ USAID, 2008: 130.

⁸³⁹ Intervistë e Igballe Rogoves me autorin, Prishtinë, 30 prill, 2010.

⁸⁴⁰ Intervistë e Luan Shllakut me autorin, Prishtinë, 28 prill, 2010.

Tani për tani, çështja e vetërregullimit të OSHC-ve, i është lënë vullnetit të secilës organizatë individuale. OJQ-të më aktive, kanë struktura të brendshme drejtuese dhe misione të përcaktuara, mirëpo, shumë prej tyre i përcaktojnë projektet dhe aktivitetet e tyre sipas prioriteteve të donatorëve.⁸⁴¹

Në përgjithësi, mungon mekanizmi ligjor për sigurimin e integritetit të OSHC-ve.

Integriteti (në praktikë)

Deri në ç' masë është i siguruar integriteti i OSHC-ve në praktikë?

Në praktikë, integriteti i OJQ-ve nuk është i mjaftueshëm, si dhe i qëndrueshëm. Nuk ekzistojnë mekanizma vetërregullues, si p.sh., një kod i mirësjelljes për mbarë sektorin e OSHC-ve.⁸⁴² Një numër i vogël i OJQ-ve mëtojnë të vetërregullohen, si dhe t'u përmbahen parimeve të integritetit. Rrjeti i Grave të Kosovës, monitoron respektimin e kodit të mirësjelljes nga anëtarët e rrjetit, përmes një pyetësoari, i cili bazohet në kërkesat e kodit, ku pastaj kalkulohej edhe pikët, duke matur kështu respektimin e kodit.⁸⁴³

Edhe integriteti, sikurse transparenca dhe llogaridhënia, më shumë respektohen për shkak të kërkesave të donatorëve në rastet individuale, se sa si kërkesë ligjore, apo si rezultat i vetorganizimit të mbarë sektorit të OSHC-ve.

Një pasqyrë e ueb-faqeve të disa prej OJQ-ve më të mëdha të Kosovës tregojnë se jo të gjithat i publikojnë raportet e veta vjetore financiare dhe të aduditimit.⁸⁴⁴ Këto raporte, mund të shkarkohen dhe lexohen drejtëpërdrejt në ueb-faqe. Deri në një shkallë të caktuar, kjo paraqet praktikë të re, e cila mëton ngritjen e përkushtimit ndaj principeve të ruajtjes së integritetit të OJQ-ve të Kosovës, e në mënyrë të veçantë, kur është fjala për financat, ngase për vite me radhë një nga sulmet konvencionale të qeverisë kundër OJQ-ve kritike, ishte ajo se ne nuk e dimë “kush qëndron prapa tyre”. Megjithatë, nga këto ueb-faqe nuk mund të shihet nëse ka ndonjë

⁸⁴¹ USAID, 2008 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia (Washington: U.S. Agency for International Development, Bureau for Europe and Eurasia, Office of Democracy, Governance and Social Transition, 2009), f. 130. (Indeksi 2008 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve në Evropën Qendrore, Lindore dhe në Euroazi)

⁸⁴² Qendra për Avokim dhe Politika, Sektori i OJQ-ve në Kosovë: zhvillimet, sfidat dhe mundësitë. <http://www.qpa-kosova.org/> (shikuar më 9 qershor 2010).

⁸⁴³ Intervistë e Igballe Rogoves me autorin, Prishtinë, 30 prill, 2010.

⁸⁴⁴ OJQ-të që i publikojnë raportet financiare dhe të auditimit vjetor janë: KIPRED <http://www.kipred.net/>; Lëvizja (Movement) FOL <http://www.levizjafol.org/>; KDI <http://www.kdi-kosova.org/>; IKS <http://www.iksweb.org>

kod të brendshëm të sjelljes apo të etikës. Por, zakonisht mund të lexohet “Deklarata e misionit”, ku theksohet se organizata është e përkushtuar ndaj demokracisë, sundimit të ligjit, integritetit në BE, si dhe të drejtave të njeriut, etj.

I vetmi mekanizëm shtetëror që i obligon OJQ-të që t’i përmbahen principeve të integritetit, është kërkesa për raportin vjetor, i cili duhet t’i dorëzohet Departamentit për regjistrimi dhe ndërlidhje me OJQ-të, në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike. Mirëpo, edhe kjo kërkesë është e kufizuar, vetëm për OJQ-të, me status të përfituesit publik⁸⁴⁵ dhe OJQ-të, grantet e të cilave tejkalojnë shumën prej 100.000 euro (njëqindmijë), brenda një viti fiskal.

Kërkon llogari nga qeveria

Deri në ç’masë shoqëria civile është aktive dhe e suksesshme për ta mbajtur qeverinë përgjegjëse për veprimet e saj?

Ka një trend në rritje të aktiviteteve monitoruese, kryesisht nga OJQ-të e bazuara në kryeqytet, që mëtojnë ta mbajnë qeverinë përgjegjëse për veprimet e saj. Gjithnjë e më shumë OJQ po prodhojnë raporte periodike⁸⁴⁶, që monitorojnë performancën e qeverisë, apo që mbajnë konferenca për shtyp për çështje ad-hok ose organizojnë edhe performanca protestuese simbolike. Sidomos, fushatat dhe aktivitetet kundër korrupsionit janë rritur në numër dhe cilësi. Sipas, Freedom House, ka pasur një rigjallërim dhe riorganizim të shoqërisë civile pas shpalljes së pavarësisë, ku shumica e OSHC-ve i kanë thelluar aktivitetet e tyre dhe profilizimin e mëtejshëm.⁸⁴⁷ Aty, përmenden profilizimi i disa instituteve kërkimore në prodhimin e raporteve dhe rekomandimeve specifike për çështje ekonomike dhe të politikave, si: KIPRED, Instituti GAP, IKS, Forumi 2015, KCSF, Klubi për Politikë të Jashtme⁸⁴⁸.

Disa prej shembujve më të mirë të fushatave të suksesshme, përfshijnë koalicionin e OJQ-ve, të udhëhequr nga organizata ÇOHU!: “Shoqëria Civile për Parlament të Pastër”, ku ishin vënë nën “skaner” kandidatët për deputet për zgjedhjet qendrore të vitit 2007, kundrejt disa kritereve të integritetit. Më pas matësi i së vërtetës nga Lëvizja FOL, që në baza javore i cilëson deklaratat e zyrtarëve të lartë shtetërorë, si të “vërteta” ose “pavërteta”, kundrejt veprimeve të atyre zyrtarëve. Gjithashtu, fushata e Forumit 2015 (një grup intelektualësh dhe institutesh kosovare)

⁸⁴⁵ UNDP, 2008: 50.

⁸⁴⁶ Shih ueb-faqet e organizatave ÇOHU! <http://www.cohu.org>, KDI <http://www.kdi-kosova.org>, Lëvizja FOL <http://www.levizjafol.org>, KIPRED <http://www.kipred.net>

⁸⁴⁷ Freedom House, 2009: 283.

⁸⁴⁸ Po aty

e ndjekur nga një grup OJQ-sh dhe ekspertësh në fushatën kundër projektit për ndërtimin e termocentralit 2100MW të quajtur “Kosova C” (më vonë i riemëruar si “Kosova e Re”). Rrjeti i Grave të Kosovës është shumë i zëshëm në çështje gjinore, por ka hapur edhe një linjë telefoni, ku qytetarët gjithnjë e më shumë po raportojnë raste të dyshuara të korrupsionit.

“Demokracia në Veprim”, koalicion i 11 OJQ-ve, ka monitoruar zgjedhjet lokale në Kosovë të mbajtura në nëntor e dhjetor të vitit 2009, edhe pse ishte kritikuar për mos dërgimin e vëzhguesve në të gjitha qendrat e votimit, si dhe që kanë dështuar në mbledhjen e plotë të informatave.⁸⁴⁹ Po ashtu, një grup i OJQ-ve ishte organizuar për të nxitur ndryshimin e Ligjit për lirinë e asociimit. Disa organizata joqeveritare, në bashkëpunim me Departamentin juridik të Ministrisë së Administratës Publike, kishin inicuar çështje për t’i ndryshuar disa aspekte të këtij ligji që konsideroheshin si kufizuese.⁸⁵⁰

Edhe Indeksi 2008 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve (USAID NGO Sustainability Index 2008), e përmend fushatën e Forumit 2015, kundër ndërtimit të termocentralit të ri “Kosova C” (të riemëruar si “Kosova e Re”), si një prej aktiviteteve të suksesshme.⁸⁵¹ Ky indeks, e quan si shumë me ndikim fushatën e organizatës ÇOHU!, për përmirësimin e procesit të licencimit dhe të akreditimit të universiteteve private në Kosovë. Ndër iniciativat më me ndikim, konsiderohen grevat dhe protestat e sindikatave të policisë, të shëndetësisë⁸⁵².

Lëvizja FOL, si dhe Klubi për Politikë të Jashtme, në bashkëpunim me një numër organizatash të tjera ishin shumë të zëshëm gjatë vitit 2010, duke kërkuar në mënyrë të përsëritur llogari dhe rezultate konkrete nga Misioni i BE-së për sundim të ligjit (EULEX). Ata kërkonin vendosjen e sundimit të ligjit në veri të Kosovës, si dhe kritikuan Misionin e BE-së, të cilët kishin dështuar në kapjen “peshqve të mëdhenj”.

Vështirësitë lindin, kur provohet që të matet efekti i tyre. Këto aktivitete kanë për qëllim që të parandalojnë keqpërdorimin e detyrës zyrtare nga qeveria. Siç e tha një i intervistuar “ne nuk mund ta dimë a do t’i ndërmarrë qeveria vetëm dy nga tri vendimet e këqija që i kishte në mendje për shkak të punës sonë”⁸⁵³. Sidoqoftë, disa nga kampanjat e sipërpërmendura qartazi kanë qenë me shumë ndikim.

⁸⁴⁹ Freedom House, Shtetet në tranzicion: Kosovë (2010), f. 279.

⁸⁵⁰ Po aty

⁸⁵¹ USAID, 2008:132

⁸⁵² Po aty

⁸⁵³ Intervistë e Luan Shllakut me autorin, Prishtinë, 28 prill, 2010.

Megjithatë, deri më tani nuk ka pasur asnjë demonstratë masive apo protesta të qytetarëve, ku kundërshtohet ndonjë vendim i qeverisë apo, ku mëtohet të mbrohen të drejtat e qytetarëve, përveç protestave simbolike të 1 Majit ose në ditën ndërkombëtare kundër korrupsionit - 9 dhjetor. Edhe përkundër faktit se korrupsioni dhe keqqeverisja janë në kulm (ku disa sondazhe të ndryshme tregojnë se qytetarët janë shumë të pakënaqur⁸⁵⁴), megjithatë shoqëria civile, nuk ka arritur që të përfitojë nga kjo pakënaqësi qytetare dhe të bashkohet në protestat kundër korrupsionit.

Sipas sondazhit, 33% e njerëzve besojnë se roli i OSHC-ve është që ta mbajë qeverinë të përgjegjshme⁸⁵⁵, ndërsa gati 40% mendojnë se OSHC-të bëjnë “shumë pak” në mbrojtjen e të drejtave të njerëzve nga qeveria, kurse 20% mendojnë se ata bëjnë “pak”⁸⁵⁶. Shumica e të anketuarve kanë besuar se bashkësia ndërkombëtare e mban qeverinë të përgjegjshme, ku pas saj vjen media.⁸⁵⁷ Ndonëse, në mënyrë, ku qartë vërehet trendi në rritje i OSHC-ve, të cilat kërkojnë llogari nga qeveria dhe bëjnë presion në reformat kundër korrupsionit dhe në qeverisje të mirë, përsëri OSHC-të duhet të bëjnë më shumë, që t’i sforcojnë kapacitetet e veta dhe ta përmirësojnë shkallën e daljes në publik.

Reformat në fushën e luftimit të korrupsionit

Deri në ç’masë është shoqëria civile e angazhuar aktivisht në iniciativa për reforma të politikave kundërkorrupsion?

Në vitin 2009, një numër OJQ-ve ishte angazhuar aktivisht në krijimin e një “strategjie kundërkorrupsion”, në bashkëpunim me Agjencinë kosovare kundër korrupsionit dhe disa institucione të tjera, si dhe të “planit të veprimit kundër korrupsionit”. Në fund OJQ-të u tërhoqën nga kjo iniciativë, për shkak se rekomandimet e tyre u injoruan dhe nuk u përfshinë në strategji.⁸⁵⁸

Disa OJQ, janë aktive në inicimin dhe propozimin e reformave kundër korrupsionit, si: ÇOHU!, FOL, Instituti Demokratik i Kosovës, etj⁸⁵⁹. Në vitin 2010, ÇOHU! dhe KDI, kanë publikuar analizën e pakos së ligjeve kundër korrupsionit, duke përfshirë edhe Ligjin për agjencinë kundër korrupsionit, Ligjin për deklarimin e prejardhjes së pasurisë dhe dhuratave të zyrtarëve të lartë publikë, si dhe Ligjin për parandalimin e konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të funksioneve publike. Gjithashtu, në çdo muaj Lëvizja FOL!, publikon raportin, lidhur me aktivitetet e institucioneve shtetërore në luftimin e korrupsionit.

⁸⁵⁴ Shih Raportet e Paralajmërimit të Hershëm nga UNDP në <http://www.ks.undp.org/>

⁸⁵⁵ UNDP, 2008: 83

⁸⁵⁶ UNDP, 2008: 70.

⁸⁵⁷ UNDP, 2008: 84.

⁸⁵⁸ Intervistë e Lorik Bajramit me autorin, Prishtinë, 19 prill, 2010; Intervistë e Ramadan Ilazit me autorin, Prishtinë, 93 prill, 2010.

⁸⁵⁹ Shih ueb-faqet e këtyre organizatave: <http://www.cohu.org>; <http://fol-08.org/>; <http://www.kdi-kosova.org/>

Gjatë vitit 2010, raportet- analizat e politikave për sundimin e ligjit në përgjithësi, dhe për korrupsionin në veçanti, ishin bërë edhe nga OJQ-të, të cilat nuk janë të angazhuara në veprimtarinë e luftimit të korrupsionit, si KIPRED-i (Instituti kosovar për kërkime dhe zhvillime të politikave dhe Iniciativa kosovare për stabilitet (IKS)⁸⁶⁰. Shpallja e Pavarësisë në shkurt 2008 e ka larguar çështjen e statusit nga agjenda, prandaj edhe OSHC-të janë riorientuar në problemet e brendshme, të cilat mund të vërehen.

Por, numri më i madh i reformave kundër korrupsionit në Kosovë, iniciohen dhe nxiten për shkak të presionit ndërkombëtar, sidomos nga presioni i Komisionit Evropian. Qeveria e Kosovës e motivuar, si dhe kishte dëshirë për një Raport të Progresit me plot lëvdata, ku do të përfitonte politikisht, si p.sh., me ndryshimin e Ligjit për prokurim publik.

Në përgjithësi, duhet të forcohet bashkëpunimi qeveri-shoqëri civile, ku kjo duhet të kuptohet si partneritet e jo antagonizëm. Institucionet, duhet të tregohen më të hapura, ndërsa OSHC-të më pro-aktive dhe energjike.⁸⁶¹ Edhe në Kuvendin e Kosovës mungon bashkëpunimi dhe ftesa për shoqërinë civile, që të marrë pjesë në procesin e hartimit të ligjeve - nuk është pjesë e strategjisë.⁸⁶²

⁸⁶⁰ Shih KIPRED Trekëndëshi i brishtë – koordinimi i policisë, gjykatës dhe prokurorisë në ndjekjen penale në Kosovë, në <http://www.kipred.net> dhe IKS' 'Zgjidhja e nyjës: Politika ekonomike e korrupsionit dhe llogaridhënies në Kosovë, në <http://www.iksweb.org>.

⁸⁶¹ Global Integrity, 2009: 10

⁸⁶² European Center for Not-for-Profit Law, Raporti vlerësues për ambientin ligjor të shoqërisë civile në Kosovë, prill 2009, f. 10.

Rekomandime

Ekzistojnë disa zhvillime pozitive, të cilat vërehen në shoqërinë civile të Kosovës, si shtimi i aktiviteteve të OJQ-ve monitoruese në përpjekje të kërkimit të llogaridhënies nga qeveria. Mirëpo, mungesa e qëndrueshmërisë të fondeve, e sidomos e donatorëve dhe filantropisë vendëse, e pengon qëndrueshmërinë e OJQ-ve dhe zhvillimin e përgjithshëm të sektorit të shoqërisë civile. Presioni i qeverisë ndaj OJQ-ve kritike, duhet të ndalet dhe qeveria duhet të pranojë aktivitetet e tyre, si rekomandime për qeverisje më të mirë dhe jo si sulme konspirative. Prandaj, duke pasur parasysh interesin për një shoqëri të zhvilluar civile, e cila e përmbush e dhe përplotëson punën e qeverisë, edhe atëherë, kur ajo kritikohet, ne rekomandojmë që:

- Të gjendet një mekanizëm fiskal, si në disa vende të tjera që siguron qëndrueshmëri fondesh për OSHC-të, ku p.sh.: mund të ndahet 1% e profitit të biznesit për aktivitete të OSHC-ve (Hungari) apo si në Çeki, ku 40% e lotarisë kombëtare ndahet për OSHC. Kështu mund të shmanget edhe ndikimi i drejtpërdrejtë i qeverisë në pavarësinë e OSHC-ve, ndërsa edhe këta të fundit do të kishin mjete të qëndrueshme për të funksionuar.

- Përveç pavarësisë ndaj qeverisë, edhe vartësia e OSHC-ve të Kosovës ndaj donatorëve ndërkombëtarë, duhet të reduktohet, si dhe të kalojë në vartësi qytetare. Në këtë kuptim, OSHC-të duhet të shikojnë për resurse alternative, p.sh., pagesën e anëtarësisë, ngritjen e fondeve, gjenerimin e të ardhurave vetjake etj.

- Në këtë aspekt, edhe përcaktimi i prioriteteve të OSHC-ve, duhet të bëhet në raport me nevojat dhe kërkesat e shoqërisë kosovare dhe jo në raport me kërkesat e donatorëve.

- OSHC-të duhet të ndërmarrin hapa të menjëhershëm drejt përmirësimit të transparencës së vet, llogaridhënies dhe integritetit. Nuk është e mjaftueshme vetëm përmbushja e obligimeve ligjore për dorëzimin e raporteve financiare dhe publikimi i emrave të anëtarëve të bordeve nëpër uebfaqe. Duhet të ndërmerren hapa më të fuqishëm, për të dalë në publik, si dhe për të qenë të hapur për publikun. Konferencat për shtyp, performancat në rrugë dhe raportet kërkimore janë aktivitete, të cilat duhet të përplotësohen me aktivitetet në terren.

- Megjithëse, sektori i shoqërisë civile të Kosovës në masë të caktuar është ringjallur pas shpalljes së pavarësisë në shkurt 2008, prapë OSCH-të, duhet të jenë më agresive dhe më të zëshme në kritikë të tyre ndaj qeverisë. Duhet të dalin më tepër në publik, nëse dëshirojnë të kenë efekt dhe ndikim në krijimin e politikave dhe në vendimmarrje, si dhe të merren seriozisht nga publiku dhe nga qeveria.

13.

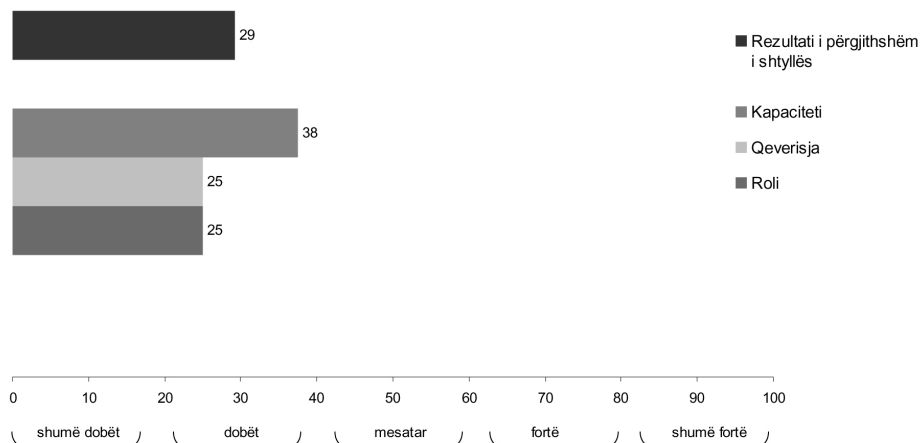
BIZNESI

Përmbledhje

Është vendosur një kornizë fillestare ligjore, që përbëhet nga ligje themelore, për themelimin dhe zhvillimin e biznesit. Paralelisht janë themeluar disa institucione, të cilat duhet të garantojnë konkurrencë të drejtë dhe pavarësi të biznesit vis-a-vis qeverisë dhe zyrtarëve të saj. Mirëpo, kjo nuk është plotësuar me akte nënligjore, kode dhe standarde që do t'i përcaktonin standardet e operimit për të gjithë partnerët në biznes, si dhe për institucionet qeveritare.

Pavarësisht, nga situata relativisht pozitive me një numër të ligjeve, ende korniza mbetet e pakompletuar. Tani ekzistojnë rregulla dhe obligime për raportimin financiar. Ka mungesë të ligjeve që rregullojnë tregun e aksioneve dhe letrave me vlerë, si dhe atyre për zgjidhjen e kontesteve ndërmjet bizneseve.

Përvoja tregon një ndikim të konsiderueshëm qeveritar, lidhur bizneset, posaçërisht për shkak të faktit që ajo është punëdhënësi më i madh në vend. Kontratat më të mëdha të biznesit bëhen me qeverinë. Interesat individuale të zyrtarëve qeveritarë, procedurat e prokurimit, nuk respektohen plotësisht, si dhe disa biznese favorizohen. Përveç kësaj, hapësira më e madhe për korrupsion ofrohet brenda ndërmarrjeve publike, të cilat janë në pronësi të qeverisë. Zakonisht, njerëzit punësohen pa shpallje publike për vende të lira pune, derisa punët e mëdha kontrahohen përmes tenderimit jotransparent. Përmbi 92 mijë biznese janë të regjistruara në Kosovë, por vetëm pak më shumë se 50 mijë janë funksionale. Mbajtja e evidencës së bizneseve joaktive, ofron hapësirë për operimin e bizneseve fiktive (kompanive të imagjinuara), gjë që është në kundërshtim me ligjet. Në këto raste nuk ushtrohet kurrfarë kontrolli, pasi që ministrinë, administrata tatimore dhe doganat kanë burime të pamjaftueshme njerëzore për të hetuar veprimtarinë e tyre. Një numër i asociacioneve të biznesit luajnë rol dytësor në ndryshimin e mjedisit të biznesit. Qeveria angazhohet në dialog formal më këto asociacione. Por, në fund të fundit nuk i merr para sysh sugjerimet dhe kërkesat e tyre.



Resurset (Ligj)

Çfarë hapësire ofron korniza ligjore për një ambient nxitës për formimin dhe operimin e bizneseve individuale?

Regjistrimin e një biznesi, pa marrë parasysh strukturën pronësore, e rregullon Ligji për Shoqëritë Tregtare⁸⁶³. Autoritet kompetent për regjistrim është Zyra e regjistrimit të Shoqërive Tregtare dhe Emrave Tregtar në Kosovë, e cila është agjenci e pavarur ekzekutive, në kuadër të Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë⁸⁶⁴.

Ligji në detaje përshkruan mënyrën e regjistrimit të biznesit, ndonëse nuk janë të caktuara afatet kohore. Secili dokument i dorëzuar për regjistrim, duhet të shoqërohet me dëshminë për tak-sën e paguar. Ministria duhet të sigurojë, sa më shpejtë që të jetë e mundur, që Zyra e Regjistrimit të zhvillojë dhe zbatojë një sistem për: (a) dorëzimin elektronik të dokumenteve, dhe (b) lëshimin elektronik të certifikatave të regjistrimit, si dhe njoftimeve dhe komunikatave të tjera nga Zyra e Regjistrimit⁸⁶⁵.

⁸⁶³ http://www.mti-ks.org/repository/docs/T-_Ligji_per_shoqerite_tregtare_-_shqip.doc

⁸⁶⁴ (Po aty), Neni 6

⁸⁶⁵ (Po aty), Neni 13.12

Sipas Ligjit për Shoqëritë Tregtare, nëse një dokument i pranuar nga Zyra e Regjistrimit i plotëson kushtet, atëherë ai duhet të regjistrohet brenda dhjetë ditësh⁸⁶⁶. Pas ndryshimeve në këtë ligj, bizneset me rastin e regjistrimit nuk paguajnë taksë, ndërsa ministri me akt nënligjor do të përcaktojë listën e taksave, të cilat do të paguhën për shërbimet e tjera të ofruara⁸⁶⁷. Për shoqëritë me përgjegjësi të kufizuar, paguhën 10 euro taksa, ndërsa për shoqëritë aksionare 20 euro. Të gjitha pagesat bëhen në bankë dhe ligji ndalon çdo pagesë në forma të tjera. Është hequr obligimi që bizneset e regjistruara të kenë kapital fillestar 1000 euro.⁸⁶⁸

Ekziston Ligji për mbrojtjen e kontratave. Mirëpo nuk ka akte nënligjore, gjë që e vështirëson ofrimin e mbrojtjes për to. Gjithashtu, për shkak të nivelit të lartë të ekonomisë joformale, ka hezitime për sigurimin dhe mbrojtjen e kontratave. Kompania e veshmbathjeve sportive “NIKE”, ka qenë e interesuar për mbrojtjen e prodhimeve të saj në Kosovë, mirëpo përgjigja nga ministria relevante, ka qenë që kjo duhet të bëhet përmes doganës, kur mallrat të importohen. Në anën tjetër, doganat nuk kanë pasur asnjë udhëzim se si të veprojnë në raste të tilla.⁸⁶⁹

Në qoftë se bizneset janë të pakënaqura me përgjigjen, në rast të refuzimit të regjistrimit, ligji u jep atyre të drejtën për t’u ankuar.⁸⁷⁰ E drejta për t’u ankuar fillon me mekanizmat e Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe përfundon me gjykatën kompetente. Dy mekanizma të brendshëm të Ministrisë, merren me rastin brenda afatit prej dyzet ditësh, kurse pas kalimit të këtij afati, procesi mund të transferohet në gjykatë.

Resurset (Praktikë)

Në çfarë hapësire praktike mund të krijohen dhe të veprojnë në mënyre efektive bizneset individuale?

Banka Botërore në raportin “Doing business 2011”, për nga lehtësia e bërjes së biznesit, Kosovën në mesin e 183 vendeve, e radhitë në vendin e 119. Sipas këtij raporti, për të përfunduar regjistrimi e biznesit, duhet kaluar dhjetë (10) procedura, për të cilat kërkohen pesëdhjetë e tetë (58) ditë. Ndërkaq, shpenzimet kapin 28,7 për qind të ardhurave për kokë të banorit (1.760 euro), ndërsa kapitali minimal arrin 112,4 për qind të të ardhurave për kokë banori⁸⁷¹.

⁸⁶⁶ Ligji për Shoqëritë Tregtare, neni 14

⁸⁶⁷ Projektligji për ndryshimin e Ligjit për Shoqëritë Tregtare:

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-210.pdf>

⁸⁶⁸ Ministri Lutfi Zharku, intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁶⁹ Intervistë me Mimoza Kusari Lila, Prill 2010

⁸⁷⁰ Ligji për Shoqëritë Tregtare, neni 17

⁸⁷¹ <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011>

⁸⁷² Po aty

Procedurat zgjaten dhe rritet kostoja, nëse biznesi duhet të marrë licencë apo leje të ndryshme. Sipas Bankës Botërore, për leje ndërtimi kërkohen 21 procedura, që kalohen për 320 ditë dhe kërkojnë një kosto që është e barabartë me 856,5 për qind të të ardhurave për kokë banori⁸⁷².

Ish-Ministri i Tregtisë dhe Industrisë, ka theksuar gjatë një interviste me autorin, që certifikata e regjistrimit u lëshohet bizneseve brenda tri ditëve. Vetëm dy dokumente nevojiten për këtë – letërnjoftimi dhe dëshmia për vendndodhjen e kompanisë apo kontrata e qirasë⁸⁷³. Të njëjtat informata vendosen në faqen e internetit të Agjencisë për Promovimin e Investimeve⁸⁷⁴.

Përfaqësuesit e biznesit thonë që procedurat janë më të komplikuar, sa që parashihen me ligj, pasi që ato varen nga disponimi i zyrtarit. Për të marrë një certifikatë biznesi, koha e pritjes shkon në disa javë, kurse procedura për marrjen e licencës zgjat shumë më shumë⁸⁷⁵.

Sipas ekspertës së ekonomisë dhe ish-kryetares së Odës Ekonomike Amerikane në Kosovë, tani Ministre e Tregtisë, kjo çështje përkeqësohet, edhe për shkak të centralizimit të këtij procesi. Regjistrimi bëhet vetëm në kryeqytetin e Kosovës, në Prishtinë. Palëve të interesuara që vijnë nga brenda u duhet të shpenzojnë se paku një ditë për të paraqitur aplikacionin. Nëse dëshironi të përshpejtoni procedurën, këtë mund ta bëni përmes lidhjeve dhe favoreve personale⁸⁷⁶.

Pa marrë parasysh përcaktimet e ligjit, duhet gjetur forma alternative për të përshpejtuar dhe lehtësuar nisjen e biznesit. Ish- kryetarja e OAK tregon se ka qenë dëshmitare, kur pas tre javësh nga aplikimi është dashur të interesohet për regjistrimin e biznesit të një anëtarit të këtij asociacioni. Pas kësaj kohe, as nuk kanë mundur të gjejnë evidencën e aplikimit dhe procedura sërish është dashur të përsëritet. E tëra ndodhë me fajin e burokracisë dhe neglizhencës së nëpunësve të autorizuar⁸⁷⁷.

E drejta e ankesës rrallë përdoret. Përderisa të arrijë një vendim ekzekutues duhet të kalojë shumë kohë. Posaçërisht, kjo ndodhë me bizneset vendore, ndërsa bizneset e huaja ankohen pranë asociacioneve të biznesit. Janë evidentuar raste, kur regjistri i biznesit ka përfunduar brenda afatit të caktuar, por certifikata mbahet nga punëtorët e departamentit përkatës në ministri. Ky është sinjal i kërkesës për përfitime të jashtëligjshme.⁸⁷⁸

⁸⁷³ Intervistë e Ministrit Lutfi Zharku, me autorin, prill 2010

⁸⁷⁴ <http://www.invest-ks.org>

⁸⁷⁵ Berat Rukiqi, Sekretar i Përgjithshëm i Odës Ekonomike të Kosovës, intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁷⁶ Mimoza Kusari-Lila, ish kryetare e Odës Ekonomike Amerikane në Kosovë (OAK) intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁷⁷ Mimoza Kusari-Lila, intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁷⁸ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë me autorin, prill 2010

Siguria e pronës është njëra nga problemet e rënda për bizneset në Kosovë. Rreth 9 biznese nga 10 prej tyre paguajnë për sigurim. Për këtë qëllim shpenzohen rreth 10 për qind të të hyrave vjetore të biznesit, krahasuar me 4 për qind sa është në vendet e Evropës Juglindore⁸⁷⁹.

Në praktikë, bizneset hezitojnë që t'u drejtohen gjykatave, duke e pasur para sysh që për shkak të neglizhencës së tyre, procedura kërkon shumë kohë dhe shpenzime shtesë.⁸⁸⁰

Pavarësia (Ligj)

Çfarë masa mbrojtëse ofron ligji për parandalimin e ndërhyrjeve të paligjshme nga jashtë në aktivitetet e biznesit privat?

Ligji për Shoqëritë Tregtare përcakton se asnjë person i punësuar ose i angazhuar nga Zyra e Regjistrimit nuk duhet të kërkojë ose të imponojë pagimin e shumave të tjera, përveç atyre që janë të parapara në listën e taksave⁸⁸¹.

Dinamika e brendshme e shoqërive tregtare, si dhe pavarësia e tyre rregullohen me Ligjin për Shoqëritë Tregtare. Sipas këtij ligji, asnjë zyrtar publik apo shërbyes civil nuk është i autorizuar për të ndryshuar, plotësuar, shtuar apo ulur kërkesat/kushtet që janë paraparë në ligj⁸⁸². Ligji, gjithashtu, ndalon ndërhyrjen e personave të tjerë në punën e zyrtarëve për regjistrimin e bizneseve. Askush nuk duhet të bëjë përpjekje drejtpërsëdrejti apo në mënyrë të tërthortë, që të ushtrojë ndikim politik apo të paligjshëm mbi shefin e Zyrës për Regjistrim, për ndonjë apo cilitdo punonjës që punon në Zyrën për Regjistrim, për të ndikuar në përmbushjen e detyrave të tyre zyrtare.⁸⁸³

Po ashtu, aty thuhet se asnjë zyrtar publik, ose shërbyes civil, nuk është i autorizuar që t'i ndryshojnë, shtojnë ose zvogëlojnë kërkesat/kushtet, të cilat janë përcaktuar në këtë ligj.⁸⁸⁴ Ligji nuk është shumë i qartë sa i përket sanksioneve. Kjo ngarkohet edhe për faktin se nuk ka procedurë të standardizuar.

⁸⁷⁹ Banka Botërore, "Zhbllokimi i potencialit për rritje ekonomike: strategjitë, politikat, veprimet", raport, prill 2010

⁸⁸⁰ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁸¹ Ligji për Shoqëritë Tregtare, nen 12.3

⁸⁸² Ligji për Shoqëritë Tregtare, nen 13.2

⁸⁸³ Po aty, neni 9

⁸⁸⁴ Ligji për Shoqëritë Tregtare, neni 13.2

Me qëllim të thjeshtësimit të procedurave dhe lehtësimit të mekanizmave të ankimit për bizneset, përpjekjet për krijimin e organeve të arbitrazhit brenda asociacioneve të biznesit, siç është Oda Ekonomike e Kosovës, kanë dështuar. Kontestet e tjera të mundshme, që mund t'i kishin bizneset ndërmjet vete, do të zgjidheshin, gjithashtu, përmes këtyre mekanizmave.⁸⁸⁵

Në të njëjtën kohë, bizneset kanë vështirësi në realizimin e të drejtës së tyre për kompensim, edhe në rastet kur atyre u shkaktohen dëme materiale për shkak të intervenimeve të padrejta. Pa dashur t'i minimizojmë mundësitë që i ofron ligji, vonesa e procedurave, i dekurajon bizneset në marrjen e veprimeve të tilla.⁸⁸⁶

Pavarësia (Praktikë)

Deri në çfarë mase biznesi privat është i lirë nga ndërhyrjet e jashtme të paligjshme gjatë punës së tij në praktikë?

Sikundër përciptimit të përgjithshëm për praninë e lartë të korrupsionit, hulumtimi për mjedisin e biznesit dhe ndërmarrjeve, i kryer nga Oda Ekonomike Amerikane. Disa kompani kosovare janë përgjigjur në hulumtim rreth asaj se sa shpesh dhe sa pagesa jozyrtare i bëjnë. Ndonëse, hezitimi në raste të tilla është i zakonshëm dhe i pritshëm, në vendet e tjera të rajonit, kompanitë përgjigjen që zakonisht ata paguajnë 9 për qind të vlerës për të siguruar një kontratë me qeverinë. Në këto shtete, përciptimi i pranisë së lartë të korrupsionit është 50 përqind më i ulët se në Kosovë. Dëshmitë gojore tregojnë se ekzistojnë praktika të ngjashme edhe në Kosovë⁸⁸⁷. Mirëpo, nuk ka shifra të sakta që do të reflektonin saktësisht këtë realitet në Kosovë.

Për të realizuar sa më shpejtë një të drejtë, biznesi duhet të përdorë ndërhyrjet përmes asociacioneve të biznesit apo përmes lidhjeve private. Kjo është forma më e lehtë për të arritur deri te qëllimi, sa që kjo të kërkohet përmes gjykatave⁸⁸⁸.

Gjykatat janë joefikase me një numër të madh të rasteve të pazgjidhura. Për më tepër, ankesa ndaj vendimeve të gjykatës, është gjithashtu, një procedurë shtesë që zgjatë shumë dhe deku-

⁸⁸⁵ Mimoza Kusari-Lila, ish -kryetare e OAK-ut intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁸⁶ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë me autorin, prill 2010

⁸⁸⁷ Banka Botërore, "Lirimi i potencialit për rritje: Strategjitë, Politikat, Veprimet", raport, prill 2010

⁸⁸⁸ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë me autorin, prill 2010

rajon ndërmarrjet për t'u marrë me ankesa. Vetëm një numër i vogël i kontratave në Kosovë, zbatohen përmes gjyqit. Zbatimi i saj paraqet një proces që ka rreth 42 procedura dhe mund të zgjasë rreth një vit. Shpenzimet për të zgjidhur një rast gjyqësor, llogariten të jenë diku rreth nivelit të të ardhurave për kokë banori⁸⁸⁹.

Në fazën e parë të biznesit ndikimi është më i madh. Por, më vonë paraqiten persona të tjerë publikë, si nga administrata tatimore, e zyrtarë doganorë, që ndërhyjnë në forma të jashtëligjshme. Përmes nxjerrjes së udhëzimit administrativ për importin e mishit, qeveria në mënyrë të drejtpërdrejtë ka tentuar të zgjedhë vetëm një kompani që mund të bëjë këtë tregtim, duke i anashkaluar të gjitha ato me licencë.⁸⁹⁰ Po ashtu, për shkak të mos-koordinimit të punëve në kufi, biznesi duhet të paguajë shuma plotësuese për të futur mallin në vend.⁸⁹¹ Doganierët punojnë 24 orë për shtatë ditë të javës, ndërsa inspektorët fitosanitar nuk punojnë për ditët e vikendit. Për të bërë kontrollin fitosanitar gjatë këtyre ditëve, bizneset thonë se duhet të paguajnë deri në 200 euro. Bizneset ankohen edhe për faktin se, nëse ushtrojnë ankesë për ndonjë të padrejtë rreth pagesës së tatimeve, atëherë nisin inspektimet e jashtëzakonshme dhe brutale nga inspektorët tatimorë⁸⁹².

Biznesi varet ekskluzivisht nga qeveria, meqenëse ajo nuk ka arritur ta ndajë veten nga kjo sferë. Mbi 60 për qind të kontratave të biznesit i kanë me qeverinë. Ajo këtu paraqitet si palë. Hyn në raporte si klient për biznes⁸⁹³.

Varshmëria e biznesit me qeverinë vërehet edhe përmes projeksioneve buxhetore. Sivjet për investime kapitale nga buxheti shpenzohen 400.5 milionë euro dhe 192.7 milionë euro të tjera, për mallra e shërbime, në të cilat llogaritet biznesi⁸⁹⁴.

Ligji për mbrojtjen e konsumatorëve kërkon që prodhuesit dhe ofruesit e shërbimeve, duhet të nxjerrin-plasojnë në treg mallra dhe shërbime të sigurta⁸⁹⁵. Ndërkaq, në emër të subvencioneve për fermerët është importuar pleh kimik jashtë çdo standardi dhe me substancë të dëmshme për bimët dhe për njerëzit. Ky import ka kaluar kufirin pa asnjë problem⁸⁹⁶.

⁸⁸⁹ Alban Hashani, hulumtues i lartë në institutin "Riinvest", intervistë me autorin, maj 2010

⁸⁹⁰ Berat Rukiqi, sekretar I OEK, intervistë, prill 2010

⁸⁹¹ Berat Rukiqi, sekretar I OEK, intervistë, prill 2010

⁸⁹² Berat Rukiqi, sekretar I OEK, intervistë, prill 2010

⁸⁹³ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010

⁸⁹⁴ <http://www.mef-rks.org/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2248-2010?lang=sq>

⁸⁹⁵ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2004_17_al.pdf

⁸⁹⁶ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010

Me rastin e dhënies së punëve përmes tenderëve të organizatave buxhetore, janë eliminuar kompani, të cilat kanë ofertuar me çmim më të ulët, me arsyetimin se ofertuesi ka qenë ekonomikisht më i përshtatshëm. Vlerësimi i tillë, bëhet përmes dokumentacionit që ofrohet, i cili siç thuhet ka raste kur ka qenë i falsifikuar⁸⁹⁷. Këto pohime, mund të gjenden në raportet e auditorit të përgjithshëm, të cilat publikohen rregullisht.

Auditori i Përgjithshëm, gjatë auditimit në Ministrinë e Ekonomisë dhe të Financave, ka gjetur tri raste, kur tatimpaguesit në detyrim ndaj Administratës Tatimore të Kosovës, kanë marrë dëshmi se nuk kanë borxh asnjë cent⁸⁹⁸.

Sa i përket prokurimit publik, edhe aty me sa duket ka mangësi serioze në praktikë. Për shembull tre operatorëve ekonomikë, u janë dhënë kontratat, edhe pse ata nuk i kanë përmbushur kushtet minimale teknike e financiare. Një kontratë tjetër prej afro gjashtë milionë euro, i është dhënë ofertuesit me çmim më të lartë⁸⁹⁹.

Transparenca (ligj)

Në çfarë shkalle ka mbikëqyrje për të garantuar transparencë në aktivitetet e sektorit afarist?

Ligji mbi Shoqëritë Tregtare të gjitha bizneset e regjistruara i obligon që një herë në vit të dorëzojnë informata, kryesisht për freskimin e data bazës. Në rast se nuk dorëzohet raporti, drejtori i Zyrës së regjistrimit është i obliguar t'ia dërgoj një vërejtje. Nëse as pas 60 ditësh nuk dërgohet raporti, atëherë biznesi çregjistrohet.⁹⁰⁰

Bizneset janë të obliguara që të paraqesin raportet e tyre financiare apo më saktësisht pasqyrat e tatimeve në Administratën Tatimore të Kosovës një herë në vit. Kjo e fundit i shfrytëzon këto informata vetëm për llogaritjen e tatimeve dhe për asgjë tjetër⁹⁰¹. Në vitin 2001, PSSP-ja në Kosovë kishte nënshkruar Rregulloren për themelimin e Bordit të Kosovës për Standarde të Raportimit Financiar dhe Regjimin për Raportim Financiar të Shoqërive Tregtare.⁹⁰² Përveç trajtimit të parashtrësive të raportimeve financiare⁹⁰³ ky Bord ishte gjithashtu kompetent për

⁸⁹⁷ Avni Zogiani, drejtor I OJQ "Çohu", intervistë, prill 2010

⁸⁹⁸ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Ministrit2008/Copy%20of%20Raporti%20%20final%20i%20%20MFE-is%2013%2007%202009.pdf>

⁸⁹⁹ <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Ministrit2008/MTPT%20-%202008%20alb.pdf>

⁹⁰⁰ Ligji për Shoqëritë Tregtare, neni 42

⁹⁰¹ http://www.unmikonline.org/albanian/regulations/2005/RA2005_17_ALA2004_48.pdf

⁹⁰² http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/A2001regs/RA2001_30.pdf

⁹⁰²

⁹⁰³ Po aty, neni 4

miratimin e standardeve, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe për certifikimin e kontabilistëve. Tani, certifikimi i kontabilistëve bëhet nga shoqata profesionale. Raportimi financiar në këtë bord gjithnjë ka qenë një formalitet dhe kjo gjendje mbretëron edhe sot. Ligji për Raportim Financiar është mbajtur në qeveri për dy vite dhe nuk është dërguar në Kuvend për miratim⁹⁰⁴.

Zyra e regjistrimit duhet të publikojë në faqe të internetit me qasje publike informatat për çdo kompani të regjistruar apo çdo ndryshim të tyre brenda një muaji nga data e regjistrimit të kompanisë. Kjo kryesisht përfshinë informata për identifikimin e biznesit si emri, lloji i kompanisë, adresa, përshkrimi i qëllimit të biznesit, themeluesit, emrat e udhëheqësve, kohëzgjatja dhe kapitali themelues i kompanisë⁹⁰⁵.

Vetëm një numër i vogël i bizneseve i kanë të dhënat e kontabilitetit. Shumica prej tyre i mbajnë të dhënat e kontabilitetit në fletore të thjeshta. Sa i përket organizatave korporatave, ato rregullohen me një ligj të veçantë dhe kërkesat dhe procedurat janë kryesisht në përputhje me legjislacionin e BE-së. Ato i theksojnë procedurat e auditimit dhe raportimit që duhet të kryhen sipas standardeve ndërkombëtare të raportimit financiar. Mirëpo, zbatimi i këtij ligji len shumë për të dëshiruar.⁹⁰⁶

Kjo çështje ende është në fazën embrionale, prandaj lë mundësi për krijimin e hapësirës gri, përkatësisht për praninë e in-formalitetit⁹⁰⁷. Po ashtu, në mungesë të ligjeve dhe të mekanizmave nuk është themeluar tregu i aksioneve, prandaj nuk ka mbikëqyrje për mënyrën e qarkullimit të tyre.

⁹⁰⁴ Berat Rukiqi, sekretar I OEK, intervistë, prill 2010

⁹⁰⁵ Ligji për Shoqëritë Tregtare, neni 11

⁹⁰⁶ Alban Hashani, hulumtues i pavarur, institute "Riinvest", intervistë, maj 2020

⁹⁰⁷ Mimoiza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010.

Transparenca (praktikë)

Në çfarë shkalle është transparenca praktike në sektorin e biznesit?

Në realitet gjendja duket ndryshe. Në evidencat e ministrisë figurojnë 97 mijë biznese. Administrata tatimore evidenton se 52 mijë biznese në tre vjetët e fundit së paku njëherë janë deklaruar për tatim. Mirëpo, si tatimpagues të rregullt janë 32 mijë biznese. Sipas kësaj, vërehet se numri i bizneseve aktive është dukshëm më i vogël, se ai i regjistruar⁹⁰⁸.

Një praktikë e mëhershme për dorëzimin e raporteve financiare në Ministrinë e Tregtisë dhe të Industrisë, e ka dëshmuar si joefikase, përkatësisht, këtij obligimi, i janë përgjigjur një numër i vogël i bizneseve, prandaj është hequr krejtësisht.

Bizneset nuk kanë detyrime për publikimin e raporteve, pos nëse dëshirojnë që ta bëjnë vullnetarisht atë. Bizneset – kompanitë publike, ku pronar i tyre është shteti, apo edhe të tjerat që janë me një interes më të gjerë për opinionin, si bankat komerciale dhe shoqëritë e sigurimeve, së paku njëherë në vit i publikojnë raportet financiare. Raportet e tyre duhet të jenë të audituara nga kompanitë e specializuara⁹⁰⁹.

Në të shumtën e rasteve nuk bëhet azhurnimi i të dhënave, prandaj informatat janë konfuze apo të pasakta. Kohëve të fundit, për dy muaj me radhë nuk është funksionale as faqja e internetit e Zyrës për Regjistrimin e Biznesit. Do të thotë se aktualisht nuk ka asnjë informacion nga kjo zyrë⁹¹⁰.

Ndërmarrjet nuk raportojnë në masë të madhe për aktivitetet që lidhen me korrupsionin. Edhe nëse ndodhë ndonjë raportim, ai i bëhet Zyrës së Anti-korrupsionit⁹¹¹ ose policisë, por mbesin larg nga opinioni ose përfundojnë me një njoftim shumë të zbehur.

⁹⁰⁸ Behxhet Haliti, drejtor I ATK, intervistë, maj 2010

⁹⁰⁹ Lutfi Zharku, ministër I MTI, intervistë, prill 2010

⁹¹⁰ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill, 2010

⁹¹¹ Avni Zogiani, drejtor I OJQ “Çohu”, intervistë, prill 2010

Llogaridhënia (ligj)

Në çfarë shkalle ligjet dhe rregullat e qeverisjes kanë lajthitje në sektorin e biznesit dhe të qeverisjes korporative në kompanitë individuale?

Raporti financiar është çështje e mbyllur për Ministrinë e Tregtisë dhe të Industrisë dhe përveç deklaratave në Administratën Tatimore, bizneset nuk kanë obligim të japin raporte të tjera. Ligji për Ndërmarrjet Publike⁹¹² i obligon bizneset që e kanë këtë status për raportim e financiar, të cilat pas auditimit nga kompani të specializuara i publikojnë në faqet e veta të internetit. Ky ligj i obligon që të kenë edhe komision për auditim të brendshëm, i cili ka për obligim të vërtetojë nëse veprimtaria dhe punët e kompanisë janë duke u ushtruar në mënyrë të ligjshme, të përgjegjshme dhe ekskluzivisht në interes të aksionarit.⁹¹³ Edhe Ligji për Auditimin e Brendshëm, ka qëllim që të vendosë një efikasitet më të madh operacional, një disiplinë më të madhe fiskale, si dhe respektim të rregullave nga njësitë e sektorit publik⁹¹⁴.

Në anën tjetër, ekspertë të pavarur thonë se çështja e raportimit është ngushtë e lidhur me vullnetin politik, i cili në këtë rast mungon. Ilustrim më i mirë është mosmiratimi i ligjit për raportim financiar. Në mungesë të tij, raportimi ka mbetur mbi bazën e vullnetit dhe mënyrës se si ndërtohen raportet brenda biznesit.⁹¹⁵

Tregu i aksioneve nuk është themeluar, e as që janë miratuar ligjet bazike për funksionimin e tij. Kompanitë aksionare, ku aksioni më shumë ka karakter intern, për çdo ndryshim të të dhënave apo të statutit të tyre, duhet të njoftojnë Zyrën e Regjistrimit të Biznesit⁹¹⁶.

Llogaridhënia (praktikë)

Në çfarë shkalle është efektive qeverisja korporative në praktikë në kompani?

Qeverisja korporative është e instaluar vetëm te bizneset që janë në pronësi të shtetit, pra ndërmarrjet publike, ku aksionar paraqitet Qeveria e Kosovës. Edhe këtu qeverisja korporative është në fazën embrionale.

⁹¹² <http://www.mef-rks.org/sq/download/legjislacioni/ligjet/2008/392-ligji-nr>

⁹¹³ (Po aty) neni 24

⁹¹⁴ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006_02-L74_al.pdf

⁹¹⁵ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010

⁹¹⁶ Ligji për shoqëritë tregtare, neni 36

Aksionari, përkatësisht qeveria, më shumë është e interesuar që të përmbushë disa qëllime që lidhen me tenderët dhe me politikat e punësimit, se sa për të ndërtuar mekanizma relevantë për mbikëqyrje. Bordet, të cilat emërohen me propozimin e saj, kryesisht e përbëjnë njerëz partiakë dhe pa ndonjë prapavijë të begatshme profesionale⁹¹⁷.

Secila ndërmarrje publike ka njësinë për politikat dhe monitorim, të cilët themelohen nga Ministri i Ekonomisë dhe Financave, me qëllim të mbështetjes së ministrit dhe Qeverisë në ushtrimin e përgjegjësive për ndërmarrjen. Kjo njësi përgatit dhe i dorëzon ministrit, për transmetim në Qeveri, analiza dhe rekomandime lidhur me çështjet e ndërmarrjes, propozimin e procedurave për mbikëqyrjen, si dhe mbledhë të dhëna, të cilat i publikon në faqen e internetit.⁹¹⁸

Qeverisja korporative nuk zbatohet në masë të madhe nëpër ndërmarrjet private. Përjashtim bëjnë institucionet financiare dhe ndërmarrjet publike. Edhe në këto ndërmarrje zbatimi i parimeve të OECD-së mbetet larg optimale.⁹¹⁹

Mekanizmat e integritetit (ligj)

Në çfarë shkalle kanë shtrirje mekanizmat, për të siguruar integritetin e të gjithë atyre që veprojnë në sektorin afarist?

Asnjë ligj nuk i obligon bizneset që të kenë kode të mirësjelljes, apo kod etik, pos kur është fjala për ndërmarrjet publike. Të gjitha këto ndërmarrje duhet të përgatisin, të miratojnë dhe të zbatojnë një kod të detyrueshëm të etikës dhe qeverisjes korporative. Çdo drejtor dhe zyrtar i saj duhet të nënshkruajë një zotim me shkrim për respektimin e kodit të etikës dhe qeverisjes korporative. Ministria është e autorizuar dhe ka detyrimin për të shpallur një model të kodit të etikës dhe qeverisjes korporative për shfrytëzim nga ndërmarrjet në pronësi të saj⁹²⁰.

Ligji për Ndërmarrjet Publike, përshkruan në mënyrë të veçantë problematikën që ndërlidhet me konfliktin e interesit. Drejtorët dhe zyrtarët do t'i zbulojnë plotësisht me shkrim para Bordit të Drejtorëve. Çfarëdo interesa personale të çfarëdo natyre, të cilat mund t'i kenë në lidhje

⁹¹⁷ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë, prill 2010

⁹¹⁸ Ligji mbi ndërmarrjet publike, neni 37

⁹¹⁹ Alban Hashani, hulumtues i pavarur, instituti "Riinvest", intervistë, maj 2020

⁹²⁰ Ligji për ndërmarrjet publike, neni 35

me një aksion ose një vendim afarist, i cili do të merret nga ndërmarrja, në veçanti, ata duhet që gjithmonë t'i zbulojnë të gjitha interesat financiare, që mund t'i kenë në (i) konkurruesit afarist; (ii) kreditorët; (iii) furnizuesit e mallrave ose shërbimeve; ose (iv) konsumatorët afarist⁹²¹. Mekanizmi i vetëm ligjor që ka të drejtë të hetojë rastet e mosraportimit të konfliktit të interesit, është Agjencia Kundër Korrupsionit.

Po ashtu, nuk janë regjistruar raste, kur bizneset kanë oficer për trajtimin e ankesave profesionale. Ato kryesisht bëhen përmes komisioneve ad-hoc, përkatësisht formohen kur duhet trajtuar rastet.

Mekanizmat e integritetit (Praktikë)

Në çfarë shkalle është i garantuar integriteti i atyre që punojnë në sektorin e biznesit?

Në parim asnjërit nuk i lejohet që të ndërhyjë në punët ligjore të biznesit apo të individëve të përfshirë në të. Por, nuk ka ndonjë standard të qartë që parasheh ndonjë kod të mirësjelljes për bizneset. Praktikrat e paligjshme sanksionohen me kodin penal apo civil. Ky mjedis ka ofruar hapësirë për praktikrat që janë në kundërshtim me ligjin dhe etikën e biznesit.

Agjencia Kundër Korrupsionit në raportin për vitin 2009, ka raportuar për një numër të rasteve të hetuara për veprime korruptuese të zyrtarëve të ndërmarrjeve publike, si: Aeroporti Ndërkombëtar i Prishtinës, Posta dhe Telekomunikacioni i Kosovës, Korporata Energjetike e Kosovës, Hekurudhat e Kosovës, Agjencia Kosovare e Privatizimit, ish - ndërmarrjet shoqërore, Doganat e Kosovës. Sipas saj janë gjithsej 43 raste të evidentuara. Në prokuroritë kompetente janë përcjellë 13 raste të dyshuara për veprime korruptive, që krahasuar me vitin paraprak trendi nuk ka ndryshuar⁹²².

Misioni i UNDP-së në Kosovë në raportin e "Paralajmërimit të hershëm" të marsit të vitit 2010 tregon se Korporata Energjetike e Kosovës vazhdon që të prijë në listën e institucioneve të Kosovës, ku perceptohet se ka korrupsion "të shkallës së lartë". Institucionet e tjera, gjykatat, Agjencia Kosovare e Privatizimit, administrata qendrore, dhe doganat janë menjëherë pas saj.⁹²³

Sipas një ankete që, Oda Ekonomike Amerikane në Kosovë, ka bërë me 550 biznese ka nxjerrë si konkludim praninë e madhe të korrupsionit. Nga anketa del se 40 për qind të bizneseve, ku

⁹²¹ Ligji për ndërmarrjet publike, neni 36

⁹²² http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_vjetor%20i_Agjencise_kunderkorrupsionit_1_Janar_31_Dhjetor_2010.pdf

⁹²³ http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/Fast_Facts_27_ALB.pdf

pronarë janë shqiptarët dhe 18 për qind të serbëve janë ballafaquar me korrupsionin. Për qindja më e madhe e përgjigjeve ka perceptuar nivelin lokal të qeverisjes si më i korruptuar, ndërsa vetëm 28 për qind prej të anketuarve deklarohen për nivelin qendror të qeverisjes. Po ashtu, më shumë se 40 për qind e bizneseve mendojnë se dhënia e mitos është mënyra e vetme që të ruajnë efikasitetin e biznesit. Gjysma e të anketuarve thonë se ky proces ka lidhje me tenderët dhe me prokurimin publik.⁹²⁴

Kodet janë çështje më tepër formale se sa që zbatohen realisht në praktikë, kurse kryesisht vetëm zyrtarët e lartë janë të informuar për përmbajtjen e tyre⁹²⁵.

Në anketën e ambientit të biznesit dhe të ndërmarrjeve vetëm 6 firma nga dhjetë, e kanë përmendur korrupsionin, si problem për afarizëm, por kjo paraqet rritje 46 për qind, në krahasim me vitin 2006.⁹²⁶ Sipas analistëve, zbatimi i ligjit në Kosovë është në nivel të ulët. Ndëshkimi për marrje të mitos është shumë i vogël për të penguar zyrtarët që të inkuadrohen në kërkim të mitos. Dhënia e mitos është e shpeshtë. Sipas të dhënave të nxjerra nga Instituti Riinvest në anketat me NVM⁹²⁷ nëpër vite të ndryshme, mbi 25 % e ndërmarrjeve i bazojnë perceptimet e tyre, lidhur me korrupsionin në përvojën e tyre personale, gjë që tregon nivel shumë të lartë të përfshirjes së sektorit privat në korrupsion⁹²⁸.

Në Odën Ekonomike të Kosovës vlerësojnë se për shkak të mosfunksionimit të ligjit, si edhe brishtësisë së institucioneve të drejtësisë, ndëshkimet janë të rralla. Po ashtu, integriteti i oficerëve të ankesave është i lëkundur, posaçërisht kur përballen me presione, ose kërkesa nga zyrtarët e pushtetit.⁹²⁹

Politika e angazhimit kundër korrupsionit (ligj dhe praktikë)

Në çfarë shkalle është aktiv sektori afarist në angazhimin e qeverisjes së brendshme kundër korrupsionit?

Kontaktet dhe bisedat e Qeverisë së Kosovës me asociacionet e biznesit për çështje të përgjithshme, janë të shpeshta dhe ai zhvillohet pa ndonjë problem të theksuar. Mirëpo, efektet nga këto kontakte mungojnë në të shumtën e rasteve. Ato, më shumë ndodhin sa për të përmbushur formën dhe për të imituar një dialog me biznesin⁹³⁰.

⁹²⁴ Ndikimi i korrupsionit në komunitetin biznesit kosovar, raport, OEAK

⁹²⁵ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë, prill 2010

⁹²⁶ Banka Botërore: "Zhbllokimi i potencialit për rritje ekonomike", raport, prill 2010

⁹²⁷ Për më tepër shih Riinvest Institute, www.instituteriinvest.org

⁹²⁸ Alban Hashani, hulumtues i lartë, instituti "Riinvest", intervistë, maj 2010

⁹²⁹ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë, prill 2010

⁹³⁰ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010

Biznesi ka parë shumë vërejtje ndaj punës së Qeverisë. Mirëpo, qeveria përherë stimulon qasje konstruktive ndaj sektorit të biznesit. Qeveria është në gjendje që vetëm t'i dëgjojë bizneset, por jo edhe të veprojë diçka. Mirëpo, ndikimi politik i Odës Ekonomike Amerikane në Kosovë ka qenë më i madh, se sa i asociacioneve lokale⁹³¹. Asociacionet e biznesit bëjnë thirrje kundër korrupsionit, por puna e tyre mbetet në nivel deklaratash dhe tentativave për të avokuar kundër këtij fenomeni.

Oda Amerikane e Kosovës ka kërkuar ndryshime në procedurat e aparatit shtetëror, për të shmangur kontaktin e drejtpërdrejtë të bizneseve me burokraci dhe me zyrtarë të shtetit, gjë që lejon hapësirë për korrupsion.⁹³²

Sindikatat e Kosovës, ndonëse, kanë protestuar shumë, nuk kanë pranuar asnjë përgjigje lidhur me paratë e privatizimit të ndërmarrjeve shoqërore. Ata po dyshojnë që paratë janë duke u keqpërdorur.⁹³³ Oda Ekonomike e Kosovës është e brengosur për tenderimin njëburimor në Korporatën Energjetike të Kosovës. Ata nuk kanë pranuar asnjë reagim për apelet e tyre publike të drejtuara qeverisë lidhur me këtë çështje.⁹³⁴

Në anën tjetër Qeveria nuk po merr për bazë këto kërkesa dhe, në masë të madhe, ato injorohen. Për më tepër, përderisa ndërmarrjet raportojnë se niveli i korrupsionit është rritur krahasuar me vitet e kaluara, atë tash e shohin jo si një barrierë shumë të madhe. Kjo lë të kuptohet se ndërmarrjet kanë filluar që të shohin korrupsionin si pjesë të lojës dhe në vend se ta raportojnë, ata zgjedhin që edhe vetë të marrin pjesë në te.⁹³⁵

Nuk ka asnjë rast të evidentuar të aderimit të ndonjë kompanie në Marrëveshjen Globale të Kombeve të Bashkuara.

⁹³¹ Mimoza Kusari-Lila, ish-kryetare e OAK, intervistë, prill 2010

⁹³² Telegrafi, <http://www.telegrafi.com/?id=46&a=4180>

⁹³³ Haxhi Arifi, Kryetar i Bashkimit të Sindikatave të Pavarura të Kosovës, shtator 2010

⁹³⁴ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë, prill 2010

⁹³⁵ Alban Hashani, hulumtues i lartë, instituti "Rinvest", intervistë, prill 2010

Përkrahje/angazhim me shoqërinë civile (ligj dhe praktikë)

Në çfarë mase ka shtrirje sektori afarist, në angazhimin apo promovimin e përkrahjes së shoqërisë civile, në detyrën për luftimin e korrupsionit?

Nuk janë evidentuar raste të koordinimit të veprimeve apo të bashkëpunimit ndërmjet biznesit dhe shoqërisë civile në luftën kundër korrupsionit. Edhe atëherë, kur ka pasur ndonjë nismë, shoqëria civile dhe bizneset nuk janë koordinuar mirë dhe përpjekjet kryesisht janë bërë ndaras. Kjo si rezultat zbeh zërin e protestës dhe nuk nxitë ndryshime pozitive nga qeveria.

Duhet ngritur vetëdija e bizneseve për efektet negative të korrupsionit, në mënyrë që ky segment i shoqërisë të shndërrohet në një armë të fortë kundër këtij fenomeni⁹³⁶. Ndërkaq, biznesi nuk i jep shoqërisë civile ndihma financiare, apo përkrahje në forma të tjera materiale në nisimat për luftimin e korrupsionit. Kjo sërisht, ndërlidhet me mungesën e spektrit ligjor që rregullon sponsorizimet dhe donacionet, por edhe nga frika nga represioni që mund të vijë nga pushteti. Ai në këto raste reagon përmes kontrolleve ose duke u hakmarrë gjatë pjesëmarrjes në tenderë.⁹³⁷

⁹³⁶ Alban Hashani, Hulumtues i lartë, instituti "Riinvest", intervistë, maj 2010

⁹³⁷ Berat Rukiqi, sekretar i OEK, intervistë, prill 2010

Rekomandimet

- Të miratohet Ligji për Stoqet dhe Gjërat me vlerë
- Të krijohet një treg i stoqeve dhe gjërave me vlerë, duke përfshirë praninë e mekanizmave mbikëqyrës që rregullojnë këmbimin e stoqeve.
- Gjykatat duhet t'u japin përparësi zgjidhjes së kontesteve afariste, si dhe të adresojnë ankesat e bizneseve kundër ministrive dhe organeve të ndryshme shtetërore.
- Të operacionalizohet Gjykata e Nderit përbrenda shoqatave të bizneseve, respektivisht përbrenda Odës Ekonomike të Kosovës.
- Ministria e Tregtisë dhe Industrisë, përkatësisht Agjencia për Regjistrimin e Bizneseve, duhet të zbatojë në mënyrë të drejtë Ligjin për Shoqëritë Tregtare, përkatësisht nenet e saj që kërkojnë përditësimin e regjistrave të biznesit.
- Ministria e Tregtisë dhe Industrisë, duhet të sigurojë se Zyra për Regjistrim zhvillon dhe zbaton një sistem për: (a) dorëzimin elektronik të dokumenteve, dhe (b) lëshimin elektronik të certifikatave të regjistrimit dhe njoftimet, si dhe lejeve të tjera nga Zyra e Regjistrimit.
- Të shkurtohen afatet kohore për shqyrtimin e ankesave afariste brenda mekanizmave të Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë.
- Të bëhet decentralizimi i Zyrave të Regjistrimit të Bizneseve. Këto zyra duhet të ekzistojnë së paku në qendra regjionale dhe kështu të shkurtohet koha e duhur për regjistrimin e biznesit, si dhe të parandalohen shpenzimet e tepërta.
- Komunitat duhet të zhvillojnë planet e tyre rregullative dhe urbanistike dhe gjithashtu, ato duhet të rregullojnë afatet kohore për lëshimin e lejeve të ndërtimit, të bazuara në akte të veçanta.
- Orari i punës i zyrtarëve doganorë, si dhe i inspektorëve fitosanitarë, duhet të koordinohet i tëri, përkatësisht këto shërbime duhet të operojnë 24 orë në ditë, 7 ditë në javë.
- Të operacionalizohet Bordi i Raportimit Financiar.
- Të rritet transparenca dhe raportimi i ministrive për tenderët e financuar nga fondet publike. Të ndryshohen dhe të plotësohen ato dispozita ligjore të Ligjit, mbi Qasjen në Dokumente Zyrtare, ku u jep mundësi individëve të vlerësojnë se cilat dokumente janë sekrete publike ose shtetërore.

14.

QEVERISJA

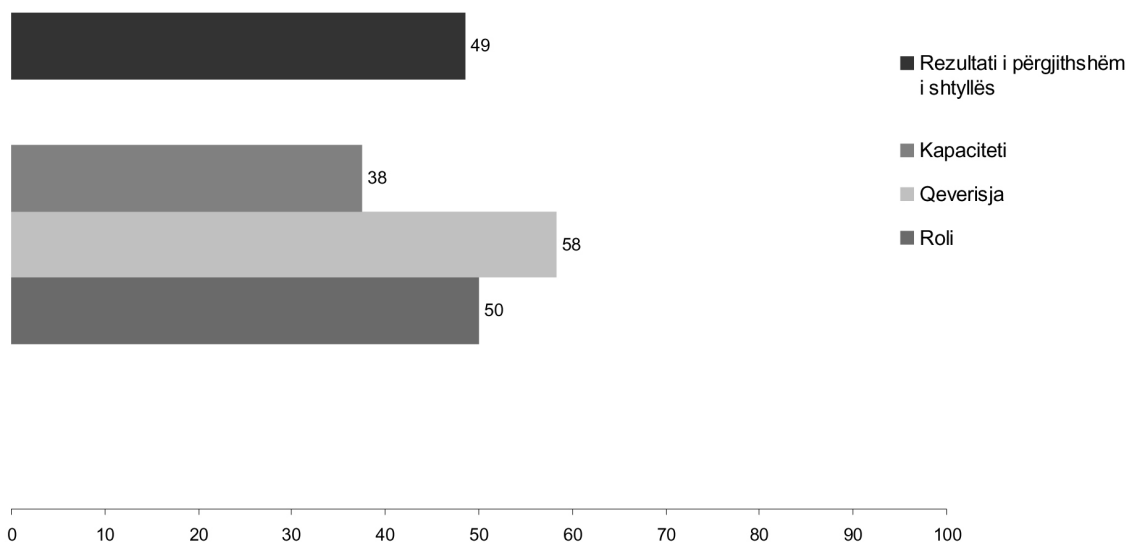
LOKALE

Përmbledhje

Raporti për shtyllën e qeverisjes lokale, konstaton se Kosova posedon kornizë ligjore, që përmban parime mjaft të avancuara evropiane të qeverisjes lokale, si një ndër shtyllat më të theksuara të sistemit qeverisës. Derisa organet e qeverisjes lokale, bazohen në sistem të decentralizimit asimetrik, implementimi i një legjislacioni të tillë, në funksion të zbatimit praktik, paraqitet si vështirësi për institucionet e Kosovës dhe autoritetet ndërkombëtare. Në të njëjtën mënyrë, pavarësia e organeve të qeverisjes lokale mbetet e ndikuar nga yllësit e forcave të koalicionit qeverisës në nivel qendror, kryesisht në kuptim të emërimeve dhe të punësimeve në baza partiake, nepotizmit dhe favorizimit. Ndërsa, prioritizimi i buxhetit komunal, shpesh ndikohet jashtë strukturave të zgjedhura komunale. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, si autoritet mbikëqyrës, ka dështuar që t'i adresojë suksesshëm rastet e shkeljes së dispozitave të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale në disa komuna, shkelje këto kryesisht të shkaktuara nga niveli politik vendimmarrës. Për të ndaluar një shkelje kushtetuese në komunën e Rahovecit, (edhe pas dorëheqjes publike të kryetarit të Komunës dhe vazhdimit të mbajtjes së postit nga po i njëjti person, 47 ditë pas dorëheqjes së përvokueshme) Gjykata Kushtetuese kishte urdhëruar shpalljen e zgjedhjeve në këtë komunë, për të siguruar se qytetarët gëzojnë të drejtën për zgjedhje të lira dhe të barabarta, në themelimin e vetëqeverisjes së tyre lokale.

Komunat e Kosovës nuk posedojnë mekanizma kredibil, për të forcuar luftën kundër korrupsionit, konfliktit të interesit dhe ngritjes së kapaciteteve udhëheqëse të zyrave të prokurimit publik. Kurse transparenca lokale, mbetet kryesisht e koncentruar vetëm te komunat me numër më të madh të popullsisë. Administrata lokale, si katalizator i zbatimit të ligjit dhe i ofrimit të shërbimeve publike, mbetet e pastimuluar financiarisht, e mbipunësuar në mungesë të kriterëve të mirëfillta të punësimit, si dhe e ndikuar nga ndërhyrjet e interesave të sektorit privat.

Përfundimisht, vlen të theksohet se qeverisja lokale, përmes reformës së pushtetit lokal dhe decentralizimit të filluar në vitin 2008, po përjeton sfidë serioze të çështjet e bartjes së kompetencave, nga komunat ekzistuese, te komunat e sapothemeluara. Procesi i ndërtimit të administratave të reja komunale, në kufijtë e rinj komunal, po tregohet mjaft i vështirë në kuptimin politik, ekonomik dhe social. Mungesa e resurseve humane dhe financiare, për të përmbushur funksionet dhe për të ofruar shërbime, si dhe sfidat e krijimit të komunave legjitime, brenda sistemit politik të Kosovës, mbeten çështje thellësisht problematike. Ndërhyrjet politike të qeverisës së Serbisë në komunat jo bashkëpunuese, pa legjitimitet dhe të kontrolluara përmes strukturave paralele serbe, (duke mos respektuar ligjet në fuqi të Republikës së Kosovës) janë bërë burime të anarkisë, krimit të organizuar dhe të korrupsionit.



Struktura & Organizimi

Sistemi i Qeverisjes Lokale⁹³⁸ është pjesë e rregullimit kushtetues në Republikën e Kosovës, e paraparë në kapitullin X të Kushtetutës⁹³⁹, kurse komunat janë njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale. Organizimi dhe kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale rregullohen me tri ligje bazike, të miratuara nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, përkatësisht: Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), Ligji për Financat e Pushtetit Lokal (Nr.03/L-049), si dhe Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal (Nr.03/L-041).

Përveç Kushtetutës dhe ligjeve në fuqi, qeverisja lokale, në bazë të nenit të lartpërmendur merr parasysh dhe zbaton Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale në masën e kërkuar nga vendi nënshkruar.⁹⁴⁰ Aktualisht, nga tridhjetë e tetë komuna të përcaktuara me Ligjin për Kufijtë Administrativ Komunal⁹⁴¹, Kosova përbëhet nga tridhjetë e shtatë komuna, përfshirë edhe katër komuna, të sapothemeluara me shumicë serbe (Ranilugu, Graçanica, Kllokoti, Parteshi dhe Mitrovica e Veriut), me kompetenca të deleguara shtesë. Megjithatë, komuna e Mitrovicës së Veriut, për arsye të vështirësive politike, nuk ka arritur të themelohet deri në publikimin e këtij raporti.

⁹³⁸ Qeverisja Lokale në Kosovë përfshinë komunat (Kryetarët e komunave, stafin e tyre dhe këshilltarët e kuvendeve komunale) si dhe organet nën kujdesin/autoritetin e tyre. Megjithatë, ky vlerësim nuk pasqyron gjendjen përgjithëse të 37 komunave ekzistuese, dhe as të komunës së pa-themeluar (Mitrovica e Veriut).

⁹³⁹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 12, Neni 123 dhe Neni 124.

⁹⁴⁰ Republika e Kosovës nuk është anëtare e Këshillit të Evropës, megjithatë ka marrë obligim kushtetues që të zbatoj në mënyrë unilaterale Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale.

⁹⁴¹ Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal (Nr.03/L-041), Neni 5.

Mesatarja e numrit të popullsisë të qeverive lokale në Kosovë, me përjashtim të kryeqytetit - Prishtina, është 45 mijë⁹⁴². Kryetari i Kuvendit zgjidhet me vota të drejtpërdrejta nga qytetarët, sikurse kuvendet komunale, për një mandat katër vjeçar, sipas sistemit proporcional zgjedhor, kurse komunat konsiderohen si zonë e veçantë elektorale brenda sistemit zgjedhor. Në komunat, ku së paku dhjetë për qind (10%) e banorëve, u përkasin komuniteteve (të cilët në ato komuna nuk janë shumicë), posti i zëvendëskryetarit për komunitete të kuvendit të komunës, do të rezervohet për një përfaqësues nga radhët e këtyre komuniteteve.

Resurset (ligj)

Në çfarë niveli organet e Qeverisjes Lokale kanë resurse adekuate me ligj, në mënyrë që efektivisht të përmbushin detyrat e tyre?

Si kategori kushtetuese, vetëqeverisja lokale, sipas nenit 123 të Kushtetutës së Republikës, përcakton se bazohet në parimet e qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike. Gjithashtu, u kushton kujdes të veçantë nevojave dhe brengave specifike të komuniteteve, që nuk janë shumicë, si dhe pjesëtarëve të tyre.

Qyteti i Prishtinës⁹⁴³, si kryeqytet i vendit, në bazë të nenit 13 të Kushtetutës, duhet të rregullojë me ligj të veçantë statusin dhe organizimin e vet. Por, edhe pas më shumë se 2 vjetëve të hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute, si dhe pas afro tri vjetëve të qeverisjes së qeverisë aktuale, Prishtina ende nuk ka një ligj të vet.⁹⁴⁴ Ky shqetësim është ngritur edhe në Raportin e Progresit të vitit 2009. Por, hyrja në fuqi e këtij ligji kishte ndodhur përgjatë vitit 2010.⁹⁴⁵

Ligji për Vetëqeverisje Lokale, përcakton një shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale të komunave, duke përcaktuar tri lloje të kompetencave⁹⁴⁶ vetjake, të zgjedhuara dhe të deleguara. Organet komunale përfshijnë kuvendin e komunës dhe kryetarin, të cilët zgjidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë nga qytetarët, në pajtim me Ligjin për Zgjedhjet Lokale. Kuvendet komunale, si organet më të larta në komunë, ushtrojnë pushtetin legjislativ, përmes miratimit të buxhetit

⁹⁴² Forum 2015, Reforma Lokale në Kosovë, (Prishtinë, Shkurt 2010), fq. 34.

⁹⁴³ Po ashtu, edhe Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale, Neni 2, përcakton se Qyteti i Prishtinës, si kryeqytet i Republikës së Kosovës do të qeveriset përmes një ligji të ri për Qytetin e Prishtinës. Ligji mbi vetëqeverisjen lokale do të zbatohet për Qytetin e Prishtinës, përveç nëse parashihet ndryshe në ligjin për Qytetin e Prishtinës.

⁹⁴⁴ Instituti për Studime të Avancuara GAP, Ligji për Qytetin e Prishtinës,

<http://www.gapinstitute.org/repository/docs/Prishtina.pdf> (vizituar së fundi më 30 Shtator, 2010)

⁹⁴⁵ Commission of the European Communities, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report (Brussels, 15.10.2009), fq.8.

⁹⁴⁶ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), Neni 16.

dhe të planeve investuese vjetore të komunës dhe akteve të tjera nënligjore.⁹⁴⁷ Po ashtu, themelojnë edhe Komitetin për Politikë dhe Financa⁹⁴⁸, i cili është përgjegjës për: shqyrtimin e të gjitha politikave, dokumenteve fiskale dhe financiare, planeve dhe iniciativave. Gjithashtu, përfshin edhe dokumentet e planifikimit strategjik, kornizën vjetore afatmesme buxhetore, planin vjetor të prokurimit, rregulloren vjetore për tatimet, tarifatat dhe pagesat, planin vjetor të punës për aludimin e brendshëm, buxhetin vjetor afatmesëm dhe çdo ndryshim të buxhetit gjatë vitit fiskal, si dhe marrjen e raporteve nga kryetari dhe dorëzimin e rekomandimeve në kuvendin e komunës.

Komiteti i dytë i përhershëm është ai për komunitete⁹⁴⁹, i cili është përgjegjës për shqyrtimin e përputhshmërisë së autoriteteve komunale me ligjin në zbatim dhe për shqyrtimin e të gjitha politikave komunale, praktikave dhe aktiviteteve, për t'u siguruar se të drejtat dhe interesat e komuniteteve respektohen plotësisht. Ky komitet i rekomandon kuvendit të komunës, masat që duhet të ndërmerren, për të siguruar jetësimin e dispozitave, që kanë të bëjnë me mbrojtjen adekuatë të të drejtave të komuniteteve brenda komunës. Varësisht prej nevojave dhe prej vullnetit politik, kuvendi komunal mund të themelojë edhe komitete të tjera. Kryetari i Komunës është përgjegjës për ekzekutimin e akteve të kuvendit të komunës, si dhe ka një gamë të gjerë kompetencash ekzekutive⁹⁵⁰.

Tek çështja e resurseve financiare, Ligji për Financat e Pushtetit Lokal (Nr.03/L-049), ka krijuar një sistem të decentralizimit fiskal të avancuar, ku komunat kanë kompetenca të konsiderueshme për shpenzimet, kompetenca për ofrim të shërbimeve publike, autorizime për mbledhjen e të hyrave, si dhe autoritet të gjerë në menaxhimin financiar. Ministria e Ekonomisë dhe Financave - Departamenti i Buxhetit të Komunave të Kosovës, rregullon përpilimin e buxhetit në nivel lokal. Kjo procedurë e njëjtë vlen për të gjitha komunat. Iniciativa për Komunat Efektive (IKE), ka ngritur vërejtje rreth problemit të pagave të dyfishta të këshilltarëve komunalë në disa komuna, të cilët janë të angazhuar me kontrata pune edhe tek administrata komunale, gjë që ndalohet nga neni 65.2 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale⁹⁵¹. Po ashtu, deri në momentin e përpilimit të këtij raporti, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL), si ministri e linjës ka gjithsej 97 zyrtarë, prej të cilëve 88 janë shërbyes civilë, ndërsa 8 janë nga stafi politik.⁹⁵²

⁹⁴⁷ (ibidem), Neni 40.

⁹⁴⁸ (ibidem), Neni 52.

⁹⁴⁹ (ibidem), Neni 53.

⁹⁵⁰ (ibidem), Neni 58.

⁹⁵¹ Intervistë e Roland Gjonit me autorin, Prishtinë, 28 Prill 2010.

⁹⁵² Struktura Organizative e MAPL-së, <http://www.mapl-ks.org/?cid=1,103> (vizituar së fundi më 10 Maj, 2010).

Mbështetje të konsiderueshme në ngritjen e kapaciteteve të kësaj ministrie në përgjithësi, dhe të komunave të sapoformuara në veçanti, i ka dhënë Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO/EUSR)⁹⁵³, USAID, përmes programit të Iniciativës për Komunitat Efektive (IKE/EMI) dhe Asociacioni i Komunave të Kosovës (AKK), UNDP, GTA, si dhe SDC. Përfundimisht, resurset e qeverisjes lokale rregullohen, përmes një game të gjerë ligjesh, të cilat, varësisht nga komunitat, i autorizojnë ato që të përdorin tri kategori kompetencash të lartpërmendura. Disa prej themeleve bazike kushtetuese-juridike të shërbimeve të decentralizuara publike tashmë ekzistojnë në Kosovë. Por, mungojnë apo nuk janë të plota disa ligje të legjislacionit sekondar (p.sh. për shërbimet publike komunale, institucionet mbështetëse, p.sh. njësitë e decentralizuara të thesarit), si dhe praktikat e reja për zhvillimin e politikave në një mjedis të decentralizuar. Në nivel lokal, po ashtu, duhet të zhvillohen edhe më tej mekanizmat dhe praktikat e kontrollit komunal, të cilat mungojnë, si dhe mbikëqyrja dhe menaxhimi i organizatave shërbyese.

Resurset (praktikë)

Në çfarë niveli, organet e Qeverisjes Lokale, kanë resurse adekuatë në praktikë, në mënyrë që efektivisht të përmbushin detyrat e tyre?

Ekziston një përceptim se sfida kryesore e qeverisjes lokale mbeten burimet njerëzore dhe financiare, të pamjaftueshme për të zbatuar një gamë të madhe të funksioneve dhe të përgjegjësisive, bazuar në Kushtetutë dhe infrastrukturën ligjore përkatëse.⁹⁵⁴ Buxheti i Kosovës për vitin 2010,⁹⁵⁵ i dedikuar për nivel lokal, gjithsej është 284, 504, 860 euro. Ai përbëhet prej të hyrave vetjake, si dhe prej granteve të Qeverisë së Republikës së Kosovës. Megjithatë, mbetet shqetësues niveli i ulët i kompensimit mujor të këshilltarëve komunal, si pjesë e stafit politik, i cili deri në fund të vitit 2008 ka qenë 76 euro, kurse në vitin 2010 ka shënuar një rritje të lehtë rreth 225 euro⁹⁵⁶.

Përkundër legjislacionit, i cili ka krijuar një autonomi të konsiderueshme lokale, duke iu referuar intervistës me ministrin e MAPL-së⁹⁵⁷, ushtrimi i kompetencave bazuar në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, pa dyshim se është sfida për të gjitha komunitatet e Kosovës. Sidomos paraqet sfida për zyrtarët komunalë, si dhe për shërbyesit civilë, meqë duhet të përshtaten me

⁹⁵³ Intervistë e Ministrisë të MAPL-së me autorin, Prishtinë, 14 Prill 2010.

⁹⁵⁴ Intervistë e Jetmir Bakisë me autorin, Prishtinë, 12 Prill 2010.

⁹⁵⁵ Ligji për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2010 (Nr.03/L-177).

⁹⁵⁶ Për më shumë shih artikullin në portalin KOHA, Këshilltarët e KK të Gjakovës kërkojnë rritje pagash, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,8,11829> (vizituar së fundi më 20 Maj, 2010).

⁹⁵⁷ (ibidem).

rrethanat e reja dhe të zgjerojnë praktikat e tyre, numrin e nëpunësve, operacionet dhe buxhetet, për dallim nga vetëqeverisja lokale në kohën e administratës së UNMIK-ut. Sipas tij, “në praktikë madhësia territoriale dhe popullsia e komunës janë faktorë përcaktues. Për shembull, Komuna e Prishtinës me buxhet vjetor rreth 50 milionë euro për vitin 2010, ka mundësi shumë më të mëdha, për të përmbushur detyrat komunale, në raport me komunat e tjera rurale, të cilave u mungojnë burimet njerëzore, financiare dhe infrastrukturore.” Megjithatë, bazuar në raportin e Iniciativës për Progres – INPO (Janar-Prill 2010)⁹⁵⁸, Komuna e Prishtinës është larg përmbushjes së prioritetëve të planifikuara nga lidhshipi i rizgjedhur nga zgjedhjet e 15 nëntorit 2009. Kurse ngeçjet më të mëdha kanë të bëjnë me: transparencën e punës së Kuvendit Komunal, reformën e stafit administrativ, përmirësimin e gjendjes së furnizimit me ujë të pijshëm. Po ashtu, kanë të bëjnë edhe me eliminimin e burimeve për informalitete në fushën e ndërtimeve dhe legalizimin e objekteve të ndërtuara pa leje, duke pasur parasysh kriteret e bazuara në aspektin e sigurisë; ndërtimin e mekanizmave për menaxhimin urban efikas etj. Sipas raportit final të Auditorit të Përgjithshëm, në lidhje me pasqyrat financiare të Komunës së Prishtinës, për fundvitin 31 dhjetor 2009⁹⁵⁹, kjo komunë, sipas parashikimeve, nuk e ka shpenzuar buxhetin e përgjithshëm për vitin 2009, ku shkalla e ekzekutimit buxhetor është 85%. Përafërsisht 8,5 milionë të paspenzuar janë domethënës, përkundër faktit se Komuna e Prishtinës është e mbipopulluar me trend të rritjes së banorëve. Për më tepër, sipas burimeve të Auditorit të Përgjithshëm, nëse krahasohet me Raportin e Auditimit të vitit 2008, ku u dhanë 24 rekomandime, vetëm pesë nga këto rekomandime u zbatuan pjesërisht, ndërkaq të tjerat mbetën të paadresuara⁹⁶⁰.

Problem tjetër madhor mbetet dukuria e rekrutimit të shërbyesve civilë, përmes kriterit politik. Sipas ekspertit të qeverisjes lokale nga NDI⁹⁶¹, “qeverisja lokale mbetet e prekur nga kjo sindromë, sidomos para apo pas zgjedhjeve lokale. Edhe politizimi i administratës komunale, ka shkaktuar problem të madh në ngritjen e kapaciteteve profesionale dhe në dhënien e shërbimeve publike”. Sipas tij, rast konkret është Komuna e Kamenicës, ku kryetari i kaluar, kishte rekrutuar dhjetëra shërbyes civilë, në bazë të kontratave mbi vepër. Ndërkaq, kryetari i sapozgjedhur i komunës, i kishte larguar 47 shërbyes civilë të pranuar më herët, duke shkaktuar kështu një hendek në qeverisjen komunale.⁹⁶² Sipas drejtorit ekzekutiv të AKK-së⁹⁶³, problem

⁹⁵⁸ Iniciativa për Progres INPO, Raport – Komuna e Prishtinës (Janar-Prill 2010),

http://www.inpo-ks.org/site/doc/raportet/raporti_i_vleresimit.pdf (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010).

⁹⁵⁹ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti Final i Auditimit të Pasqyrave Financiare të Komunës së Prishtinës për Fundvitin 31 Dhjetor 2009, <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/2009/komunat2009/Prishtina-2009-Alb.pdf> (vizituar së fundi më 10 Korrik, 2010), fq. 8.

⁹⁶⁰ Intervistë e Jetmir Bakisë me autorin, Prishtinë, 12 prill 2010.

⁹⁶¹ Për më shumë shih artikullin në portalin KOHA, Kamenicë: 43 punëtorë të pranuar pa konkurs largohen nga puna, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,10195> (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010).

⁹⁶² Intervistë e Sazan Ibrahimit me autorin, Prishtinë, 13 Prill 2010.

⁹⁶³ Intervistë e Sazan Ibrahimit me autorin, Prishtinë, 13 Prill 2010.

krucial tek resurset, në praktikë, mbetet kolizioni në mes të ligjit për Ndërmarrjet Publike dhe Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, i cili kërkon harmonizim të shpejtë, në mënyrë që të mos bllokojë komunat, në ofrimin e shërbimeve, sidomos tek menaxhimi i mbeturinave, si nevojë elementare komunale. Sipas tij, ky problem vazhdon të ekzistojë si pasojë e mos-bashkëpunimit të nivelit qendror dhe atij lokal, në zgjidhjen e kontesteve ligjore, përkatësisht komunat kërkojnë që me ligj t'u lejohet themelimi i disa Ndërmarrjeve Publike Lokale.⁹⁶⁴ Në këtë kontekst, edhe Raporti i Progresit për vitin 2009⁹⁶⁵, thekson se mungojnë mekanizmat efektivë, për të monitoruar dhe për të vlerësuar kualitetin e dhënies së shërbimeve publike nga komunat. Bashkëpunimi ndërinstytucional, si dhe koordinimi nga niveli qendror mbetet i dobët.

Pavarësia (ligj)

Në çfarë niveli organet e Qeverisjes Lokale janë të pavarura?

Veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale, bazohet në Kushtetutë dhe në ligjet e Republikës së Kosovës, si dhe respekton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale. Republika e Kosovës merr parasysh dhe zbaton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale në masën e kërkuar nga vendi nënshkrues. Pavarësia administrative e qeverisjes lokale është e rregulluar në bazë të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale⁹⁶⁶, respektivisht marrëdhëniet ndërmjet Qeverisë qendrore dhe asaj lokale zhvillohen, përmes MAPL-së, si autoritet mbikëqyrës, nëse përgjegjësia për mbikëqyrjen e komunave nuk i jepet me ligj ministrisë përgjegjëse apo institucionit që ka të bëjë me lëmi të posaçme⁹⁶⁷. Kryesisht autoriteti mbikëqyrës, ka të drejtë të marrë dhe të sigurojë informata të plota për të gjitha çështjet, përfshirë edhe të drejtën për t'i vizituar zyrat komunale dhe objektet komunale, si dhe të drejtën për të kërkuar qasje në dokumentet komunale. Kryetari i komunës është përgjegjës për t'i vënë në dispozicion informacionet për autoritetin mbikëqyrës. Varësisht nga niveli i shtrirjes së kompetencave (neni 79), shqyrtimi i funksionimit të komunave, në fushën e kompetencave vetjake dhe të zgjeruara kufizohet në shqyrtimin e ligjshmërisë. Kurse shqyrtimi administrativ i funksionimit të komunave, në fushën e kompetencave të deleguara, i nënshtrohet mbikëqyrjes së ligjshmërisë dhe përshtatshmërisë së veprimeve.

⁹⁶⁴ Commission of the European Communities, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report (Brussels, 15.10.2009), fq.8.

⁹⁶⁵ Commission of the European Communities, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report (Brussels, 15.10.2009), fq.8.

⁹⁶⁶ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), KREU X.

⁹⁶⁷ (ibidem), Neni 76.1.

Në kontekst të pavarësisë financiare, komunat kanë të drejtë të kenë burime të mjaftueshme financiare, me të cilat mund të disponojnë lirshëm gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre komunale, në përputhje me ligjet e zbatueshme të Kosovës. Kuvendi komunal dhe zyrtarët ekzekutivë, kanë të drejtën dhe autorizimin, që në mënyrë të pavarur t'i rregullojnë dhe menaxhojnë burimet financiare, të cilat rrjedhin nga të hyrat vetjake komunale ose të cilat i janë ndarë komunës në formë të grantit të përgjithshëm⁹⁶⁸. Burimet financiare të një komune përbëhen nga: (i) të hyrat vetjake të komunës, (ii) grantet operative, (iii) grantet për kompetencat e shtuara, (iv) transferet për kompetencat e deleguara, (v) grantet e jashtëzakonshme, (vi) ndihma financiare nga Republika e Serbisë, si dhe (vii) të hyrat nga huamarrjet e komunës⁹⁶⁹. Kategoritë e të hyrave vetjake, përbëjnë të gjitha të hyrat e mbledhura ose të pranuara nga komuna, si p.sh.: taksat komunale, gjobat, tarifat e shfrytëzimit, pagesat e tjera për shërbimet publike të ofruara nga komuna, si dhe detyrimet rregullatore dhe gjobat e autorizuar në bazë të Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal. Gjithashtu, edhe nga qiratë në pronat e paluajtshme, të cilat ndodhen në komunë dhe të cilat janë nën administrimin ose në pronësi të komunës. Pastaj të hyrat nga shitja e pasurive komunale. Nga të hyrat e ndërmarrjeve, të cilat janë plotësisht ose pjesërisht në pronësi të komunës. Nga bashkëpagesat e konsumatorëve të shërbimeve arsimore dhe shëndetësore, të cilat ofrohen nga komuna. Nga të hyrat e realizuara të agjencive. Nga departament ose organizatat e komunës, si rezultat i ofrimit të çfarëdo malli ose shërbimi; interesi në depozitat komunale. Nga grantet a donacionet e qeverive të huaja (përveç ndihmës financiare nga Republika e Serbisë) ose nga organizatat e jashtme, duke përfshirë edhe organizatat qeveritare dhe joqeveritare dhe institucionet ndërkombëtare dhe multinacionale, si dhe të gjitha kategoritë e tjera të të hyrave, të cilat janë përcaktuar, si të hyra vetjake komunale në bazë të një ligji të Republikës së Kosovës. Po ashtu, komuna ka kompetencë, që përmes rregulloreve të brendshme të vendosë edhe për një varg taksash komunale, të zbatueshme në bazë të dispozitave ligjore.⁹⁷⁰

Te ndërhyrjet e emërimeve në organet komunale, sipas raportit të lartpërmendur të YIHR-së⁹⁷¹, dispozitat e gjëra, të dala nga procesi i decentralizimit, si pjesë e planit të Ahtisaarit, i japin shumë fuqi Kryetarit të Komunës, duke i bërë shërbyesit civilë më pak të rëndësishëm (të besueshëm) për punët e tyre, më pak autonom në vendimmarrje, si dhe më pak qasje në informata. Më tutje theksohet se reformat e decentralizimit, kanë bërë që kryetarët e komunave, të shfrytëzojnë këtë hapësirë, për të marrë nën kontroll të drejtpërdrejtë procesin e emërimeve, duke i shpërblyer militantët e partive, kryesisht me pozita të drejtorëve të shkollave.

⁹⁶⁸ Ligji për Financat e Pushtetit Lokal (Nr.03/L-049), Neni 2.

⁹⁶⁸ (ibidem), Neni 7.

⁹⁷⁰ (ibidem), Kreu II, Neni 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16.

⁹⁷¹ (ibidem), fq. 25.

Te çështja e ndërhyrjeve nga biznesi, Ligji për Vetëqeverisje Lokale e rregullon sferën e konfliktit të interesit për këshilltarët komunalë, për kryetarin, për nënkryetarët e komunës, për drejtorët e administratës, si dhe për nëpunësit e administratës (neni 38, 59, 63 dhe 67).

Pavarësia (praktikë)

Në çfarë niveli organet e Qeverisjes Lokale janë të pavarura në praktikë?

Sipas ministrit të MAPL-së, “në praktikë, pavarësia e qeverisjes lokale po krijohet në mënyrë graduale, por ende nuk është në nivelin e kënaqshëm, ashtu siç e përcakton ligji”. Në këtë kontekst, qeverisja lokale mbetet e ndikuar nga konstelacionet e forcave politike (kryesisht në kuptim të emërimeve dhe punësimeve politike, nepotizmit dhe favorizimit, si dhe prioritizimit të buxhetit komunal jashtë strukturave të zgjedhura komunale), qofshin ato nga qendra apo niveli lokal, ku kjo praktikë është sforcuar edhe përgjatë zgjedhjeve të fundit lokale të vitit 2009/2010.

Në këtë kontekst, Komuna e Prizrenit karakterizohet, si komunë shumetnike, e cila është ndikuar drejtpërdrejt nga ndërhyrjet e ekzekutivit, me qëllim të akomodimit të marrëveshjes politike lokale (Partia Demokratike e Kosovës dhe Aleanca Kosova e Re), duke u përcaktuar për dy nënkryetarë të komunës⁹⁷² nga radhët e komunitetit shumicë. Kjo erdhi si rezultat i gjedhjeve lokale të vitit 2009/2010, përkundër faktit se neni 61 i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, përcakton se komunat, ku të paktën 10% e qytetarëve, i përkasin komuniteteve joshumicë, do të kenë një nënkryetar për komunitete. Megjithatë, konfuzioni ligjor i krijuar nga themelimi i Komunës së Prizrenit, që nga marsi i vitit 2010, i cili vetë (kryetari i komunës) e kishte emëruar në pozitë të paligjshme, atë të nënkryetarit të dytë të komunës, të njëjtin e ka emëruar në muajin gusht të vitit 2010, në cilësinë e këshilltarit të lartë politik të kryetarit të komunës.⁹⁷³ Sipas mediave të shkruara, kryetari i komunës, i vetëdijshëm për shkeljet ligjore, e kishte arsyetuar këtë vendim “për shkak të vëllimit të madh të punëve”⁹⁷⁴. Po ashtu, kryetari i komunës së Rahovecit, edhe përkundër faktit që më 1 korrik të vitit 2010, kishte dhënë dorëheqje publike të parevokueshme nga posti i kryetarit të komunës, “ishte kthyer në postin e tij, pas presionit të vazhdueshëm, që e kishte pasur nga prijësi i ekzekutivit, njëherësh kryetar i PDK-së”⁹⁷⁵. Megjithatë, Gjykata Kushtetuese e Kosovës, më 27 shtator 2010, me kërkesë të pres-

⁹⁷² Për më shumë, shih artikullin në portalin KOHA, Muja emëron në Prizren edhe një nënkryetar nga AKR-ja, <http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,7,14151> (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010); Ueb-faqja e Komunës së Prizrenit, <http://www.komuna-prizreni.org> (vizituar së fundi më 15 Maj 2010).

⁹⁷³ Për më shumë, shih artikullin në të përditshmen Koha Ditore, Nënkyetari i AKR-së emërohet këshilltar politik i kryetarit Muja, nga Fisnik Minci, 15 Gusht 2010.

⁹⁷⁴ (ibidem).

⁹⁷⁵ Portali Koha, Ministria pa qëndrim për Qeskën, pret vendimin e Kushtetueses, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,33238> (vizituar së fundi më 3 shtator 2010)

identit të Kosovës (për sqarim të kompetencave lidhur me këtë rast), ishte deklaruar kundër kthimit të tij në pozitën e njëjtë, duke u shprehur se “pasojat kushtetuese të veprimit të tillë, janë shpallja e zgjedhjeve nga presidenti i Republikës, për të siguruar se qytetarët gëzojnë të drejtën për zgjedhje të lira dhe të barabarta, në themelimin e vetëqeverisjes së tyre lokale.”⁹⁷⁶

Më konkretisht, raporti i organizatës joqeveritare, me karakter regional, Nisma e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut (YIHR)⁹⁷⁷, ngrit në pikëpyetje balancën kushtetuese në mes të qeverisë qendrore dhe asaj lokale. Qeveria e Kosovës, përmes Kryeministrit, ka premtuar miliona euro shtesë të papërbalueshme, për investime publike gjatë katër viteve të ardhshme, nëse subjekti i tij politik (PDK) do të fitonte zgjedhjet. Për shembull, janë premtuar 170 milionë euro për komunën e Prizrenit, pastaj 155 milionë euro për komunën e Pejës, 120 milion euro për Ferizajin, si dhe 100 milionë euro për Gjiilanin. Deklarimet për investimeve publike nga kreu i qeverisë qendrore, gjatë zgjedhjeve lokale, duke thyer të gjitha rregullat ligjore për financat lokale, edhe përkundër faktit që ka qenë vetëm premtim publik, kanë krijuar një precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet e nivelit qendror dhe atij lokal. Dukuria e ndërhyrjeve politike, ka shkaktuar pengesa në funksionalizimin e punës së Kuvendit të Komunës së Gjiilanit. Kryetari i kësaj komune, kërcënoi me dorëheqje nga kjo pozitë, për shkak se “është tejet i pakënaqur me kryesinë e partisë së tij, e cila nuk e kishte mbështetur atë në veprimin e fundit të përcaktimit të drejtorëve, pasi që lista e tij nuk kishte hasur në përkrahje.”⁹⁷⁸

Te çështja e emërimeve në baza politike, kemi rast të ngjashëm, siç është ai i kryetarit të komunës së Gjakovës, (nga subjekti politik AAK) i cili kishte larguar Drejtorin e Planifikimit të Emergjencave, pasi që ai publikisht kishte votuar për kandidaten rivale për kryetar komune⁹⁷⁹. Edhe përkundër faktit se ligjërisht kryetari i komunës mund ta shkarkojë secilin drejtor, pa dyshim se krijojnë rrethana përjashtuese, si dhe kufizojnë qasjen e qytetarëve në burime dhe mundësi, duke i bërë ata prioritete periferike të vendimmarrjes dhe rritjes së mirëqenies jetësore. Po ashtu, ekziston dyshimi se Qeveria e Kosovës ka qasje joproporcionale, kur janë në pyetje investimet kapitale të qeverisë dhe përcaktimi i buxheteve vjetore, kryesisht ndaj komunave, ku aktual koalicioni qeverisës, nuk ka fituar shumicën, si në komunën e: Deçanit, Pejës, Gjakovës, Suharekës dhe të Junikut⁹⁸⁰. Fatkeqësisht, pa-

⁹⁷⁶ Gjykata Kushtetuese, Njoftim për medie 27.9.2010, <http://www.gjk-ks.org/?cid=1,28,194> (vizituar së fundi më 30 Shtator, 2010).

⁹⁷⁷ Youth Initiative for Human Rights (YIHR), State of Constriction? Governance and Free Expression in Kosovo, <http://www.civil-rightsdefenders.org/downloads/State-of-Constriction-YIHR-Kosovo.pdf> (vizituar së fundi më 29 Maj, 2010), fq.26.

⁹⁷⁸ Për më shumë, shih artikullin në portalin Express Online, Qemajl Mustafa jep dorëheqje nga Kryesia, <http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/30579/C4/C13> (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

⁹⁷⁹ Për më shumë, shih artikullin në të përditshmen Zëri, U largua nga puna ‘sherri’ i votës pwr Mimozen, nga Besiana Xharra, 8 Mars 2010.

⁹⁸⁰ Për më shumë, shih artikullin në portalin TELEGRAFI, AAK:Investimet e MTPT-së, të turpshme-reagon Ministria, <http://www.telegrafi.com/?id=2&a=7592> (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

sojat e mosbashkëpunimit dhe mungesës së mirëkuptimit ndër-institucional në mes të Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Komunës së Prishtinës, kanë bërë që Ligji për Kryeqytetin të tejzgjatjet për dy vjet, si dhe të mos hyjë në fuqi gjatë vitit 2010.⁹⁸¹

Transparenca (ligj)

Në çfarë niveli ekzistojnë rregulloret në fuqi, për të siguruar transparencë në aktivitetet e organeve përkatëse të Qeverisjes Lokale?

Kushtetuta e Kosovës dhe legjislacioni i ndërlidhur me qeverisjen lokale, u kërkojnë komunave që t'i plotësojnë disa kritere e të shpallin politika dhe procedura për transparencën. Kushtetuta e Republikës, (neni 123.4) përcakton se “vetëqeverisja lokale bazohet në parimet e qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike, duke u kushtuar kujdes të veçantë nevojave dhe brengave specifike të komuniteteve, që nuk janë shumicë dhe pjesëtarëve të tyre”. Legjislacioni për transparencë - i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, (neni 68.4) përcakton se “kuvendi i komunës miraton rregulloren komunale, e cila promovon transparencën e organeve legjislative, ekzekutive dhe administrative të komunës, duke e rritur pjesëmarrjen e opinionit në marrjen e vendimeve, në nivel lokal, si dhe duke lehtësuar qasjen publike në dokumentet zyrtare të komunës. Ministria përgjegjëse për qeverisjen lokale mund të nxjerrë udhëzime administrative për transparencë komunale”. Bazuar në nenin 45, kuvendet komunale, janë të obliguara që takimet e tyre dhe të komisioneve përkatëse, të jenë të hapura për opinionin, si dhe njoftimi për takimin e kuvendit të komunës të bëhet publik.

Me qëllim të pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes, neni 73 i ligjit të lartpërmendur, përcakton se Kuvendi i Komunës themelon komitetet konsultative në cilësi të komiteteve këshillëdhënëse sektoriale. Anëtarësia e komiteteve përbëhet nga qytetarët dhe përfaqësuesit e organizatave joqeveritare, të cilët mund të dorëzojnë propozime, të bëjnë hulumtime dhe të ofrojnë mendime për iniciativat e kuvendit të komunës, në pajtim me statusin e komunës. Po ashtu, ky nen rregullon edhe kufizimet e rasteve të veçanta, kur kuvendi apo komisioni vendos të punojë pa pjesëmarrjen e publikut, në çështjet, që kanë të bëjnë me kërcënim të zbulimit të informacionit dhe dokumenteve sensitive; në rast se konsiderohet se mbajtja e një takimi të hapur, mund të shpjerë deri te një çrregullim publik apo dhunë, si dhe në rast të informacionit lidhur me procedurat gjyqësore të tanishme apo të ardhshme. Kuvendi i komunës mund të rregullojë me status, ku mund të themelojë rregulla dhe procedura për mbajtjen e seancave të mbyllura. MAPL ka nxjerrë një udhëzim administrativ nr. 2008/09 “Për

⁹⁸¹ Gazeta Zeri, Projektligji për Prishtinën, peng i koalicionit, nga Fadil Sertolli, 19 Korrik 2010.

Transparencën në Komuna”, dispozitat e të cilit kanë për qëllim forcimin e transparencës së organeve legjislative, ekzekutive dhe administrative komunale; rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje, në nivel lokal, si dhe lehtësimin e qasjes së publikut në dokumentet zyrtare të komunave. Neni 4 i këtij udhëzimi administrativ obligon komunat që të gjitha vendimet, rregulloret dhe aktet e tjera të Kuvendit të Komunës, (publikimi i të cilave nuk kufizohet nga legjislacioni në fuqi për qasjen në dokumentet zyrtare) të bëhen publike një javë pas mbledhjes, ku janë marrë vendimet, përmes shpalljeve publike në vendet më të frekuentuara brenda territorit të komunës; mediave të shkruara dhe atyre elektronike lokale, si dhe në ueb faqen zyrtare të komunës.

Në lidhje me buxhetin komunal, ku neni 4.2 i këtij dokumenti përcakton se buxheti komunal dhe planet komunale janë dokumente publike. Komuna, (me shpenzimet e saj) sipas kërkesës, merr masa për t’i vënë këto dokumente në dispozicion të publikut, mjeteve të informimit dhe palëve të interesuara në formë të plotë ose të shkurtuar. Në kontekst të qasjes së dokumenteve publike, çdo person ose organizatë e interesuar, ka të drejtë të parashtrojë kërkesë për informacion për veprimtarinë e komunës ose t’i drejtojë peticion Kuvendit të Komunës, për çështjet që janë me përgjegjësi dhe nën kompetencën e komunës.

Kërkesat për peticione shqyrtohen nga Kuvendi i Komunës, brenda 30 ditësh pas pranimit të peticionit. Më pas jo më vonë se 30 nga dita e shqyrtimit, kryetari i komunës ose një zyrtar i autorizuar prej tij, njofton me shkrim parashtruesin e kërkesës së peticionit⁹⁸². Te çështja e deklaramit të pasurisë, Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë, (Nr.03/L0151) (neni 3) deri më 31 mars të çdo viti, i obligon kryetarët, nënkryetarët e komunave, kryesuesit dhe zëvendëskryesuesit e kuvendeve komunale, si dhe drejtorët e administratës dhe personelit të kuvendeve komunale, që të bëjnë deklaramin e pasurisë, të ardhurave, përfitimeve materiale, si dhe detyrimeve financiare⁹⁸³ në Agjencinë kundër Korrupsionit (AKK). Në përgjithësi, sipas raportit të AKK-së, për vitin 2009, janë evidentuar 31 raste nga qeverisja lokale, përkatësisht nga personat zyrtarë të nivelit lokalë, si të dyshuar për veprime korruptive.

Megjithatë, vlen të theksohet se dispozitat e nenit 3 të këtij ligji, nuk u kërkon këshilltarëve të kuvendeve komunale deklaramin e pasurive të tyre, gjë që do të duhej të vlente sikur te deputetët e Kuvendit të Kosovës. Deri në këtë fazë të draftimit, nuk është hetuar ndonjë nismë ligjore nga MAPL dhe AKK, për të inkorporuar në kategorinë e “zyrtarëve të lartë ligjorë” edhe

⁹⁸² Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ nr.2008/09, Për Transparencën në Komuna, Neni 5.

⁹⁸³ Për më shumë, shih dispozitat e Nenit 4, 5 dhe 6 të ligjit të lartpërmendur.

postin e këshilltarëve komunalë. E vetmja dispozitë ligjore, që obligon në mënyrë të përgjithshme këshilltarët komunalë, në lidhje me këtë çështje, është neni 38 i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, ku përcakton se “para mbledhjes së parë të Kuvendit të Komunës, anëtarët e Kuvendit, duhet t’i regjistrojnë deklaratat e plota dhe të hapura rreth interesave të tyre financiare, në një regjistër publik, të cilin e mban shefi i administratës dhe i personelit. Anëtarët, duhet të shënojnë çdo ndërrim të gjendjes së tyre financiare, posa ato të ndodhin.” Shqetësuese mbetet mungesa e shtrirjes së përfaqësimit të këtij agjencioni, në nivele komunale (regjionale), por edhe më tutje AKK është i centralizuar, vetëm në selinë e tij në Prishtinë, gjë që mund të kufizojë dukshëm veprimtarinë e kontrollit dhe të mbikëqyrjes në nivelet komunale.

Transparenca (praktikë)

Në çfarë niveli ekziston transparenca, në lidhje me aktivitetet e organeve të Qeverisjes Lokale në praktikë?

Për shkak të mungesës së kapaciteteve njerëzore dhe financiare, për të mirëmbajtur ueb-faqet e kuvendeve komunale, jo të gjitha komunat arrijnë të publikojnë buxhetet komunale vjetore, andaj edhe niveli i publikimit të dokumenteve vitale varion mjaft.⁹⁸⁴ MAPL gjatë vitit 2010, ka rritur mbështetjen, për të vënë në dispozicion mekanizma, në mënyrë që komunat të jenë në gjendje të rifreskojnë informacionet dhe të publikojnë dokumentet e rëndësishme në ueb-faqet e tyre, përmes portalit të dizajnuar për komuna⁹⁸⁵. Megjithatë, deri në fund të shtatorit të vitit 2010, në këtë portal, nuk kanë qenë funksionale uebfaqet e 5 komunave, siç janë: Parteshi, Leposaviqi, Zveçani, Zubin Potoku dhe Mitrovica e Veriut.

Bazuar në të dhënat e raportit INPO⁹⁸⁶, komunat si: Prishtina, Peja, Ferizaj dhe Mitrovica kishin publikuar në ueb faqet e tyre zyrtare buxhetin komunal për vitin 2009, ku ai mund të shkarkohej nga të gjithë qytetarët, të cilët potencialisht do të ishin të interesuar ta analizojnë atë. Në komunën e Mitrovicës, buxheti komunal ishte publikuar në radio lokale, por jo edhe në televizionet lokale, për të cilat Drejtori i Drejtorisë për Ekonomi dhe Financa në këtë komunë, ankohet në bojkotimin e aktiviteteve dhe në pamundësinë e publikimit të buxhetit në këto medime. Gjithashtu, në komunën e Gjilanit, mjetet e informimit, i kishin përcjellë dëgjimet publike, si dhe pjesën tjetër të procesit të hartimit të buxhetit komunal deri në finalizimin e tij. Vetëm komuna e Prizrenit, sipas këtij raporti, kishte zgjedhur edhe publikimin e broshurave, në lidhje me buxhetin komunal.

⁹⁸⁴ Intervistë e Roland Gjonit me autorin, Prishtinë, 28 Prill 2010.

⁹⁸⁵ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Uebfaqet e komunave të Republikës së Kosovës, <http://kk.rks-gov.net/> (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010).

⁹⁸⁶ Iniciativa për Progres INPO, http://www.inpo-ks.org/site/doc/raportet/raporti_i_vleresimit.pdf (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010), fq.12.

Te përceptimet e qytetarëve, ky raport thekson, se në anketën e realizuar me qytetarët, në vendin e parë për mungesë të transparencës qëndron komuna e Mitrovicës, ku 70 % e qytetarëve të kësaj komune mendojnë se komuna e tyre nuk është transparente për shpenzimet që i bën. Ndërkaq, rreth gjysma e qytetarëve të komunës së Prizrenit mendojnë se komuna e tyre nuk është transparente, në lidhje me shpenzimet që i bën. Vetëm 20 % mendojnë se është transparente, ndërsa 24% mendojnë se ndonjëherë është transparente. Te komuna e Ferizajit, e Gjilanit dhe e Pejës, përqindja e qytetarëve, (rreth 45%) mendojnë se komuna e tyre nuk është transparente lidhur me shpenzimet. Rreth 30% e qytetarëve të këtyre komunave, mendojnë se komuna nuk është transparente me shpenzimet, kurse pjesa tjetër mendojnë se kjo transparencë është deri diku. Te komuna e Prishtinës, sipas raportit të INPO-s, 60% e qytetarëve të saj, mendojnë se komuna e tyre nuk shfaq transparencë me shpenzimet që bën.

Përgjithësisht, ekziston perceptimi se transparenca dhe pjesëmarrja publike, kuptohen vetëm si kërkesa formale dhe jo si mekanizma, për ta përmirësuar jetën e qytetarëve, si dhe për ta shtuar efikasitetin e komunës. Për dallim nga komunat, nga perspektiva e MAPL-së ekzistojnë politika më të definuara, të cilat kanë në fokus rritjen e pjesëmarrjes publike në komunat e sapo-themeluara. Kjo do të arrihej, përmes fushatave informuese e speciale te komunitetet jo-shumicë. MAPL ka krijuar një platformë aktive dhe digjitale, për të informuar qytetarët, përmes debateve publike me qëllim të sqarimit të procesit të decentralizimit dhe përfitimet që do t'i kenë qytetarët nga ky proces.⁹⁸⁷ Kjo diskrepancë në mes të transparencës së komunave dhe të ministrisë së linjës, ka identifikuar disa të dobësi, siç janë: ekziston një motivim i dobët i qytetarëve, për pjesëmarrje publike dhe debat me komunën; transparenca dhe pjesëmarrjet publike shpesh nuk përfillen nga disa zyrtarë komunalë, e cila, si rezultat, shkakton efektin e fajësimit të tërë komunës nga publiku, si dhe ekziston perceptimi se kërkesat e publikut nuk shqyrtohen seriozisht nga autoritetet komunale.⁹⁸⁸

⁹⁸⁷ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Fushata Informuese dhe Komunikimi me Qytetarët, <http://www.decentralizimi.info/?cid=1,11> (vizituar së fundi më 15 Maj, 2010).

⁹⁸⁸ (ibidem), Transparenca Lokale & Pjesëmarrja Publike, Doracak.(Prishtinë, Dhjetor 2009), fq.79.

Llogaridhënia (ligj)

Në çfarë niveli ekzistojnë dispozita ligjore, për të siguruar, që zyrtarët komunalë, duhet të raportojnë dhe të jenë të përgjegjshëm për veprimet e tyre?

Në koncept, llogaridhënia është komponent tjetër i transparencës, që nënkupton shpjegimin për qytetarët se çfarë bën, si e bën dhe pse e bën. Në këtë mënyrë, llogaridhënia është mekanizëm i barabartë dhe plotësues. Publiku në mënyrë të dyanshme ka qasje në qeverinë lokale, e cila merr vendime në emër të tyre, si dhe është përgjegjëse ndaj publikut për ato vendime. Mbikëqyrja e organeve të qeverisjes lokale, kryesisht është e lidhur me mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në demokracinë e drejtpërdrejtë të komunës, përkatësisht të drejtën e qytetarëve, për të zgjedhur në mënyrë të drejtpërdrejtë kryetarin dhe këshilltarët komunalë, si dhe obligimin e komunave që së paku dy herë në vit të organizojë takime publike, ku mund të marrë pjesë secili person apo organizatë me interes në komunë.⁹⁸⁹ Po ashtu, ligji i lartpërmendur rregullon instrumentet e demokracisë lokale, si: të drejtën e peticionit, iniciativën qytetare dhe referendumin⁹⁹⁰. Në këtë mënyrë, institucionet lokale kanë përgjegjësi që të japin llogari të drejtpërdrejtë në raport me qytetarët.

Në kuptim të funksionalitetit dhe të efikasitetit qeverisës, (përveç të drejtës së shqyrtimit administriv dhe të ligjshmërisë së vendimeve të miratuara nga kuvendet komunale), qeveria qendrore, përmes ministrisë së linjës, në bazë të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, (neni 78) jep të drejtë për të qenë të informuar, si dhe të sigurojë informata të plota për të gjitha çështjet, përfshirë edhe të drejtën për t'i vizituar zyrat dhe objektet komunale dhe të drejtën për të kërkuar qasje në dokumentet komunale. Në këtë kontekst, qeverisja lokale në Kosovë, së paku njëherë në vit, ka obligim ligjor për të bërë auditimin e brendshëm.⁹⁹¹ Komunitat kanë të drejtë, për të themeluar një shërbim autonom të auditimit në komunë apo për të siguruar auditim të brendshëm, nga një firmë e akredituar e auditimit, në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm në vend.⁹⁹²

Te çështja e vendimmarrjes, edhe pse kryetari i komunës zgjidhet drejtpërdrejt nga qytetarët, neni 64 i ligjit të lartpërmendur, i jep të drejtë Qeverisë së Republikës së Kosovës, që të suspendojë në afat brenda 30 ditësh, kryetarin e komunës, në rast të cenimit të Kushtetutës dhe ligjeve në fuqi, procedurë e cila duhet të iniciohet në formë rekomandimi nga MAPL te Qeve-

⁹⁸⁹ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), Neni 68.1.

⁹⁹⁰ (ibidem), Neni 69, 70, 71.

⁹⁹¹ (ibidem), Neni 26.1.

⁹⁹² (ibidem), Neni 26.2.

ria. Lënda i dorëzohet Gjykatës Kushtetuese, ku në rast të miratimi të vendimit për suspendim, qeveria mund të shkarkojë nga detyra kryetarin.

Në kuptim të auditimit administrativ dhe shpenzimeve financiare, (në bazë të ligjit të lartpërmendur) komunat janë llogaridhënëse edhe ndaj Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm, si pjesë e auditimit të jashtëm në baza vjetore, si dhe raportet e auditorit dhe përgjigjet e autoriteteve lokale duhet të bëhen publike.⁹⁹³

Llogaridhënia (praktikë)

Në çfarë niveli është efektive mbikëqyrja e aktiviteteve të organeve të Qeverisjes Lokale në praktikë?

Varësisht nga rrethanat politike, Kosova karakterizohet me një asimetri të dalluar të llogaridhënies nga komunat. Bazuar në intervistën me ministrin e MAPL-së, përveç situatës unike, në pjesën e Mitrovicës së Veriut, komunat si: Zveçani, Leposaviqi dhe Zubin Potoku vazhdojnë të mos kenë bashkëpunim me institucionet e Kosovës, përkatësisht me MAPL-në, si institucion i mandatar për të bërë shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve dhe vendimeve të ndërmarra nga komunat.⁹⁹⁴ Edhe në raportet e fundit të vitit 2008 dhe 2009 të publikuar në ueb-faqen e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm, këtij institucioni nuk i janë prezantuar dhe përgatitur pasqyrat financiare dhe si rezultat i kësaj nuk kanë arritur të kryejnë auditimin.⁹⁹⁵ Te komunat e tjera, bazuar në të dhënat nga ueb-faqja e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm për raportet e komuneve, ekzistojnë probleme të theksuara strukturore, të cilat nuk kanë përmirësime edhe gjatë vitit 2009. Në këtë kontekst, sipas auditorit, asnjë nga komunat e vendit, nuk e ka përmbyllur vitin e kaluar pa parregullsi. Madje, të gjitha, i kanë kryer thuajse të njëjtat shkelje ose i kanë të njëjtat të meta. Pavarësisht se procesin e auditimit e kanë kryer së paku tri kompani të autorizuar nga Zyra e Auditorit Gjeneral, raportet përfundimtare që ata kanë paraqitur, kryesisht theksojnë probleme me mosrespektimin e rregulloreve të ndryshme, e deri te procesi i prokurimit, që mbetet dobësi kryesore e tyre. Sipas një artikulli analitik të së përditshmes “Express”, “në pjesën më të madhe të rasteve, komunat nuk kanë mbajtur një regjistër gjithëpërfshirës të pronave, objekteve dhe pajisjeve të tyre. Sipas auditorëve, komunat kanë mungesë të dokumentacionit në lidhje me këtë çështje.”⁹⁹⁶ Megjithatë, sipas drejtorit ekzekutiv të AKK-së

⁹⁹³ (ibidem), Neni 27.2.

⁹⁹⁴ Të dhënat për këto komuna në lidhje me raportin NIS kanë qenë të pamjaftueshme për të nxjerrë vlerësime të qarta në lidhje me indikatorët për shtyllën e qeverisjes lokale.⁹⁹⁵ (ibidem), Neni 26.2.

⁹⁹⁵ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raportet-Komunat 2008, http://www.ks.gov.net/oag/shqip/raporte_komuna2008.htm (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010), si dhe http://www.ks.gov.net/oag/shqip/raporte_komuna2009.htm (vizituar së fundi më 1 Korrik, 2010);

⁹⁹⁶ Për më shumë shih artikullin në të përditshmen Express, Komunat, shkelin njësoj,

<http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/33425/C4/C15/> (vizituar së fundi më 28 Qershor 2010).

dhe ministrit të MAPL-së, komunat kanë bashkëpunim të rregullt me institucionin e Auditorit të Përgjithshëm, si dhe janë të hapura në ofrimin e të dhënave, gjë që obligohen edhe me ligj.

Në kuptim të mbrojtjes së ligjshmërisë dhe respektimit të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, MAPL nuk treguar kapacitete të qëndrueshme në disa raste konkrete, përkatësisht neni 56.3 i këtij ligji është sfiduar së paku nga kryetari i Komunës së Skënderajt dhe nga kryetari i Komunës së Kaçanikut.⁹⁹⁷ Aktakuza nga Prokuroria e EULEX-it, së fundi, i është komunikuar, z. Xhabir Zharku, kryetar i Komunës së Kaçanikut, i cili ndër të tjera është nën hetime nga kjo prokurori për veprë penale të detyrimit, duke kërcënuar disa persona të tjerë, në mënyrë që të përfitojë financiarisht.⁹⁹⁸

Po ashtu, kjo ministri nuk ka arritur që të adresojë qartë dhe suksesshëm çështjen e demokracisë lokale në komunat me shumicë serbe të Zubin Potokut, të Leposaviçit dhe të Zveçanit, respektivisht është injoruar rezultati i zgjedhjeve lokale të 15 nëntorit të vitit 2009. Sipas rezultateve përfundimtare të Komisionit Qendror Zgjedhor (KQZ),⁹⁹⁹ në komunën e Zubin Potokut, kanë dalë 6.7% të votuesve në zgjedhje, në komunën e Leposaviçit 0.7%, kurse në atë të Zveçanit 0.5%. Deri sa nuk ekziston pragu zgjedhor për zgjedhjet lokale, në bazë të këtij rezultati, këto komuna është dashur të konstituojnë organet komunale. Mirëpo, deri në këtë fazë të përpilimit të raportit, nuk është hetuar ndonjë nismë ligjore nga ana e MAPL-së, për t'i dhënë zgjidhje kësaj situate të paqartë.¹⁰⁰⁰ Realisht, vullneti i shprehur i qytetarëve të dalë në zgjedhjet lokale, në këto tri komuna as teorikisht nuk është vlerësuar. Si pasojë, në komunat e lartpërmendura nuk ekzistojnë organe legjitime komunale brenda sistemit politik dhe juridik të Republikës së Kosovës.

Derisa neni 27.2 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale i obligon komunat, që të gjitha raportet e auditorit dhe përgjigjet e autoriteteve lokale, të bëhen publike. Deri më tani komunat nuk kanë publikuar raportin e fundit (qoftë ai i vitit 2008 apo 2009) në ueb-faqet e tyre dhe as raportin e auditorit të brendshëm, bazuar në nenin 27.1. Po ashtu, vlen të theksohet, se raportet e këtij in-

⁹⁹⁷ Për më shumë shih artikujt në të përditshmen Koha Ditore, Sami Lushtaku në burg për kërcënim të gjykatësit, nga Kastriot Jahaj, më Maj 2010; Gjykata liron Xhabir Zharkun nga paraburgimi, nga Vehbi Kajtazi dhe Kastriot Jahaj, 9 Korrik 2009.

⁹⁹⁸ Për më shumë shih artikullin në të përditshmen Zëri, Zharku dhe gjashtë të tjerë në gjykatore, nga Besa Kalaja, 8 Korrik 2010.

⁹⁹⁹ Komisioni Qendror Zgjedhor, Rezultatet Përfundimtare nga QNR, Statistikat e Komunave, <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2009/komune/StatisticByMunicipality.pdf> (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

¹⁰⁰⁰ Komisioni Qendror Zgjedhor, Rezultatet e Komunave (ndarja e vendeve), <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2009/komune/ResultsByMunicipality.pdf> (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

stitucioni, në bazë të legjislacionit në fuqi nuk janë të detyrueshme për t'u debatuar në kuvendet komunale.

Te çështjet e funksionalitetit dhe efikasitetit, raporti i fundit i komunave të Republikës së Kosovës, (që nga përfundimi i zgjedhjeve lokale, deri në mars të vitit 2010, i përpiluar nga MAPL) pasqyron disa shkelje serioze ligjore të evidentuara nga kjo ministri¹⁰⁰¹. Aty theksohet se disa komuna ende vazhdojnë të mos e dërgojnë materialin e mbledhjeve me kohë në autoritetin mbikëqyrës. Shumica e komunave nuk e respektojnë nenin 80 të atij ligji, i cili obligon kryetarët e komunave, që deri më datën 10 të çdo muaji, të dërgojnë listën e të gjitha akteve të miratuara nga kryetari dhe kuvendi.

Te çështja e raportimit të korrupsionit nga të punësuarit brenda Qeverisjes Lokale, nuk ekziston ndonjë dispozitë e veçantë, që do të mbronte nga kundërakuza apo konsekuencat e tjera negative, përveç raportimit të rasteve në polici. Megjithatë, ekzistojnë mënyra për të raportuar korrupsionin në mënyrë diskrete, përmes mekanizmave të instaluar nga AKK-ja ose përmes thirrjeve pa pagesë në këtë institucion, i cili funksionon gjatë 24 orëve. Kontakti personalisht është i mundur në adresën fizike të AKK-së, por edhe përmes postës elektronike, si dhe postës në adresën e këtij institucioni, i cili është i obliguar që të gjitha mënyrat e raportimeve të jenë konfidenciale dhe të besueshme.¹⁰⁰²

Integriteti (ligj)

Në çfarë niveli ekzistojnë mekanizmat e duhur, për të siguruar integritetin e organeve të Qeverisjes Lokale?

Nocioni “zyrtar lokal”, (bazuar në Ligjin për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (Nr.02/L-133) përfshinë një strukturë të gjerë funksionarësh, si: kryetarin, anëtarët e kuvendeve të Komunës, anëtarët e komisioneve dhe trupave të tjera të kuvendeve të komunave, udhëheqësit e drejtorive, të inspektorateve dhe institucioneve të tjera komunale, auditorët, si dhe inspektorët e nivelit lokalë. Në nivel lokal, kuvendi i komunës, si organ më i lartë është përgjegjës për të miratuar rregulloren e punës, si akt, i cili parashikon rregullat e rendit dhe të mirësjelljes.¹⁰⁰³ Ky akt rregullon marrëdhëniet brenda punimeve të kuvendit të ko-

¹⁰⁰¹ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raporti i Funksionimit të Kuvendeve Komunale në Republikën e Kosovës, http://www.mapl-ks.org/repository/docs/raport_janar_mars.pdf.pdf (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

¹⁰⁰² Agjencia Kosovare kundër Korrupsionit, Procedurat e Raportimit të Rasteve Korruptive, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,26> (vizituar së fundi më 16 Maj, 2010).

¹⁰⁰³ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), Neni 12.4.

munës, i cili interpretohet nga kryesuesi i mbledhjes. Po ashtu, në vitin 2010, Kuvendi i Kosovës, ka miratuar Ligjin për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës (Nr. 03/L-149), i cili rregullon për herë të parë statusin e nëpunësve civilë, si dhe marrëdhënien e tyre të punës në institucionet e administratës qendrore dhe komunale. Parimet themelore të shërbimit civil rregullohen, sipas nenit 5, respektivisht, nëpunësit civilë ushtrojnë detyrën në bazë të parimit të Ligjshmërisë; të jodiskriminimit; të detyrimit për t'u përgjigjur kërkesave; të efektshmërisë dhe efikasitetit; të përgjegjësisë; të paanësisë dhe pavarësisë profesionale; të transparencës, si dhe të shmangies së konfliktit të interesit dhe parimit të mundësive të barabarta për komunitete dhe gjini.

Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik (Nr.02/L-133), neni 9, përcakton se zyrtari duhet ta kryejë punën e tij me: ndershmëri, ndërgjegje dhe paanshmëri. Gjithashtu, duhet të ruajë autoritetin e zyrtarit dhe të institucionit, si dhe të ushtrojë funksionin e tij në pajtim me ligjin dhe kodin e mirësjelljes. Te çështja e kufizimeve, në lidhje me emërimet dhe lëvizjet e zyrtarëve lokalë në sektorin privat, neni 9.6 i ligjit të lartpërmendur, përcakton se zyrtari për punën, që kryen në ushtrimin e funksionit, nuk ka të drejtë të pranojë apo të kërkojë shpërblim tjetër, përveç kompensimit apo pagës nga institucioni. Po ashtu, neni 10 përcakton kufizimin e zyrtarit, në ushtrimin e veprimtarive të tjera, jashtë ushtrimit të funksionit, përkatësisht gjatë ushtrimit të funksionit publik, nuk mund të ushtrojë funksion tjetër. (përfshirë vetëm me pëlqimin e institucionit, i cili e ka zgjedhur apo emëruar dhe që nuk është në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji apo të ligjit tjetër). Neni 15 i Ligjit kundër Korrupsionit (2004/34), i obligon autoritetet lokale, që t'i ofrojnë AKK-së, (me kërkesën e tij) të gjitha informacionet që ata i kërkojnë, për t'i kryer detyrat dhe për t'u mundësuar atyre inspektimin e secilit dokument relevant.

Në kuadër të përcaktimit të procedurave për dhurata, ekziston udhëzimi administrativ (Nr.02/2008) i nxjerrë nga Ministria e Administratës Publike, për Regjistrimin e Dhuratave në Katalogun e Dhuratave në Institucionet e Shërbimit Civil, i cili është i aplikueshëm nga të gjitha institucionet e shërbimit civil të Kosovës. Neni 4 i këtij udhëzimi përcakton se nëpunësi civilë dhe personat, që janë në marrëdhënie të afërt me të, nuk kanë të drejtë të pranojnë dhurata nga ndonjë person, në lidhje me ushtrimin e detyrës së tij. Po ashtu, neni 6.1 i këtij udhëzimi administrativ obligon çdo institucion të shërbimit civil të Kosovës, që të mbajë katalogun e regjistrimit të dhuratave. Te çështja e mbikëqyrjes efektive, përveç procesit të raportimit dhe të emërimit-shkarkimit nga kryetari, ekzistojnë dispozita kundër konfliktit të interesit, të cilat kufizojnë veprimtarinë e drejtorëve komunalë.¹⁰⁰⁴ Gjegjësisht, ata përjashtohen nga marrja e vendimeve dhe nga procedurat administrative, që kanë të bëjnë me çfarëdo çështjesh, për të cilat ai apo ndonjë anëtar i ngushtë i familjes së tij ka ndonjë interes personal ose financiar. Nga

¹⁰⁰⁴ (ibidem), Neni 63.

drejtorët kërkohet që të paraqesin me shkrim çdo konflikt interesi. Statusi dhe rregullorja e punës, përfshinë masat, të cilat merren për të përjashtuar drejtorët nga vendimmarrja dhe procedurat administrative, ku ata kanë ndeshje interesash.

Struktura institucionale e sistemit të prokurimit publik është krijuar në bazë të Ligjit për Prokurimin Publik në Kosovë (Nr.2003/17 – me ndryshimet dhe plotësimet e datës 8 shkurt 2007) dhe përbëhet nga trekëndëshi i tre (3) institucioneve: Komisioni i Rregullave për Prokurim Publik (KRPP), si trup legjislativ; Agjencia e Prokurimit Publik (APP), si degë ekzekutive; si dhe Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP), si fuqi gjyqësore.¹⁰⁰⁵ Në bazë të ligjit, të gjitha aktivitetet e prokurimit publik, duhet të zbatohen nga zyrtarët e prokurimit të trajnuar në mënyrë të veçantë, ku përfshihen të gjitha departamentet e qeverisë, komunat dhe ndërmarrjet publike. Sistemi i prokurimit në nivel lokal është i strukturuar, përmes Zyrave komune të Prokurimit Publik.¹⁰⁰⁶ Kjo sferë është e rregulluar dhe udhëhiqet nga pesë parime të Prokurimit Publik, të cilat inkurajojnë: transparencën, përgjegjësinë, konkurrencën, barazinë dhe ndershmërinë.

Te çështja e mekanizmave të apelit, OSHP është organ i pavarur për shqyrtim administrativ.¹⁰⁰⁷ Me kërkesën me shkrim të një autoriteti kontraktues ose të një pale të interesuar, OSHP, ka, gjithashtu, autorizimin dhe përgjegjësitë, që të rishikojë dhe të vendosë vlefshmërinë e çdo vendimi, veprimi, mase, interpretimi ose rregullimi të nxjerrë, të përdorur ose të shpallur nga Agjencia e Prokurimit Publik ose Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik.¹⁰⁰⁸ Megjithatë, në çështjen e prokurimit të mallrave dhe të shërbimeve, bazuar në Raportin e Progresit të vitit 2009, “situata është keqësuar në krahasim me vitin e kaluar (2008), përveç disa përmirësimeve në kornizën ligjore. Qeveria ka miratuar një paketë të plotë të ligjeve për antikorrupsionin.

¹⁰⁰⁵ Iniciativa Kosovare për Stabilitet, Zgjidhja e Njës, Ekonomia Politike e Korrupsionit dhe Llogaridhënies në Kosovë, (Prishtinë, IKS, 2010), fq. 7.

¹⁰⁰⁶ Iniciativa për Progres INPO, Për Prokurim të pa-anshëm dhe të drejtë, <http://www.inpo-ks.org/site/doc/tjera/raporti%20per%20prokurim%20te%20pa%20anshem%20dhe%20transparent.pdf> (vizituar së fundi më 17 Maj, 2010), fq. 7.

¹⁰⁰⁷ Ligjin për Prokurimin Publik në Kosovë (Nr.2003/17), Neni 94.2.

¹⁰⁰⁸ (ibidem), Neni 95.2.

Integriteti (praktikë)

Në çfarë niveli është i siguruar integriteti i zyrtarëve lokalë në praktikë?

Sipas intervistës me Ministrin e MAPL-së¹⁰⁰⁹, përkundër dispozitave ligjore, të cilat mundësojnë integritet institucional të kënaqshëm për zyrtarët lokalë, zbatimi i kodeve dhe i rregullave ekzistuese në Kosovë ende është në nivel jo adekuat. Zbatimi i këtyre dispozitave në nivel lokal është shoqëruar me mungesa të ndryshme thelbësore të personelit dhe të buxhetit të nevojshëm, për të ushtruar mbikëqyrje efektive.

Te çështjet e implikimeve të sektorit privat me komunat, (bazuar në të dhënat nga Agjencia Kundër Korrupsionit¹⁰¹⁰, në lidhje me përvetësimin e mjeteve monetare gjatë ushtrimit të detyrës gjatë vitit 2009) kryesisht të dhënat kanë implikuar qeverisjen lokale. Në këtë kontekst, ky raport ka theksuar, se sidomos te qeverisja lokale, kjo dukuri ndërlidhet me pronën komunale, ku janë evidentuar raste, kur e njëjta është dhënë me qira në kundërshtim me ligjin në fuqi, duke mos bërë shpallje publike, ashtu siç e kërkon ligji për Prokurim Publik. Konflikti i interesit, si formë korruptive në praktikën e qeverisjes lokale, është zhvilluar kryesisht përmes lidhjeve ndërmjet stafit të qeverisë lokale dhe ndërmarrjeve private, kontributeve – kryesisht financiare – gjatë fushatave politike nga ndërmarrjet politike, si dhe konfliktet në dhënien e kontratave (tenderëve). Duke mos përfshiruar edhe rastet e tjera, bazuar në raportimet e mediave të shkruara, duke cituar zyrtarët e AKK-së,¹⁰¹¹ Kryetari i Komunës së Prishtinës dyshohet se ka shkelur ligjin për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik (Nr02/L-133), neni 17. Ai ka shkelur përqindjen e aksioneve që i lejohen. Përkatësisht, ky nen, përcakton se "zyrtari, pronar i aksioneve, gjegjësisht i pjesës së kapitalit, në vlerë mbi 20% të kapitalit të ndërmarrjes, gjatë kohës së ushtrimit të funksionit, duhet t'i bartë të drejtat në drejtimin e ndërmarrjes në ndonjë person tjetër (në tekstin në vijim personi i besuar), por jo në personat nga neni 6 i këtij ligji". Si pasojë, kryetari i Komunës së Prishtinës, përveç tre bizneseve të tjera, ku ai është aksionar në më pak se 20 përqindëshi i lejuar, vetëm në një kompani, posedon 49% të aksioneve, që bie në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji. Sipas deklaratave të AKK-së, në muajin gusht, kur kjo Agjenci do të ketë rezultatet finale lidhur me rastin, do të njoftohet publiku se çfarë është bërë me hetimet e këtij rasti.¹⁰¹²

¹⁰⁰⁹ Intervistë e Ministrisë të MAPL-së me autorin, Prishtinë, 14 Prill 2010.

¹⁰¹⁰ Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti Vjetor 2009 (Prishtinë, AKK, 2010), fq. 13.

¹⁰¹¹ Për më shumë, shih artikullin në të përditshmen Express, Shkelësi i Ligjit, nga Lirita Halili, 15 Gusht 2010.

¹⁰¹² (ibidem).

Sipas këtij raporti, kjo është bërë me qëllim, që këto mjete që merren nga qiraja, të përvetësohen nga zyrtarët publikë përkatës. Dukuritë e rasteve të konfliktit të interesit që kanë implikuar zyrtarët lokalë, sipas AKK-së, kanë të bëjnë me llojet e veprës penale: “shpërdorim i detyrës zyrtare ose i autorizimit” dhe “përvetësim i paligjshëm”, të cilat janë përcjellë për procedim penal të mëtijshëm në prokuroritë publike kompetente.¹⁰¹³ Rastet e paraqitura gjatë vitit 2009, në lidhje me qeverisjen lokale janë tridhjetë e një (31). Përveç kësaj, rastet e konfliktit të interesit identifikohen edhe nëpërmjet mjeteve të informimit dhe të burimeve të tjera dytësore.

Te çështjet e prokurimit në praktikë, sipas intervistës me ministrin e MAPL-së, ky institucion nuk ka qasje në punën e prokurimit publik, andaj edhe nuk posedon të dhëna në lidhje me keqpërdorimet e mundshme procedurale në praktikë. Megjithatë, bazuar në raportin organizatës joqeveritare INPO,¹⁰¹⁴ në praktikë Zyrat Komunale të Prokurimit janë përgjegjësi direkte e Kryetarit të Komunës dhe si të tilla i raportojnë direkt atij. Më tutje, ky raport ka shprehur dyshimet për oportunitetet, implikimet dhe presionet politike të lidhshme komunal, në çështjet për prokurimin e mallrave dhe shërbimeve në nivel lokal. Në përgjithësi, ende nuk është e definuar qartë çështja e projekteve kapitale, përkatësisht të kontratave publike, të cilat financohen edhe nga Qeveria e Kosovës, në raport me komunat, të cilat projekte nuk kanalizohen përmes zyrave të prokurimit publik. Por ato projekte tenderohen dhe procedohen, përmes zyrave të Prokurimit të Ministrive përkatëse. Ka qenë një numër i kufizuar i hetimeve, lidhur me rastet korruptive të dyshuara, ku rezultatet e kryera në fakt tregojnë nevojën për më shumë mjete dhe metoda të sofistikuara. Theks i veçantë duhet të vendoset në monitorimin e zbatimit të kontratave të prokurimit. Kapacitetet administrative dhe mekanizmat e koordinimit të aktorëve kryesorë, në sistemin e prokurimit publik, ende kanë nevojë për forcim të mëtutjeshëm, në veçanti për të zvogëluar hapësirën e korrupsionit.”¹⁰¹⁵

Sipas të përditshmes “Koha Ditore”, pa dyshim se edhe zyrtarët e prokurimit janë çdo kund nën detyrë. Kontrolli normativ dhe mbikëqyrja janë të lëna mënjanë, kurse Agjencia e Prokurimit Publik, nuk është në gjendje që të përmbushë mandatin e tij. Prandaj, Komisioni Evropian (KE), ka kritikuar disa herë këtë Agjenci për injorimet e këshillave teknike të KE-së, duke marrë vendime joadekuate dhe duke mos i publikuar ato. Si pasojë, KE ka kërkuar që të anulohen disa vendime ilegale (përfshirë komunën e Rahovecit tek tenderi i ujësjellësit)¹⁰¹⁶. Shoqëria

¹⁰¹³ (ibidem), Tabela 7: Rastet sipas institucioneve konkrete dhe viteve kur kanë ndodhur veprimet korruptive, fq. 15.

¹⁰¹⁴ Iniciativa për Progres INPO, Për Prokurim të pa-anshëm dhe të drejtë, <http://www.inpo-ks.org/site/doc/tjera/raporti%20per%20prokurim%20te%20pa%20anshem%20dhe%20transparent.pdf> (vizituar së fundi më 17 Maj, 2010), fq. 13

¹⁰¹⁵ Commission of the European Communities, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report (Brussels, 15.10.2009), fq.32.

¹⁰¹⁶ Për më shumë, shih artikullin në të përditshmen Koha Ditore, Komisioni Evropian kërkon borde të reja në institucionet e prokurimit, nga Vatra Qehaja, 3 Maj, 2010.

civile ka sugjeruar se për shkak të ndjeshmërisë së punës, mbrojtja ligjore e zyrtarëve të prokurimit, duhet forcohet dukshëm, qoftë përmes ligjit për Shërbyesit Civilë, i cili do të hyjë në fuqi në vitin 2011, për ta ulur ndjeshmërinë e pozitës së tyre, por edhe në raportet me institucionin politik komunal, i cili di të përdorë autoritetin e tij ndaj zyrtarëve të prokurimit, përmes presionit politik.¹⁰¹⁷

Administrata Lokale (ligj dhe praktikë)

Në çfarë niveli janë të angazhuara dhe të zotuar organet e Qeverisjes Lokale, në drejtimin e qeverisjes së mirë të administratës komunale?

Bazuar në legjislacionin në fuqi, administrata komunale organizohet në drejtori dhe menaxhohet nga drejtorët, të cilët emërohen dhe shkarkohen nga Kryetari i Komunës.¹⁰¹⁸ Drejtorët e drejtorive raportojnë në baza të rregullta te kryetari, për çështjet që janë përgjegjësi e tyre, si dhe i ofrojnë atij të gjitha informacionet dhe raportet për procesin e vendimmarrjes. Po ashtu, drejtorët e drejtorive janë përgjegjës ndaj shërbyesve civilë komunalë.

Qeverisja Lokale në Kosovë, përmes kornizës përkatëse ligjore nuk ofron stimulime dhe shpërblime për stafin civil komunal, të cilat do të mund të ishin motivuese në rritjen e transparencës lokale, përgjegjësisë dhe llogaridhënies gjithëpërfshirëse. Po ashtu, nuk ekzistojnë politika të monitorimit dhe fletënotimit (vlerësimit) të zyrtarëve lokalë, që do të rezultonte, përmes një procesi meritot të gradimit. Në përgjithësi, nuk ekziston qasje motivuese ndaj zyrtarëve lokalë në kryerjen e detyrës zyrtare. Sipas perceptimit përgjatë intervistës me Ministrin e MAPL-së, kjo ministri nuk ka buxhet të mjaftueshëm, për të zhvilluar mekanizma motivues në raport me administratën komunale lokale, e si rezultat i kësaj do të mund të rriste aktivitetin e këtij niveli në kryerjen e detyrave në nivel më të lartë të transparencës, përgjegjësisë, integritetit dhe gjithëpërfshirjes. Megjithatë, e njëjta situatë nuk ka vlejtur në punën e Ekipeve Përgatitore Komunale - përgjegjëse për të bërë të gjitha përgatitjet e nevojshme, për të siguruar krijimin e burimeve, pronat dhe strukturat administrative të nevojshme, për themelimin dhe funksionimin e komunave të reja në procesin e decentralizimit në Kosovë, të emëruara nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar gjatë vitit 2009-2010. Përfaqësuesit e këtyre institucioneve kalimtare, kanë përfituar pagë mujore prej 525€, gjë që reflekton një nivel më të lartë, në krahasim me pagën mesatare në Kosovë.¹⁰¹⁹

¹⁰¹⁷ Shih rastin e Komunës së Rahovecit në Iniciativa Kosovare për Stabilitet, Zgjidhja e Njës, Ekonomia Politike e Korrupsionit dhe Llogaridhënies në Kosovë, (Prishtinë, IKS, 2010), fq. 9.

¹⁰¹⁸ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Nr.03/L-040), Neni 62.

¹⁰¹⁹ Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave, Kosova në udhëkryq: Decentralizimi dhe Krijimi i Komunave të Reja, http://www.kipred.net/web/upload/Kosova_ne_udhekryq.pdf (vizituar së fundi më 17 Maj 2010), fq. 8.

Lufta kundër korrupsionit

Në çfarë niveli organet e Qeverisjes Lokale e kanë si prioritet llogaridhënien publike dhe luftën kundër korrupsionit si shqetësim - çështje në vend?

Ekziston përceptim i bazuar nga perspektiva e ekspertëve, se edhe Qeverisja Lokale, si shtyllë e rrezikuar nga dukuritë korruptive, më shumë në nivel retorik,¹⁰²⁰ e zhvillon luftën kundër korrupsionit. Megjithatë, qeverisja lokale e sapodalë nga zgjedhjet e fundit, ka një mundësi të re që të përmirësojë luftën kundër korrupsionit, sidomos pas miratimit të një legjislacioni më të mirë në këtë fushë. Deri më tani, përveç Agjencisë Kundër Korrupsionit, (si institucion i specializuar për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit) ligjet, të cilat janë të aplikueshme edhe për nivelin lokal kryesisht janë: Ligji Kundër Korrupsionit, Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik, si dhe Strategjia dhe Plani i Veprimit kundër Korrupsionit. Gjithashtu, është aprovuar edhe Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë, me të cilin parashihet rritja e numrit të zyrtarëve të lartë publikë, të cilët janë të obliguar të deklarojnë pasurinë.

Është evidente mungesa e iniciativave lokale në luftë kundër korrupsionit, si dhe mungesa e dukshme e aktivizimit të shoqërisë civile në nivel lokal, e cila do të ishte e fokusuar vetëm në sferat lokale. Por, është e rëndësishme të thuhet se komunat bashkëpunojnë me Misionin e Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në tërë këtë proces. Së fundi, ky Mision ka iniciuar një operacion investigimi, (së bashku me Policinë e Kosovës dhe Task Forcën AntiKorrupsion nga Prokuroria Speciale e Kosovës) në Komunën e Skenderajt,¹⁰²¹ me ç'rast janë bastisur lokalet e kësaj komune, së bashku me disa prona private të funksionarëve lokalë. Po ashtu, ky Mision ka përfunduar një bastisje tjetër në Komunën e Shtërpçës,¹⁰²² e cila ka të bëjë me hetimet penale për shpërlarjen e parave, shmangie të tatimit dhe krim të organizuar. Një hendikep i vërtetë mbetet mos-presenca organizative e AKK-së në nivel komunal. Si pasojë e kësaj nuk është në gjendje të jetë afër monitorimit dhe të mbikëqyrjes, në procesin e vendimmarrjes, si dhe të njëjtit të inkurajojnë bashkëpunimin me aktorët e shoqërisë civile në nivel lokal.

¹⁰²⁰ Intervistë e Roland Gjonit me autorin, Prishtinë, 28 Prill 2010.

¹⁰²¹ EULEX, Searches underway in Skenderaj/Srbica area, <http://www.eulex-kosovo.eu/en/pressreleases/0091.php> (vizituar së fundi më 3 Tetor 2010).

¹⁰²² Portali Koha, EULEX bastis PPMD-në në Shtërpçë, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,35812> (vizituar së fundi më 3 Tetor, 2010).

Rekomandime

- Administrata komunale nuk guxon të jetë e ndikuar nga zhvillimet e nivelit politik qendror dhe lokal. Çështjet e punësimit brenda administratës komunale duhet bazohen në kritere të qëndrueshme, duke mënjeluar kontratat mbi vepër. Emërimi politik i udhëheqjes lokale, duhet të përmbahet gradualisht, madje edhe nëse nuk mund të eliminohet plotësisht. Ndikimi i pastër politik duhet të kufizohet me anë zhvillimit të shërbimit civil, si dhe të rregullave të punësimit në sektorin publik, të bazuara në merita.
- Instituti i Administratës Publike të Kosovës, Asociacioni i Komunave të Kosovës dhe MAPL, në bashkëpunim me donatorë të tjerë ndërkombëtarë, përveç programeve të trajnimit në komunat e sapothemeluara, duhet të rrisin prezencën e tyre, përmes ngritjes së kapaciteteve për shërbyesit civilë në të gjitha komunat e Kosovës.
- Në bashkëpunim me MAPL-në, komunat duhet të krijojnë kushte për stimulimin dhe nivelimin e gradimit të administratës lokale, si dhe të vazhdohet trajnimi adekuat dhe i specializuar, për fushat e caktuara, në veçanti për zyrtarët e prokurimit.
- Komunat duhet të bëjnë përpjekje që të transmetojnë të gjitha seancat e kuvendeve komunale, përmes stacioneve lokale. Po ashtu, duhet të krijohen mundësitë që transkriptet dhe procesverbalet e këtyre takimeve të publikohen në ueb-faqen zyrtare të komunave. Në mënyrë që të rrisin nivelin e transparencës, në bashkëpunim me shoqërinë civile dhe Asociacionin e Komunave të Kosovës, komunat duhet të shikojnë përpjekjet për themelimin e buletinëve komunalë, në mënyrë që të publikojnë aktivitetet e tyre mujore, ku të njëjtat të shpërndahen falas brenda territorit përkatës.
- Qeveria qendrore dhe MAPL, si ministri e linjës, duhet të jenë më të fokusuar te ndarja e buxheteve (granteve) komunale, duke mos krijuar tendenca dalluese buxhetore, sidomos tek investimet kapitale. Një bashkëpunim reciprok në baza periodike, duhet të ekzistojë edhe gjatë rishikimeve buxhetore.
- Regjistrimi i popullsisë, i realizuar gjatë vitit 2011, duhet të ndryshojë edhe çështjen e ndarjes së granteve, bazuar në Ligjin për Financat Pushtetit Lokal, në mënyrë që komunat të mos jenë të ndikuara, si pasojë e mungesës së të dhënave të sakta, lidhur me popullsinë lokale.
- Agjencia Kundër Korrupsionit, duhet të ketë shtrirje institucionale, përmes zyrave rajonale apo komunale, në mënyrë që të jetë afër proceseve ekzekutive të qeverisjes lokale dhe të mos jetë i koncentruar vetëm në Prishtinë.

- Në bashkëpunim me MAPL-në dhe Agjencinë Kundër Korrupsionit, komunat në të gjitha nivelet e qeverisjes lokale, duhet të krijojnë mekanizma për hetimin dhe penalizimin e rasteve të konfliktit të interesit dhe atyre të korrupsionit.
- Në bashkëpunim me MAPL-në, kuvendet komunale, duhet të mbajnë seanca të veçanta, për të shqyrtuar Raportet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm, në mënyrë që të identifikohen parregullsitë dhe vërejtjet e këtij institucioni, si dhe të përcaktojnë prioritete në lidhje me rekomandimet nga ky raport.
- Shoqëria civile, me fokus të veçantë në sferën lokale, duhet të jetë pjesë aktive e vendim-marrjes komunale, duke krijuar

VIII

PËRFUNDIMET

Performanca e Sistemit Institucional të Kosovës

Analiza e performancës së Sistemit Institucional të Kosovës tregon se, në përgjithësi ato performojnë në shkallë të moderuar, dhe atë kryesisht ndikimit të politikanëve. Një situatë e tillë kërkon të trajtohet nga akterët politik, e cila edhe do të mund të çojë në forcimin e kapaciteteve të këtyre institucioneve. Përgjithësisht, ajo që mbetet brengosëse dhe që kërkon një vëmendje të posaçme dhe vullnet politik për ta zgjidhur është eliminimi i ndikimit politik tek institucionet e pavarura. Gjithashtu, vlen të theksohet se, edhe pse të gjitha shtyllat e Sistemit institucional të Kosovës në realitet kanë me shumë kapacitete dhe fuqi për t'iu përkushtuar luftës kundër korrupsionit, në praktikë roli i tyre mbetet i dobët. Kjo dukuri është e shprehur sidomos tek shtylla e ekzekutivit, e cila nuk vepron në proporcion me kapacitetet dhe fuqinë që ka.

Pa kapacitete të mjaftueshme dhe pavarësi të plotë të institucioneve, nuk mund të ketë sundim të ligjit dhe luftë efektive kundër korrupsionit

Progresi i luftës kundër korrupsionit varet shumë nga institucionet e sundimit të ligjit. Fatkeqësisht, në vendin tonë këto institucione ballafaqohen me kapacitete të kufizuara për t'iu bërë ballë kësaj dukurie. Për më tepër ekziston një ndikim i madh politik mbi legjislativin, institucionet e sundimit të ligjit, dhe mediat.

Edhe pse me ligj institucioneve të përmendura më lartë iu garantohet e drejta për të vepruar si të pavarura, këto institucione kanë dëshmuar se nuk janë të fuqishme sa duhet për të qeverisur në mënyrë të pavarur dhe me integritet. Gjyqtarët, prokurorët dhe zyrtarët e njësitit për luftimin e krimit dhe korrupsionit brenda policisë janë të pa mbrojtur, dhe si të tillë nuk pritët nga ata që të trajtojnë raste të korrupsionit të profilit të lartë politik. Element tjetër që po ashtu është duke i kufizuar institucionet e sundimit të ligjit që t'iu kundërvihen politikanëve të korrumpuar, janë emërimet e larta në institucionet e sundimit të ligjit, të cilat janë të motivuara politikisht. Në këtë situatë e gjithë shpresa e "kapjes së peshqve të mëdhenj" mbetet në duart e misionit të Bashkimit Evropian EULEX, i cili po ashtu është duke u kritikuar për mos-përm-bushjen e pritjeve të qytetarëve në këtë drejtim.

Agjencia Kundër Korrupsionit - Institucioni me performancën më të mirë

Sipas këtij studimi, institucioni i cili ka performuar më së miri del të jetë Agjencia Kundër Korrupsionit. Edhe përkundër faktit se ky institucion nuk ka pasur kapacitete të mjaftueshme në mjete dhe njerëz, si organizatë ka qeverisur mjaftë mirë, e sidomos gjatë vitit 2010. Po ashtu, besimi i qytetarëve tek kjo agjenci është rritur, duke marrë parasysh se në vitin 2010 ka pasur rritje të numrit të personave që kanë raportuar korrupsionin, duke arritur deri në 430 raste. AKK ka bërë përpjekje të vazhdueshme për të vepruar si institucion i pavarur. Këtë e konfirmon edhe deklarimi i Drejtorit të AKK-së se në Qeverinë aktuale, korrupsioni vetëm sa ka shënuar rritje. Kjo e arritur e agjencisë mund të jetë shembull edhe për shtyllat tjera për të vendosur kufij të qartë të ndërhyrjes institucionale. Ndërsa , edhe përkundër progresit që ka bërë AKK në luftimin e korrupsionit, funksionimi i dobët i institucioneve të tjera, si policia, prokuroria, dhe gjyqësori e kanë vështirësuar luftimin e kësaj dukurie.

Institucionet më të dobëta të Sistemit - Biznesi, Partitë Politike, dhe Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

Institucionet e Sistemit si: Sektori i Biznesit, Partitë Politike dhe Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, vazhdimisht kanë tërhequr vëmendjen me qeverisje të dobët të institucioneve përkatëse, në kuptimin e mungesës së llogaridhënies dhe transparencës karshi publikut. Edhe pse me legjislacionin aktual këto institucione posedojnë mekanizmat e integritetit, në praktikë rezultojnë me integritet shumë të ulët.

Ky studim ka vënë në pah se ekziston një lidhshmëri e madhe në mes të sektorëve në fjalë. Shembull konkret në këtë drejtim është përfshirja e sektorit të biznesit në financimin e partive politike, në veçanti partive në pushtet. Shpërblimi i mundshëm në këtë rast do të ishin tenderët, dhënia e të cilëve përcillet me një shkallë të lartë jo-transparence dhe parregullsish tjera të evidentuara nga shumë palë (shembulli i të gjeturave të Auditorit Gjeneral).

Komisioni Qendror Zgjedhor

Komisionit Qendror i Zgjedhjeve ballafaqohet edhe me probleme tjera, por mungesa e kapaciteteve dhe mungesa e pavarësisë institucionale janë më të theksuarat dhe më shqetësueset në procesin e garantimit të integritetit të këtij institucioni. KQZ shpesh është akuzuar për përgjegjshmëri në procesin e zbatimit të paanshëm të ligjit. Si rezultat i keq-menaxhimit, gjatë zgjedhjeve të vitit 2009 dhe 2010 KQZ ka marrë shumë kritika mbi mos-evidentimin e parreg-

ullsave në procesin e votimit. Votat me kusht dhe lista e votuesve janë konsideruar si pikat e dobëta dhe vegëza të manipulimeve, të cilat KQZ nuk ka arritur ti adresojë me përgjegjësi. Po ashtu, shqetësim mbetet edhe paqartësia e ligjeve në fuqi dhe mos-kompletimi i legjislacionit të nevojshëm, në veçanti legjislacioni që adreson procesin e paraqitjes së ankesave dhe parashtresave. Transparenca dhe llogaridhënia e KQZ-se ndaj publikut mbetet mjaftë e ulët. Kjo vërehet tek mosgatishmëria e KQZ-së për të bërë publike deklaratat financiare të subjekteve politike, një obligim ligjor ky i KQZ-së.

Integriteti i Partive Politike

Sipas këtij studimi, Partitë politike dalin të jenë jashtëzakonisht të centralizuara dhe jo-demokratike, si dhe ndër institucionet me më së paku besueshmëri tek publiku. Transparenca, llogaridhënia, dhe integriteti i limituar janë të meta kryesore të cilat i karakterizojnë partitë nga aktivitetet e tyre bazike elektorale, e deri tek ushtrimi i pushtetit shtetëror. Pika më e dobët e partive mbetet mos-deklarimi i rregullt, i besueshëm i financave dhe origjina e donacioneve, kërkesa këto themelore që burojnë nga ligji për financimin e subjekteve politike. Kjo mospërfillje e ligjit vjen edhe si rezultat i sanksioneve të dobëta ligjore si dhe mos-mbikëqyrjes së duhur nga ana e KQZ-së e cila ka qenë pothuajse in-ekzistente në këtë aspekt. Kjo lloj mbikëqyrjeje është perceptuar si një formalitet burokratik, duke mos dhënë asnjëherë të dhëna të sakta, të besueshme dhe koherente të bazuara në deklaratat financiare të partive. Qasja e subjekteve politike në luftimin e korrupsionit ka qenë vetëm deklarative deri më tani. Madje, partitë politike vështirë se mund ta bëjnë një gjë të tillë kur kihet parasysh shkalla tejet negative e vlerësimit të tyre në publik.

Sektori i biznesit

Klienti më i madh për bizneset kosovare mbetet Qeveria, ku mbi 60 përqind të kontratave të biznesit sigurohen përmes prokurimit publik. Meqenëse sektori ku më së shumti zhvillohet korrupsioni mbetet ai i prokurimit publik, është e pritshme që sektori i biznesit të përfshihet si palë në veprat korruptive. Ndikimi politik dhe mungesa e legjislacionit adekuat ka bërë që sektori i biznesit të jetë një shënjestër e mirë e spekulimeve dhe konkurrencës së pandershme. I detyruar të operojë në një mjedis të tillë, kuptohet se zhvillimi i tregjeve konkurruese bëhet gjithnjë e më i vështirë. Për shkak të politizimit të administratës publike, e në veçanti sektorit të prokurimit, favorizimi i bizneseve të caktuara të cilat kanë lidhje me aktorët e rëndësishëm politik, vazhdon të paraqesë një pengesë serioze të zhvillimit të bizneseve të qëndrueshme dhe konkurrenente. Për shkak të mosfunksionimit të gjykatave, sektori i biznesit ka vështirësi edhe në

realizmin e të drejtave, ku asociacionet e biznesit, apo edhe lidhjet private, mbeten përgjigja e vetme për realizimin e drejtave të tyre. Siç edhe vërehet përgjatë këtij studimi, sektori i biznesit nuk ka gjetur partnerin mbështes tek Qeveria, e cila nuk ka treguar ndonjë angazhim për të përmirësuar klimën në të cilën biznesi operon. Për më tepër, një angazhim i tillë nuk është vërejtur as nga vet sektori i biznesit, i cili deri me tani nuk ka ngritur zërin kundër korrupsionit, duke mos shfrytëzuar kështu as bashkëpunimin që mund të ketë me shoqërinë civile për ngritjen e kundërshtimit të këtij fenomeni.

Sektori Publik - gjeneratori i korrupsionit- sektori i harruar

Edhe pse sektori publik nuk është identifikuar si shtylla më e dobët e sistemit, përsëri ka probleme të cilat e bëjnë këtë sektor të jetë një gjenerator i korrupsionit. Kapacitetet e limituara, pagat e ulëta, beneficionet e pakta dhe ndikimi i politikës janë faktorët kryesor pse korrupsioni lulëzon në këtë sektor. Për më tepër, transparenca e llogaridhënia dhe integriteti i ulët, vetëm sa kanë kontribuar në ngritjen e dyshimeve të qytetarëve për korrupsion të lartë në këtë sektor, e veçanërisht në fushën e prokurimit publik. Në anën tjetër, deri më tani me apo pa qëllim, Qeveria nuk është dukur të jetë shumë e interesuar për të zbatuar reforma thelbësore të cilat do të kishin çuar në zvogëlimin e korrupsionit në këtë sektor. Me këtë që u tha, është e vështirë të imagjinohet se sektori publik do të jetë në gjendje t'i rezistoj fenomenit të korrupsionit.

Vullneti politik i Qeverisë është i mangët për të garantuar institucione me integritet

Ky studim dëshmon se Qeveria mbetet të jetë një prej institucioneve më të kritikuara, për faktin se përveç performancës së dobët në kryerjen e obligimeve të saj, është përgjegjëse edhe për mosfunksionim e shtyllave të tjera, marrë parasysh interreferimin e që bënë në institucionet tjera, hezitimin për ndarjen e fondeve të mjaftueshme dhe hartimin e legjislacionit të nevojshëm.

Qeveria nuk ka qenë e gatshme dhe e vullnetshme për të luftuar korrupsionin, duke shfaqur simptoma të tilla si: vonesat në hartimin e ligjeve antikorrupsion, miratimi i disa ligjeve të buta (ligje pa dhëmbë) kundër korrupsionit, mos zbatimi i tyre në praktikë, si dhe mos ofrimi i ligjeve të reja të cilat do të plotësonin më tej pakon e ligjeve antikorrupsion.

Mungesa e resurseve dhe e pavarësie së institucioneve shtetërore mund të shpjegohet me mos vullnetin e Qeverisë për t'iu siguruar fondet e nevojshme dhe legjislacionin adekuat i cili do të garantonte pavarësi të plotë dhe përmirësim të performancës së tyre.

Ndonëse vështirësitë buxhetore kontribuojnë në performancën e dobët të këtyre institucioneve, pjesa më e madhe e viteve financiare pas luftës janë mbyllur me suficite marramendëse, duke ngritur dyshime në aftësinë e Qeverisë për të shpenzuar buxhetin në mënyrë racionale. Kjo për faktin se çdo vit buxhetor fillon me ankesa dhe pakënaqësi institucionale, që shoqërohet me arsyetimin se Kosova nuk ka buxhet të mjaftueshëm për të zbatuar projektet përpara, edhe pse gjithmonë ndodh që në fund të teprojnë 200-250 milionë euro si suficit. Kjo situatë dëshmon se arsyet e mos-veprimit të Qeverisë për t'iu përkushtuar luftimit të korrupsionit nuk janë kufizimet buxhetore, por mungesa e vullnetit politik.

IX

BIBLIOGRAFIA

Raportet

Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, doracak, në: http://www.akk-ks.org/repository/docs/AKK_small.pdf

Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, Strategjia anti-korrupsion 2009-2011, http://www.akk-ks.org/repository/docs/Strategjia_-_versioni_final_anglisht_-_janar_2010.pdf

Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2008, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,126>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Aktivitetet e AKK-së për edukimin e publikut, gjatë vitit 2009, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14,238>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Deklarimi i Pasurisë, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,115>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Edukimi/Pjesëmarrja e Publikut, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,14>

Agjencia kundër Korrupsionit, Procedurat e Raportimit të Rasteve Korruptive, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,26>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Raport për Pranimin e Dhuratave, 17 qershor 2010, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,4,246>

Agjencia kundër Korrupsionit, Raport për pranimin e dhuratave, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,4,246>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti Vjetor 2009 (Prishtine, AKK, 2010)

Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti Vjetor 2009, http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_vjetor%20i_Agjencise_kunderkorrupsionit_1_Janar_31_Dhjetor_2010.pdf

Agjencia Kundër Korrupsionit, Raporti vjetor i Agjencisë kundërkorrupsionit (1 janar - 31 dhjetor, 2009), <http://www.akk-ks.org/?cid=1,16>

Agjencia Kundër Korrupsionit, Regjistrat e deklarimit të pronës së gjyqtarëve dhe prokurorëve, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,1038>

Agjensia kundër Korrupsionit, Raporti vjetor 2010, http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_vjetor%20i_Agjencise_kunderkorrupsionit_1_Janar_31_Dhjetor_2010.pdf

Arbresha Raça – Shala, Gjykatat e Kosovës – Cilat ndryshime urgjente janë të nevojshme? Konferenca Vjetore 2008, http://ajls.org/doc/ARaca-Shala_Ndryshime-Gjyqesor-AJLS-2008.pdf

Asociacioni i Gazetarëve Profesionistë të Kosovës, Çka është AGPK, <http://www.apjk.org/?cid=1,15>

Asociacioni i Komunave të Kosovës, Komunitat kërkojnë që me ligj t'u lejohej themelimi i disa Ndërmarrjeve Publike Lokale, <http://www.komunat-ks.net/web.php?gjuha=1&kategoria=9&lajmi=272>

Balkan Investigative Reporting Network, emisioni 'Jeta në Kosovë' Debat Parlamentar: Masat Anti-korrupsion, emetuar në televizionin publik të Kosovës (RTK), 10 qershor, 2010, <http://www.jetanekosove.com>

Banka Botërore, Doing Business 2011, <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011>

Banka Botërore, Vlerësimi i Varfërisë së Kosovës, 2007, <http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/Country%20Home/21541688/KosovoPAvol2.pdf>

Banka Botërore, Zhblllokimi i potencialit për rritje ekonomike: strategjitë, politikat, veprimet, prill 2010

Bertelsmann, Indeksi i transformimit 2010, Raporti për Kosovën, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/country-reports/laendergutachten/eastern-central-and-southeastern-europe/kosovo/#chap4>

Bertelsmann Foundation 2010, Raport për Kosovën, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/1404.0.html>

Bota Sot Online, I padit edhe në EULEX (dorëzon aktakuzë edhe në EULEX) 8 gusht 2010 <http://www.botasot.info/def.php?gjuha=0&category=0&id=73059>

Bota Sot Online, Kryeministri Thaçi pret në takim Drejtorin e AKK-së, Hasan Preteni, 2 qershor 2010, <http://www.botasot.info/def.php?category=3&id=64163>

Bota Sot, Ditë e zezë për 8 sekretarë të përhershëm!, 26 mars 2009, <http://www.bota-sot.info/home.php?gjuha=0&category=3&id=10767>

Centro Studi sul Federalismo, <http://www.csfederalismo.it/index.php/it/eulex-kosovo>

ÇOHU! Qeveria Thaçi në 100 ditëshin e dytë, korrik 2008, http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=52:the-report-on-thaci-government-on-its-second-100-days&catid=2:raporte&Itemid=4

ÇOHU!, Analizë e Kornizës Ligjore kundër Korrupsionit, maj 2010, <http://www.cohu.org>

ÇOHU!, Ku është raporti i Auditorit për Kuvendin e Kosovës?. http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=18:ku-eshte-raporti-i-auditorit-per-kuvendin-e-kosoves&catid=3:komunikata&Itemid=3

ÇOHU!, Përdorimi Politik i Auditimeve, januar 2007, http://www.cohu.org/raporte/Raporti_Auditimi_COHU_alb.pdf

ÇOHU, Analiza e pakës së ligjeve kundër korrupsionit, maj 2010, http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4

ÇOHU, Analiza e pakës së ligjeve kundër korrupsionit, maj 2010, http://www.cohu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=167:analize-e-pakos-ligjore-antikorrupsion&catid=2:raporte&Itemid=4

Deklarime të drejtorit të AKK-së Hasan Preteni dhënë për televizionin Klan Kosova dhe Radio Televizionin e Kosovës, 17 dhe 18 prill 2010.

Deklarimet e pasurisë në uebfaqen e AKK-së, <http://www.akk-ks.org/?cid=1,115>

ENEMO (Final Report, faqe 27), EUMM (Final Report, faqe 28), Demokracia në Veprim (Koha Ditore, 25 dhjetor 2009. Anulimi pa rivotim shkel demokracinë. Faqe 3.)

EULEX Programme Report 2010, <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf>

EULEX, Searches underway in Skenderaj/Srbica area, <http://www.eulex-kosovo.eu/en/pressreleases/0091.php>

European Center for Not-for-Profit Law, Raporti vlerësues për ambientin ligjor të shoqërisë civile në Kosovë, prill 2009

European Commission, Enlargement Strategy and Progress Reports, Kosovo under UNSCR 1244/99 2009 Progress Report,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf

Fatmire Kollqaku, ish deputete e Kuvendit të Kosovës, gjatë një debati televiziv në “Jeta në Kosovë”, më 7 shkurt 2008, në
<http://kosovo.birn.eu.com/al/1/31/8090/?tpl=80>

FOL Movement report “The Odyssey of appointment of Judges and Prosecutors”, February 2010

Forum 2015, Reforma Lokale në Kosovë, Prishtinë, Shkurt 2010

Forumi 2015, Duke Pritur Vendimmarrësit 10 – KS – 100, 2010

Freedom House, Liria në Botë 2010,
<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&country=7972&year=2010>

Freedom House, Nations in Transit: Kosova (2009),
<http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Kosovo-final.pdf>

Freedom House, Nations in Transit: Kosova (2010),

Freedom House, Shtetet në Transicion 2009 – Kosova

Freedom House, Shtetet në transicion 2010, Kosova,
<http://www.freedomhouse.hu/images/nit2010/NIT-2010-Kosovo-final.pdf>

Freedom House, Shtetet në tranzicion 2009, <http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Kosovo-final.pdf>

FRIDOM, Rishikim i tërë Qeverisë, nëntor 2008, <http://www.fridomks.org/>

FRIDOM, Rishikimi i Gjithë Qeverisë, Nëntor 2009

Galup Balkan Monitor, Mendime dhe perceptime: Zërat e Ballkanit,
http://www.balkan-monitor.eu/files/BalkanMonitor-2010_Summary_of_Findings.pdf

Gazeta Express Online, Komunat, shkelin njësoj,
<http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/33425/C4/C15/>

- Gazeta Express Online, Qemajl Mustafa jep dorëheqje nga Kryesia,
<http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/30579/C4/C13>
- Gazeta Express, Çështja “Kurti”, pa asnjë vendim apo rekomandim,
<http://lajme.shqiperia.com/lajme/artikull/iden/1046846130/titulli/Ceshtja-Kurti-pa-asnje-vendim-apo-rekomandim>
- Gazeta Express, Dëmtohet kërkesa për Presidentin,
<http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/33713/C4/C13/>
- Gazeta Express, Krasniqi dekretot 227 gjyqtarë e prokurorë, <http://www.gazetaexpress.com/?cid=1,15,40492>
- Gazeta Express, Shkelësi i Ligjit, 15 Gusht 2010
- Gazeta Express, Tërhiqen nga Parlamenti,
<http://www.gazetaexpress.com/web/index.php/artikujt/lexo/29119/C4/C13/>
- Gjykata Kushtetuese, Njoftim për medie 27 shtator 2010, <http://www.gjks.org/?cid=1,28,194>
- Global Integrity Report 2009 (Raporti Global Integrity), në <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/34>
- Global Integrity, Global Integrity Scorecard: Kosovo 2009, (Global Integrity Report: Kosovo 2009), <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Kosovo.pdf>
- Global Integrity, Vlerësimi i Indikatorëve të Integritetit, Vlerësimi i 2009, <http://report.globalintegrity.org/Kosovo/2009/scorecard/54>
- Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, maj 2010,
<http://www.crisisweb.org>
- Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur,
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/kosovo/204-the-rule-of-law-in-independent-kosovo.aspx>
- Hasan Preteni, intervistë nga Arton Konushevci, Preteni: Korrupsionin duhet ta luftojmë të gjithë, Radio Evropa e Lirë RFE/RL, 5 qershor 2010,
<http://www.evropaelire.org/content/article/2062937.html>

IFES, Opinion publik pas-zgjedhor në Kosovë: Përmbledhje ekzekutive e të gjeturave kryesore". Anketë e IFES, Janar 2010

Indeksonline, Krasniqi ndërron listën e gjyqtarëve në zyrë,
http://indeksonline.net/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=66229:krasniqi-nderron-listen-e-gjyqtareve-ne-zyre&catid=1:lajme&Itemid=29

InfoKosova, Auditorët Gjeneral kanë punuar shumë por drejtia dhe prokuroria është në gjumë, 15 korrik 2010, <http://info-kosova.net/ekonomi/vendore/5367-auditoret-gjeneral-kane-punuar-shume-por-drejtia-dhe-prokuroria-eshte-ne-gjume>

Iniciativa Kosovare për Stabilitet, Zgjidhja e Nyjës, Ekonomia Politike e Korrupsionit dhe Llogaridhënies në Kosovë

Iniciativa për Progres INPO, http://www.inpo-ks.org/site/doc/raportet/raporti_i_vleresimit.pdf

Iniciativa për Progres INPO, Për Prokurim të pa-anshëm dhe të drejtë,
<http://www.inpo-ks.org/site/doc/tjera/raporti%20per%20prokurim%20te%20pa%20anshem%20dhe%20transparent.pdf>

Iniciativa për Progres INPO, Raport – Komuna e Prishtinës (Janar-Prill 2010),
http://www.inpo-ks.org/site/doc/raportet/raporti_i_vleresimit.pdf

Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Raport mujor i monitorimit të Kuvendit të Kosovës

Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Raport mujor i monitorimit të Kuvendit të Kosovës,

Instituti Demokratik i Kosovës, Analizë Krahasuese – Legjislacioni për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë (Shqipëri, Maqedoni, Kroaci dhe Kosovë), Prill 2010,

Instituti Demokratik i Kosovës, Diskutohet projektligji për Avokatin e Popullit, 14 prill 2010, http://www.kdi-kosova.org/alb/index.php?subaction=showfull&id=1271278385&archive=&start_from=&ucat=&

- Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim I-VI. 2010
- Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim VII – XII/ 2009
- Instituti Demokratik i Kosovës, Fletënotim VII – XII/ 2009,
- Instituti Demokratik i Kosovës, Sfidohet transparenca në deklarimin e pasurisë, 8 qershor 2010, http://www.kdi-kosova.org/alb/index.php?subaction=showfull&id=1275985866&archive=&start_from=&ucat=&
- Instituti Gjyqësor i Kosovës, Raporti Vjetor i Institutit Gjyqësor të Kosovës 2008, <http://www.kjijudicial.org/>
- Instituti i Kosovës për Administratë Publike, Vlerësimi i nevojave për trajnim të administratës publike në qeverisjen qendrore, nëntor 2009 – janar 2010, <http://www.ks-gov.net/ikap/>
- Instituti KIPRED, Mbikëqyrja e Financave Publike në Kosovë, tetor 2009
- Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave, Kosova në udhëkryq: Decentralizimi dhe Krijimi i Komunave të Reja, http://www.kipred.net/web/upload/Kosova_ne_udhekryq.pdf
- Instituti për Shoqëri të Hapur, Televizioni në gjithë Evropën: rregullimi, politikat dhe pavarësia – Raporti për Monitorimin e Kosovës 2009
- Instituti për Studime të Avancuara GAP, Fakte rreth Strategjisë Legjislative, 2010
- Instituti për Studime të Avancuara GAP, Ligji për Qytetin e Prishtinës, <http://www.gapinstitute.org/repository/docs/Prishtina.pdf>
- IREX, Indeksi i Qëndrueshmërisë së Mediave 2008 – Kosova, http://www.irex.org/programs/msi_eur/2008/kosovo.asp
- IREX, Indeksi i Qëndrueshmërisë së Mediave 2009 – Kosova, http://www.irex.org/programs/msi_eur/2009/kosovo.asp
- IREX, Indeksi i Qëndrueshmërisë së Mediave 2010 – Kosovë
- Kadri Begolli, drejtor i ZPD-së cituar në Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur, maj 2010, <http://www.crisisweb.org>

Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Sekretariati i KGJK-së, Raporti vjetor 2009 – Statistika e Gjykatave të Rregullta. <http://www.kgjk-ks.org/>

Këshilli Gjyqësor i Kosovës, vendimet, <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,7>

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, Raport vjetor 2009, http://www.ks-gov.net/kpmk/document/shqip/publikime/raporti_2009.pdf

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, Raporti Vjetor i Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës 2009, mars 2010, http://www.ks-gov.net/kpmk/document/shqip/publikime/raporti_2009.pdf

KIPRED report “Strengthening Rule of Law: Fight against corruption and organized crime”

KIPRED Trekëndëshi i brishtë – koordinimi i policisë, gjykatës dhe prokurorisë në ndjekjen penale në Kosovë, në <http://www.kipred.net>

KIPRED, Programi i monitorimit të lajmeve të Radiotelevizionit të Kosovës, shtator 2010

Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës, http://www.ks-gov.net/ipk/docs/Kodi_i_Perkohshem_Penal_i_Kosoves.pdf

Koha Ditore, Gjykata liron Xhabir Zharkun nga paraburgimi, 9 Korrik 2009

Koha Ditore, Komisioni Evropian kërkon borde të reja në institucionet e prokurimit, 3 Maj, 2010

Koha Ditore, Kryetarët e komunave injorojnë Qeverinë dhe KQZ-në, 15 prill 2009, www.kohaditore.com

Koha Ditore, Nënkryetari i AKR-së emërohet këshilltar politik i kryetarit Muja, 15 Gusht 2010.

Koha Ditore, Partitë mbështeten në fonde që nuk lejohet të përdoren për fushatë, 29 tetor 2009

Koha Ditore, Sami Lushtaku në burg për kërcënim të gjykatësit, Maj 2010

Koha Ditore, Skenderaj dhe Prizreni – përfituesit më të mëdhenj të rishikimit të buxhetit, <http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,5,27811>

Koha Net, 10 mars 2010, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,14190>

- KOHA Net, BE-ja finalizon studimin e fizibilitetit për Pallatin e Drejtësisë
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,18532>
- Koha Net, Çohu: Mungon vullneti për luftimin e korrupsionit,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,11446>
- Koha Net, EULEX bastis PPMD-në në Shterpçë,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,35812>
- KOHA Net, Kamenicë: 43 punëtorë të pranuar pa konkurs largohen nga puna,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,10195>
- KOHA Net, Këshilltarët e KK të Gjakovës kërkojnë rritje pagash,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,8,11829>
- Koha Net, Ligji për deputetët rrezikon të përfundojë në Kushtetuese,,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,28402>
- KOHA Net, Muja emëron në Prizren edhe një nënkryetar nga AKR-ja,
<http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,7,14151>
- KOHA Net, Opozita dhe shoqëria civile thotë se Qeveria e kontrollon Kuvendin,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,34748>
- KOHA Net, Policia e Kosovës ndërpreu grevën,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,7,10756>
- KOHANet, OJQ: Retorika linçuese, kërcënim për demokracinë, 2 prill, 2010,
<http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,16740>
- Komisioni Evropian, Drejtori i Përgjithshëm për punësim, çështje sociale dhe mundësi të barabarta, mbrojtje sociale dhe përfshirje sociale në Kosovë,
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4443&langId=en
- Komisioni Evropian, Kosova nën UNSCR 1244/99 2010 Raporti i Progresit, 9 nëntor 2010,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_report_2010_en.pdf
- Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Kosovë 2010, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf

Komisioni i Komunitetit Evropian, Kosova nën UNSCR 1244/99 2009 Raporti i Progresit

Komisioni Qendror Zgjedhor, Rezultatet e Komunave (ndarja e vendeve),
<http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2009/komune/ResultsByMunicipality.pdf>

Komisioni Qendror Zgjedhor, Rezultatet Përfundimtare nga QNR, Statistikat e Komunave, <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2009/komune/StatisticByMunicipality.pdf>

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, Formularët e standardizuar Dokumentet e aprovuara të legjislacionit sekondar, <http://www.ks.gov.net/krpp/Default.aspx?PID=StdForms&LID=2>

Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa, Raport i Parë Vjetor: Tetor 2009-Korrik 2010, gusht 2010

Komuna e Prizrenit, <http://www.komuna-prizreni.org>

Kosova Sot, KQZ-së i tepruan 3 milionë, 21mars 2010, <http://www.kosova-sot.info/politikw/kqzse-i-tepruan-3-milione>

Kuvendi i Republikës së Kosovës, Transkript i Seancës Plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të mbajtur më 11 Mars 2010,
http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/proc/trans_s_2010_03_11_10_al.pdf

Lejla Sadiku, Shoqëria civile kundër korrupsionit, Kosovë, http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Kosovo.pdf

Lëvizja FOL, http://levizjafol.org/images/uploads/files/Corruption_Monitor_-_February_20101.pdf

Lëvizja FOL, Indeksi i Transparencës së Institucioneve dhe ndërmarrjeve publike në Kosovë, Prishtinë, qershor 2010, www.levizjafol.org

Lëvizja FOL, Monitori i Korrupsionit, Raporti për 2010, Shkurt 2011

Lëvizja FOL, Monitoruesi i Korrupsionit, Qershor 2010

Lëvizja FOL, Shtatë raste të Konfliktit të Interesit në Institucionet e Larta Publike, <http://www.fol-08.org/arkiva/1141101802097.html>

- Lëvizja FOL, Shtatë raste të konfliktit të interesit në institucionet e larta publike, 11 Maj 2010, <http://levizjafol.org/arkiva/1141101802097.html>
- Lëvizja FOL, tryezë për ta diskutuar propozim ligjin për qasjen në dokumentet zyrtare, 3 qershor 2010, <http://www.levizjafol.org/arkiva/15511027436.html>
- Lidhja Demokratike e Kosovës, Letra me temë “Raundi i dytë i zgjedhjeve lokale, 13 dhjetor 2010
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Struktura Organizative e Ministrisë, <http://www.mapl-ks.org/?cid=1,103>
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Fushata Informuese dhe Komunikimi me Qytetarët, <http://www.decentralizimi.info/?cid=1,11>
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raporti i Funkcionimit të Kuvendeve Komunale në Republikën e Kosovës, http://www.mapl-ks.org/repository/docs/raport_janar_mars.pdf.pdf
- Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Ftesë Publike për pjesëmarrje në procesin publik tenderues për shitjen e aksioneve të Postës dhe Telekomit të Kosovës, Sh.A. (PTK), <http://www.mef-rks.org/sq/download/te-tjera/shpallje-dhe-konkurse/shpallje-dhe-njoftime/3062-ftese-publike-/download>
- Ministria e punës dhe mirëqenies sociale (MPMS), Strategjia për arsim dhe aftësim profesional për Kosovën, Rritja e Punësimit (2005–2008) (Prishtinë, dhjetor 2005)
- Misioni i Ekspertëve Zgjedhorë i Bashkimit Evropian në Kosovë, Raport final, 15 janar 2010
- Ndikimi i korrupsionit në komunitetin biznesit kosovar, raport, OEAK
- Nisma e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut, Gjendja e shtrëngimit – Qeverisja dhe Liria e Shprehjes në Kosovë, 24 maj 2010
- OECD, Vlerësimi i kornizës ligjore administrative të Kosovës, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/12/43913956.pdf>, maj 2009
- OSBE Kosovë, Frikësimi i Gjyqësorit: Siguria e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve, Botimi 3, Prill 2010, http://www.osce.org/documents/mik/2010/04/43500_en.pdf

- OSBE Kosovë, Plani Kosovar anti-korrupsion: nevojat shoqërore ekonomike të Kosovës, http://www.osce.org/publications/mik/2006/10/21712_685_en.pdf
- OSBE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, mars 2010
- OSBE Kosovë, Qarkullimi dhe politizimi i mediave të shkruara në Kosovë, Mars 2010
- OSBE Kosovë, Raporti mbi Implementimin e Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare në Nivelin Komunal, nëntor 2007, http://www.osce.org/documents/mik/2007/11/27791_sq.pdf
- OSBE Kosovë, Raporti për Gjykatën Ekonomike të Kosovës korrik 2009, http://www.osce.org/documents/mik/2009/07/39078_en.pdf
- OSBE, Gjendja e Lirisë së Mediave në Kosovë, 2006
- Portali Koha, Ministria pa qëndrim për Qeskën, pret vendimin e Kushtetueses, <http://www.koha.net/index.php?cid=1,22,33238>
- Qendra për Avokim dhe Politika, Sektori i OJQ-ve në Kosovë: zhvillimet, sfidat dhe mundësitë. <http://www.qpa-kosova.org/>
- Qendra për Politika dhe Avokim, Gazetarët dhe qasja në dokumentet zyrtare, <http://www.qpa-kosova.org/new/sq/publikime/45-publikime/119-gazetaret-dhe-qasja-ne-dokumentet-zyrtare>
- Qeveria e Republikës së Kosovës, Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Rishikimi i Buxhetit të Republikës së Kosovës për vitin 2010, <http://www.mef-rks.org/sq/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2010/2965-rishikimi-i-buxhetit-te-republikes-se-kosoves-per-vitin-2010-draft>
- Radio Evropa e Lirë, Deputet ose Ministër, Prishtinë, <http://www.evropaelire.org/content/article/2004126.html>
- Radio Evropa e Lirë, Hasan Preteni, intervistë, 5 qershor 2010, <http://www.evropaelire.org/content/article/2062937.html>
- Radio Evropa e Lirë, Kritikati e Feithit (s')befasojnë Prishtinën, <http://www.evropaelire.org/Content/Article/1492088.html>
- Radio Evropa e Lirë, Serbët tërheqin nënshkrimet në “rastin Sejdiu”, <http://www.evropaelire.org/content/article/2087960.html>

Raportet e Auditorit të Përgjithshëm, <http://www.ks-gov.net/oag/english/home.htm>

Raportet e Paralajmërimit të Hershëm nga UNDP Kosovë,
<http://www.ks.undp.org/>

Raportet vjetore të Agjencisë kundër Korrupsionit, <http://www.akk-ks.org>

Raporti final i Misionit të Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë.

Raporti i Auditimit për Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave 2008, <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Ministrit2008/Copy%20of%20Raporti%20%20final%20i%20%20MFE-is%2013%2007%202009.pdf>

Raporti i Auditimit për Ministrinë e Transportit dhe Post-Telekomunikacionit 2008,
<http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/Ministrit2008/MTPT%20-%202008%20alb.pdf>

Raporti i KRrPP-së për vitin 2009, <http://www.ks-gov.net/krpp/>

Republika e Kosovës, Gjykata Kushtetuese Aktgjykimi i rastit nr. KI 47/10 Naim Rrustemi dhe 31 deputetë tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës kundër Shkëlqesisë së tij Fatmir Sejdiut, President i Republikës së Kosovës 29 shtator, 2010,
http://gjk-ks.org/repository/docs/ki_47_10_eng_2.pdf

Republika e Kosovës, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Sekretariati i KGjK, Buxheti 2009 për KGjK dhe raporti financiar i buxhetit dhe i të hyrave gjyqësore për periudhën janar – dhjetor 2009

RTV 21, Edicioni kryesor i lajmeve (18:30), 11 maj 2010, www.rtv21.tv

SETimes, Feith dëshiron që komuna e Prizrenit ta ndryshojë logon këtë javë, 15 shtator 2010, http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/neësbriefs/setimes/neësbriefs/2010/09/15/nb-14

SIGMA, Kosovo Public Integrity System Assessment May 2009, <http://www.sig-maweb.org/dataoecd/31/41/43912949.pdf>

SIGMA, Public Service and the Administrative Framework Assessment May 2008,
<http://www.sig-maweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf>

- SIGMA, Vlerësimi i integritetit publik maj 2009,
<http://www.sigmaweb.org/dataoecd/31/41/43912949.pdf>
- SIGMA, Vlerësimi i shërbimit publik dhe kornizës administrative, maj 2008,
<http://www.sigmaweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf>
- Sipas një zyrtari të KZAP-it, Florie Krasniqi.
<http://www.kohaditore.com/index.php?cid=1,7,1717>.
- Telegrafi, AAK: Investimet e MTPT-së, të turpshme-reagon Ministria,
<http://www.telegrafi.com/?id=2&a=7592>
- Telegrafi, Policia e EULEX-it bastis zyrat e MTPT-së, 28 prill 2010,
<http://www.telegrafi.com/?id=2&a=8349>
- Telegrafi, Pse ndodh suficiti buxhetor?, <http://www.telegrafi.com/?id=49&a=117>
- Telegrafi, Thaçi jep dorëheqje nga pozita e deputetit, Prishtinë,
<http://www.telegrafi.com/?id=2&a=7370>
- Televizioni Alsat, Java e Kuvendit të Kosovës nuk mbahet në komunat e veriut,
<http://alsat-m.tv/lajme/rajoni/32317.html>
- The Economist. "Time to go straight" 18 mars 2010
- TI, Global Corruption Barometer 2009
- Transparenca Lokale & Pjesëmarrja Publike, Doracak.(Prishtinë, Dhjetor 2009)
- Transparency International, Global Corruption Barometer, <http://www.transparency.org/content/download/57399/918005>
- UNDP Kosovë, Kosovë MDG Factsheet 2010
- UNDP Kosovë, Raport i Paralajmërimit të Hershëm 28,
http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf
- UNDP Kosovë, Raportet e Paralajmërimit të Hershëm, <http://www.ks.undp.org/>
- UNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor (Prishtinë, 2006)
- UNDP Kosovë, Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2008, Shoqëria Civile dhe Zhvillimi,
http://www.ks.undp.org/repository/docs/HDR_final_eng_small.pdf

UNDP Kosovë, Raporti për zhvillimin njerëzor, shoqëria civile dhe zhvillimi. Kosovë 2008, http://www.ks.undp.org/repository/docs/HDR_final_eng_small.pdf

UNDP Kosovë, Rrjeti i praktikuesve anti-korrupsion, <http://europeandcis.undp.org/anticorruption/show/B67B3B38-F203-1EE9-B35D2BD39F543C9A>

UNDP Kosovë, Sistemi i Paralajmërimit të Hershëm, Faktet e shpejta 27, http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/Fast_Facts_27_ALB.pdf

UNDP, Raporti i paralajmërimit të hershëm 28, prill – qershor 2010, http://www.ks.undp.org/repository/docs/EWR_eng_web-opt.pdf

Unioni i Transmetuesve Evropian, Letra e Drejtorit të Përgjithshëm për Kryeministrin Hashim Thaçi, 26 tetor 2009, http://www.ebu.ch/CMSimages/en/579_Thaci%20H_Prime%20Minister%20of%20Kosovo_RTK_26.10.2009_tcm6-66518.pdf

UNOSEK. Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës, 26 mars 2007, <http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html>

USAID, Indeksi 2009 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve në Evropën Qendrore, Lindore dhe në Euroazi, http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoin-dex/2009/kosovo.pdf

USAID, Indeksi 2009 i qëndrueshmërisë së OJQ-ve në Evropën Qendrore, Lindore dhe në Euroazi, http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoin-dex/2009/kosovo.pdf

Zëri i Amerikës, intervistë me Kryeministrin Hashim Thaçi: Qeveria ime do të ketë zero tolerancë ndaj korrupsionit, <http://www.voaneës.com/albanian/neës/voa-hashim-thaci-2010-07-23-99120209.html>

Zëri Info, Kabashi akuzon institucionet për ngeçjet në drejtësi, 23 mars 2010, <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/3546/kabashi-akuzon-institucionet-per-ngec-jet-ne-drejtési/>

Zëri Info, Kabashi akuzon institucionet për ngeçjet në drejtësi. 23 mars 2010, <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/3546/kabashi-akuzon-institucionet-per-ngec-jet-ne-drejtési/>

- Zëri, Kush financon partitë politike?, 30 qershor 2009
- Zëri, Projektligji për Prishtinën, peng i koalicionit, 19 Korrik 2010
- Zëri, Qeveria po kërcënon demokracinë,
<http://www.zeri.info/artikulli/1/1/4182/qeveria-po-kercenon-demokracine>
- Zëri, Qeveria saboton Kuvendin për PTK-në, Prishtinë, <http://www.zeri.info/artikulli/2/8/9627/qeveria-saboton-kuvendin-per-ptk-ne/>
- Zëri, Shala shet PTK-në pa “izën” e Kuvendit, Prishtinë, <http://www.zeri.info/artikulli/2/8/9613/shala-shet-ptk-ne-pa-izen-e-kuvendit/>
- Zëri, U largua nga puna ‘sherri’ i votës për Mimosën, 8 Mars 2010
- Zëri, Zharku dhe gjashtë të tjerë në gjykatore, 8 Korrik 2010
- Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raportet-Komunat 2008 dhe 2009, http://www.ks-gov.net/oag/shqip/raporte_komuna2008.htm dhe http://www.ks-gov.net/oag/shqip/raporte_komuna2009.htm
- Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti Final i Auditimit të Pasqyrave Financiare të Komunës së Prishtinës për fundvitin, 31 Dhjetor 2009, <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20shqip/2009/komunat2009/Prishtina-2009-Alb.pdf>
- Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Raporti i Auditimit për Pasqyrat Financiare të Kuvendit të Republikës së Kosovës për vitin e përfunduar më 31 Dhjetor 2009
- Zyra e Avokatit të Popullit, Raporti i Tetë Vjetor 2007-2008 (Prishtinë, 21 korrik 2008), <http://www.ombudspersonkosovo.org/?id=2,a,74>
- Zyra e Revizorit të Përgjithshëm, <http://www.ks-gov.net/oag/>

Legjislacioni

- Avokati i Popullit, 2008-2009 Raporti i nëntë vjetor, Prishtinë, 2010, http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/RAPORTI%20VJETOR%202009%20angli_sht_OK.pdf

Deklarata e Pavarësisë, http://kuvendikosoves.org/common/docs/Dek_Pav_sh.pdf

Departamenti i Shtetit i SHBA-ve, Raporti 2009 për të drejtat e njeriut, Kosovë, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136039.htm>

Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian, Vendim i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP i datës 4 shkurt 2008 mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë, EULEX, http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Lista e Ligjeve të Pakos së Presidentit Ahtisaari, http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=345&lang=sq

Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Kodi i Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Gjyqtarë, <http://www.kgjk-ks.org>

Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Zyra e Prokurorit Disiplinor, Detyrat dhe funksionet e Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ish Njësia e Inspektimit Gjyqësor), <http://www.kgjk-ks.org/index.php?cid=1,152>

Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës, Kodi i Mirësjelljes, http://www.press-council-ks.org/repository/docs/Press_Code_for_Kosova-alb.pdf

Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës, në www.ks-gov.net/ipk/docs/Kodi_i_Perkohshem_Penal_i_Kosoves.pdf

Komisioni i Pavarur i Mediave, Adresari i subjekteve transmetuese të licencuara në Kosovë, 2009

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Rregullat e Zgjedhjeve, <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/rregullatezgjedhjeve.html>

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Rregulli zgjedhor Nr. 06/2008, http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/en/legjislacioni/materiale/rregullatkqz/06-2008_en.pdf

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Vendimet, <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/vendimet.html>

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, Raporti mbi Aktivitetet e Prokurimit Publik në Kosovë për vitin 2008, shkurt 2009, <http://www.ks-gov.net/krpp/>

Korniza Kushtetuese e Kosovës, http://assemblyofkosovo.org/common/docs/FrameworkPocket_ALB_Dec2002.pdf

Kushtetuta e Kosovës, 15 qershor 2008,
<http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=1,245>

Kushtetuta e Republikës së Kosovës,
<http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=2,248>

Kuvendi i Kosovës, Ligji për Komisionin e Pavarur të Mediave dhe Transmetimin

Kuvendi i Kosovës, Projektligji për Qeverinë e Republikës së Kosovës,
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2009-L-148.pdf>

Kuvendi i Kosovës, Projektligji për Hetim Parlamentar,
<http://kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2009-176.pdf>

Kuvendi i Republikës së Kosovës, Deklarata për zbatimin e Kushtetutës në tërë territorin e Kosovës, <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Deklarata-per-zbatimin-e-Kushtetutes-ne-tere-territorin-e-Kosoves.doc>

Ligji Nr. 03/L-151, miratuar më 11 shkurt 2010.

Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale,

Ligji Nr. 02/L-133, miratuar më 2 nëntor 2007.

Ligji Nr. 02/L-65, miratuar më 15 qershor 2006

Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës; http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/materiale/ligjetezgjedhjeve/zgjedhjetlokale_al.pdf

Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës;
http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/legjislacioni/materiale/ligjetezgjedhjeve/zgjedhjetpergjithshme_al.pdf

Ligji Nr. 2003/12, miratuar më 16 tetor 2003

Ligji për Administratën Tatimore dhe Procedurat, http://www.unmikonline.org/albanian/regulations/2005/RA2005_17_ALA2004_48.pdf

Ligji për Agjencinë Kundër Korrupsionit (03/L-159)

Ligji për auditimin e brendshëm, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006_02-L74_al.pdf

Ligji për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2010 (Nr. 03/L-177), i hyrë në fuqi më 1 janar 2010

Ligji për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2010 (Nr.03/L-177)

Ligji për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë (2010/03-L-151)

Ligji për Financat e Pushtetit Lokal (Nr.03/L-049)

Ligji për financimin e subjekteve politike (Nr 03/L174)

Ligji për Kompetencat, përgjedhjen e rasteve dhe ndarjen e rasteve për gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it në Kosovë (Nr. 03/L-053).

Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal (Nr.03/L-041)

Ligji për Mbrojtjen e Konsumatorit, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2004_17_al.pdf

Ligji për ndërmarrjet publike, <http://www.mef-rks.org/sq/download/legjislacioni/ligjet/2008/392-ligji-nr>

Ligji për Parandalimin e konfliktit të interesit, 02/L-133

Ligji për Prokurorin e Shtetit, 2010/03-L-225

Ligji për Prokurorinë Speciale të Kosovës, 03/ L-052

Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare, i miratuar nga Kuvendi i Kosovës në qershor 2003, dhe i shpallur në nëntor të atij viti me rregulloren e UNMIK-ut 2003/32, <http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/index.htm>

Ligji për Radio Televizionin e Kosovës (Nr.02/L-47)

Ligji për shoqëritë tregtare, http://www.mti-ks.org/repository/docs/T-Ligji_per_shoqerite_tregtare_-_shqip.doc

Ligjin për Prokurimin Publik në Kosovë (Nr.2003/17)

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Udhëzim Administrativ nr.2008/09, Për Transparencën në Komuna

Neni 2.1 i Rregullës nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe veprimin e partive politike.

Projektligji për ndryshimin e Ligjit për Shoqëritë Tregtare, <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-210.pdf>

Propozimi Gjithëpërfshirës për Statusin (Plani i Ahtisaarit), www.unosek.org

Qeveria e Republikës së Kosovës, Vendim Nr.01/110, http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_110_-te_te_Qeverise_2010.pdf

Rregullore nr. 2001/36 Mbi Shërbimin Civil të Kosovës. Të gjitha rregulloret e UNMIK-ut mund të shihen në <http://www.unmikonline.org> tek Official Gazette, ndërsa ligjet e Kosovës tek <http://www.kuvendikosoves.org>

Rregullorja 2004/11 e UNMIK-u.

Rregullorja 2005/1 e KPM-së për Kualifikimet për Licencë Transmetimi

Rregullorja e Kuvendit të Kosovës, <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,100,2>

Rregullorja e Punës së Kuvendit të Kosovës, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Z-Rregullore%20e%20punes-shqip-20%20maj%202005-me%20ndryshime.pdf>

Rregullorja e Punës së Qeverisë së Kosovës, në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullorja_e_Punes123.pdf

Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 1999/24 për Ligjin e Aplikueshëm në Kosovë, 12 dhjetor 1999. http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re1999_24.htm

Rregullorja për themelimin e bordit të raportimit financiar të Kosovës si dhe të regjimit të raportimit financiar të organizatave afariste
http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/A2001regs/RA2001_30.pdf

UNMIK, Rregullore Nr. 2006/6 Mbi Institucionin e Avokatit të Popullit në Kosovë

Vendimet e OSHP mund të qasen në faqen e internetit: <http://www.oshp-ks.info/>

Zyra e Avokatit të Popullit, Formulari i Ankesës, <http://www.ombudsperson-kosovo.org/repository/docs/ComplaintFormPDF.pdf>

Zyra e Avokatit të Popullit, Rregullat Procedurale – të ndryshuara, <http://www.om->

budspersonkosovo.org/repository/docs/AMENDED_RULES_OF_PROCEDURE_FOR_THE_OMBUDSPERSON_INSTITUTION_IN_KOSOVO.pdf

Zyra e Avokatit të Popullit, Rregullat Procedurale, http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Rregullat_e_Ndryshuara_Procedurale_të_Institutionit._22-12-05_albAS.pdf

Mediat

Telegrafi, <http://www.telegrafi.com/?id=46&a=4180>

Institucionet

Agjencia Kundër Korrupsionit <http://akk-ks.org>

DFID - Departamenti për zhvillim ndërkombëtar i MB, <http://www.dfid.gov.uk/>

Enti Statistikor i Kosovës, <http://www.ks-gov.net/ESK/dmdocuments/Buletini%20Tremujor%20Janar%202010.pdf>

FRIDOM, Rishikimi Funkcional dhe Organizimi Institucional i Ministrive, <http://www.fridomks.org/>

Instituti i Kosovës për Gazetari dhe Komunikim, KIJAC, <http://www.kijac.org/>

Instituti i Medias i Kosovës, për më shumë <http://www.imk-ks.org/>

Investim në Kosovë <http://www.invest-ks.org>

Instituti Riinvest, www.instituteriinvest.org

Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Departamenti i Statistikës, <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,101>

Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës <http://www.presscouncil-ks.org/>

Komisioni i Pavarur Gjyqësor dhe Prokurorial, <http://www.ijpc-kos.org/>

Kuvendi i Republikës së Kosovës <http://www.kuvendikosoves.net>

Kuvendi i Republikës së Kosovës, Komisioni për Punë të Jashtme, <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,110,86>

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Uebfaqet e komunave të Republikës së Kosovës, <http://kk.rks-gov.net/>

Ministria e Ekonomisë dhe Financave, Buxheti i Kosovës 2010, <http://www.mef-rks.org/download/buxheti-i-konsoliduar-i-kosoves/2248-2010?lang=sq>

Oda Ekonomike e Kosovës, <http://www.oek-kcc.org/>

Ombudspersoni <http://www.ombudspersonkosovo.org/?id=2,a,74>

OSBE Kosovë, <http://www.osce.org/kosovo/29387.html> (vizituar së fundi më 5 Maj 2010).

Presidenca e Kosovës <http://www.president-ks.gov.net>

Portali i Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik të Kosovës, <http://www.ks-gov.net/krpp/>

Portal of the PPRC <http://www.ks-gov.net/krpp>

Qeveria e Republikës së Kosovës <http://www.rks-gov.net>

Trusti Pensional i Kosovës, <http://www.trusti.org/trusti/Home/tabid/36/language/sq-AL/Default.aspx>

Zyra e Kryeministrit të Republikës së Kosovës, Programi i Qeverisë së Republikës së Kosovës 2008-2011, <http://www.kryeministri-ks.net/>

Literatura

Maureen Taylor, Gazetaria protokollare si kornizë për të kuptuar marrëdhëniet publike-në Kosovë



Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)
Transparency International Kosova (TIK)

Rr. Nëna Terezë 18/6
Prishtinë, 10000 Kosovë
tel: +381 (0) 38 248 038
www.kdi-kosova.org
email: info@kdi-kosova.org