



ORGANIZATA PËR DEMOKRACI,
ANTI-KORRUPSION DHE DINJITET –
ÇOHU!

Monitorimi i Përgjigjeve Ligjore në Rastet e Korrupsionit

RAPORTI # 7

MARS - 2008

Rruga “UÇK” 105, Kati III/7 Prishtinë
organizatacohu@yahoo.com
www.cohu.org

- Monitorimi i Përgjigjeve Ligjore në Rastet e Korrupsionit -

- PËRMBAJRJA -

Përmbledhje e përgjithshme	1
Hyrie.....	2
Të gjeturat kryesore.....	2
Niveli i Korrupsionit	6
Infrastruktura Ligjore Anti-korrupsion.....	7
Zhvillimet e tanishme në fushën anti-korrupsion.....	10
Piramida e kthyer përmbys.....	11
Infrastruktura Institucionale Anti-korrupsion.....	15
Agjensioni Kosovarë kundër Korrupsionit.....	15
Zyra e Revizionit Gjeneral.....	16
Institucioni i Ombudspersonit:.....	18
Auditori i Brendshëm.....	18
Institucione të tjera.....	19
Institucionet e Drejtësisë (Prokuroria/Gjykatat).....	19
Konkluzioni	20

- Monitorimi i Përgjigjeve Ligjore në Rastet e Korrupsionit -

Ky projekt është mundësuar nga National Endowment for Democracy (NED) dhe Romanian Academic Society (SAR)

Heqje përgjegjësie: Qëndrimet e shprehura këtu jo domosdoshmërisht janë të donatorëve.

- PËRMBLEDHJE E PËRGJITHSHME -

Objektivi i përgjithshëm i këtij raporti është monitorimi i përgjigjeve ligjore në rastet e korrupsionit. Kjo nismë përfshin periudhën kohore nga Tetori i vitit 2007 deri në Mars të vitit 2008, gjatë së cilës është bërë mbledhja dhe analizimi i të gjitha të dhënave të disponueshme në lidhje me çështjen e cekur më lartë. Përkrah qëllimit të përgjithshëm, ky raport po ashtu ekzaminon edhe infrastrukturën e tanishme ligjore anti-korrupsion. Po ashtu, ky raport shqyrton edhe dy draft ligjet; 1) “Ligji për Parandalim të Konfliktit të Interesit gjatë Ushtrimit të Funkcionit Publik” si dhe 2) “Ligji mbi Deklarimin dhe Origjinën e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik”¹. Megjithëkëtë, gjatë kursit të procedimit tek qëllimi i tij, ky raport ekzaminon institucionet të cilat e parandalojnë dhe e luftojnë korrupsionin duke theksuar raportet e tyre dhe qëllimet e synuara dhe të arritura. Për më shumë, raporti do të tregojë që elementi esencial në luftë kundër korrupsionit, vullneti politik, ka munguar.

Për sa i përket objektivit të përgjithshëm të këtij raporti, mund të thuhet se numri i përgjigjeve ligjore ndaj rasteve të shqyrtuara të korrupsionit kanë qenë të vogla dhe të izoluara për sa i përket llojit të korrupsionit të përfunduar nga prokuroria dhe gjykatat. Në anën tjetër, përgjigjet ligjore kanë qenë gjithashtu shumë të buta nëse merret parasysh karakteri i gjykimit. Ky përfundim bazohet në të dhëna statistikore nga rastet të cilat Prokuroria dhe Gjykatat i kanë përfunduar deri më tani, mirëpo gjithashtu duke i krahasuar ato me nivelin e korrupsionit të prezantuar nga të dhënat e ndryshme.

Për sa i përket infrastrukturës ligjore anti-korrupsion në fuqi, mund të thuhet se kjo infrastrukture ligjore nuk ofron një kornizë adekuate brenda së cilës përpjekjet anti-korrupsion mund të përmbushin objektivat e synuara, atë të parandalimit dhe të luftimit të korrupsionit. Ligji kundër Korrupsionit përveç se e themelon Agjensionin kundër Korrupsionit me një statut të butë, ofron disa provizione që praktikisht janë të pa afta të ndërtojnë një bazë ligjore për kufizimin dhe parandalimin e korrupsionit.

Në anën tjetër, marrëdhënia e institucioneve që faktikisht duhet të luajnë rol vendimtar në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, po ashtu nuk ofron një mekanizëm gjithëpërfshirës efektiv i cili do të ishte i aftë të izolonte jehonën e korrupsionit. Së pari, nuk ka një strukturë funksionale që i përfshin institucionet kryesore në luftë kundër korrupsionit e që punon e koordinuar dhe në harmoni. Përkundrazi qasja është ad-hoc pa një udhërrëfyes të qartë i cili drejton veprimet e tyre. Së dyti, ka një mungesë të theksuar të komunikimit dhe të koordinimit në mes institucioneve kryesore kundër korrupsionit. Së treti, edhe pse shumë prej institucioneve nuk kanë mundur të përmbushin obligimin e tyre për shkak të mungesës së kapaciteteve profesionale dhe teknike, në anën tjetër disa të tjerë nuk i kanë përmbushur obligimet e tyre për shkak të mungesës së vullnetit politik.

Si pasojë, rrethanat e përgjithshme, legale, institucionale dhe praktike ofrojnë një çerdhe fertile për lulëzimin e fenomenit të korrupsionit, kështu duke rrezikuar që ai të bëhet

¹ Ligji i parë është aprovuar nga Kuvendi dhe momentalisht është në zyrën Ligjore të UNMIK-ut i cili pret shpalljen nga PSSP-ja, ndërsa Ligji i dytë ka kaluar fazën e parë të leximit në Kuvend disa ditë para se ky raport të përfundojë.

një pjesë sistematike e sjelljes institucionale. Kështu që, ekziston një nevojë imperative për rishikimin gjeneral të kornizës ligjore dhe institucionale. Në këtë kontekst, qëllimi i përgjithshëm i këtij Raporti është që të ofroj një përshkrim të situatës si dhe të propozoj disa përmirësime që mendon që do ta vendosin një bazë më funksionale dhe më efektive në luftës kundër korrupsionit.

- HYRJJE -

Korrupsioni është një fenomen kompleks dhe multidimensional. Ai prek mbi të gjitha aspektet e jetës shoqërore. Në aspektin politik, korrupsioni paraqet pengesë të konsiderueshme në zhvillimin e një klime funksionale demokratike dhe të sundimit të ligjit. Kështu, lidhshipi transparent dhe i përgjegjshëm nuk mund të shfaqet brenda një klime të korruptuar. Në anën ekonomike, korrupsioni çon në shkatërrimin e resurseve nacionale. Për më shumë, pengon zhvillimin e strukturave të tregut të lirë dhe bllokun konkurrencën. Ndërsa sa i përket shtrirjes së korrupsionit ai mund të jetë më i dëmshmi në aspektin social. Ai shkatërron besimin shoqëror në sistemin politik, institucionet e tij dhe lidhshipin e tij².

Në këtë vijë, lufta kundër korrupsionit mund të ketë sukses vetëm nëse të gjitha institucionet drejtohen nga vullneti politik, koepërojnë me një qasje të përbashkët si dhe posedojnë një udhërrëfyes që i drejton tek një fund i suksesshëm. Në të kundërtën, masat e ndërmarra për parandalim dhe luftim të korrupsionit do të përfundojnë në një rreth vicioz duke mos lënë hapësirë të konsiderueshme që përpjekjet kundër korrupsionit të zënë rrënjë.

Në këtë kontekst, ky raport së pari do të prezantoj të gjeturat kryesore, ato të përgjigjeve ligjore në rastet e korrupsionit. Të dhënat që tregojnë përgjigjet ligjore kundër korrupsionit janë të mbledhura dhe të ndërthurura nga rastet që prokuroria dhe gjyqet deri më tani i kanë shqyrtuar. Analizimi i të dhënave të mbledhura do të krahasohet me nivelin dhe shtrirjen e korrupsionit të prezantuar nga hulumtimet e ndryshme, të dhëna si dhe informacione nga media me qëllim të paraqitjes së një figure sa më të qartë mbi nivelin e përgjigjeve ligjore në rastet e korrupsionit.

Në vijë me këtë qëllim, ky Raport do të analizon kornizën ligjore anti-korrupsion në fuqi. Për më shumë, do të shqyrton edhe dy draft ligjet si dhe do të prezanton hapat e nevojshëm që duhet të ndërmerren nëse një infrastrukturë e përshtatshme ligjore do të vendoset.

Në fund, Raporti hulumton infrastrukturën institucionale anti-korrupsion. Më së shumti do të merret me rolin e institucioneve si dhe përmbushjen e objektivave të tyre. Megjithatë, përgjatë këtij raporti mungesa e vullnetit politik do të paraqitet.

² Transparency International – Source Book 2000.

- TË GJETURAT KRYESORE -

Përgjithësisht, përgjigjet ligjore në rastet e korrupsionit kanë qenë të buta dhe të izoluar për sa i përket natyrës të korrupsionit. Edhe pse ka një mungesë të të dhënave të përgjithshme në lidhje me rastet e korrupsionit që janë shqyrtuar nga Prokuroria dhe Gjyqet, prapëseprapë qëndron gjykimi i cekur më lartë se masat legale të ndërmarra kundër akteve korruptive janë të buta dhe të izoluar për sa i përket llojit të korrupsionit.

Zyra e Statistikave pranë Këshilli Gjyqësor të Kosovës është përgjegjëse për mbledhjen dhe procesimin e të dhënave statistikore që kanë të bëjnë me rastet e përfunduara deri më tani nga Gjykatat. Të dhënat që kanë të bëjnë me rastet e korrupsionit që kjo Zyre i posedon mbulojnë vetëm periudhën e viteve 2004 deri 2007 për sa i përket Gjykatave Komunale. Pjesa tjetër e mbetur e të dhënave e cila mbulon vitet 1999 deri 2003 mbahen nga Gjyqet dhe tani për tani është e pamundur qasja në to. Ndërsa për sa i përket rasteve që Gjykata e Qarkut i ka shqyrtuar deri më tani ka të dhëna vetëm për vitet 2004 dhe 2005.

Mungesa tjetër e të dhënave i përket natyrës së korrupsionit që Këshilli i posedon. Deri më tani, Këshilli posedon vetëm të dhëna të natyrës së korrupsionit që kanë të bëjnë me kategoritë e Marrjes dhe Dhënies së Ryshfetit (neni 343, 344), dy nga 13 kategoritë e tjera të korrupsionit që Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës (KPPK) i penalizon³. Megjithatë, kjo nuk do të thotë domosdoshmërisht që Gjykatat nuk janë marrë deri më tani me raste të tjera kriminale kundër shpërdorimit të detyrës zyrtare të përcaktuara në KPPK, por që Këshilli nuk i posedon këto të dhëna. Prapëseprapë, nëse krahasohen të dhënat që Këshilli i posedon dhe ato që prokuroritë i kanë shqyrtuar brenda vitit 2007, shihet qartë që të dy nivelet e Gjykatave të paktën për viti 2007 nuk janë marrë me asnjë rast tjetër përveç atyre që kanë të bëjnë me nenin 343 dhe 344.

Nga 2004 deri më 2007, Gjyqet Komunale kanë pranuar 54 raste (të gjithë nën nenet 343 dhe 344). Tridhjetë e katër raste janë shqyrtuar deri më tani, ndërsa 20 janë në procedurë e sipër. (shih Tabelën e më poshtme)

³ Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës penalizon 13 lloje të ndryshme të korrupsionit nën **Kapitullin - XXIX: VEPRAT PENALE KUNDËR DETYRËS ZYRTARE: Neni 339 SHPËRDORIM I POZITËS ZYRTARE OSE I AUTORIZIMIT; Neni 340 PËRVETËSIMI GJATË USHTRIMIT TË DETYRËS; Neni 341 MASHTRIMI NË DETYRË; Neni 342 PËRDORIMI I PAAUTORIZUAR I PASURISË; Neni 343 MARRJA E RRYSHFETIT; Neni 344 DHËNIA E RRYSHFETIT; Neni 345 USHTRIMI I NDIKIMIT; Neni 346 NXJERRJA E KUNDËRLIGJSHME E VENDIMEVE GJYQËSORE; Neni 347 ZBULIMI I FSHEHTËSIVE ZYRTARE; Neni 348 FALSIFIKIMI I DOKUMENTEVE ZYRTARE; Neni 349 ARKËTIMI DHE PAGESA E PALIGJSHME; Neni 350 LIRIMI I KUNDËRLIGJSHËM I PERSONIT TË PRIVUAR NGA LIRIA; Neni 351 PËRVETËSIMI I KUNDËRLIGJSHËM I PASURISË ME RASTIN E BASTISJES APO EKZEKUTIMIT TË VENDIMIT GJYQËSOR.**

Të gjitha Gjyqet Komunale *	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>Total</u>
Numri i përgjithshëm i Rasteve	10	15	16	13	54
Të përfunduara	3	7	15	9	34 *
Presin për 2008					20

* Për sa i përket karakterit të gjykimit shih tabelën e më poshtë.

Karakteri i Dënimit ^	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>Total</u>
Me Burg	2	4	3	3	12
Me gjobë	1	1	1	1	4
Lirim me kusht		2	2	2	6
					22 *

*Pjesa tjetër e rasteve ngas 34 në total që janë përfunduar deri më 2007 janë hedhur poshtë mbi bazë të ndryshme si : suspendimi i procedurës, lirim etj.

*Të dhënat që Këshilli i posedon nuk tregojnë vitet e burgimit, lirimit me kusht apo shumën e gjobës së paguar.

Në anën tjetër, të dhënat që Këshilli i posedon në lidhje me vendimet e marra nga Gjykatat e Qarkut kanë të bëjnë me vitet 2004 dhe 2005. Gjyqet brenda periudhës 2006 dhe 2007 nuk kanë proceduar ndonjë rast të paraqitur për hetim të mëtutjeshëm penal. Për sa i përket viteve 2004 – 2005, ka pasur 5 raste që janë paraqitur tek Gjyqet, nën nenet 343 – 344 të KPPK. Të gjitha nga këto raste janë finalizuar gjatë kësaj periudhe ku 3 prej tyre me Burgim ndërsa 2 me Lirim me Kusht. As këtu nuk ka informata shtesë për sa i përket viteve të burgimit apo të lirimit me kusht.

Për sa i përket rasteve që prokuroria i ka shqyrtuar deri më tani, ka të dhëna statistikore vetëm për vitin 2007. Prapë kjo nuk do të thotë që prokuroria nuk ka shqyrtuar raste tjera gjatë viteve të mëparshme, mirëpo Zyra e Statistikave⁴ në kuadër të Ministrisë së Drejtësisë nuk posedon të dhëna tjera në formë elektronike. Një përparësi është që të dhënat përmbajnë informacione për 13 kategoritë e ndryshme të veprave kriminale kundër pozitës zyrtare të paraqitura në KPPK. Në anën tjetër, mangësia e këtyre të dhënave është se ato nuk

⁴ Zyra e Statistikave pranë Ministrisë së Drejtësisë është përgjegjëse për të mbledhur dhe proceduar të dhëna në lidhje me rastet që prokuria shqyrton.

ofrojnë informacion shtesë mbi mënyrën se si janë përfunduar këto raste nga prokuroritë gjatë vitit 2007.

Përgjithësisht, Zyrat e Prokurorive (Komunale dhe të Qarkut) në mbarë Kosovën kanë shqyrtuar 365 raste brenda vitit 2007. Nga këto, 143 janë përfunduar ndërsa 221 presin të kryhen gjatë vitit 2008.

Veprat Kriminale kundër Pozitës Zyrtare (KPPK)	Rastet e paraqitura tek Prokuritë Komunale dhe të Qarkut	Rastet e Përfunduara	Rastet e Papërfunduara
Nenet:			
339	234	89	145
340	39	5	34
341	14	0	14
342	1	1	0
343	40	22	18
344	14	8	6
345	3	3	0
346	5	2	3
347	1	1	0
348	13	12	1
349	0	0	0
350	0	0	0
351	0	0	0
Totali	364	143	221

Siç është cekur më lart, Zyra e Statistikave nuk ofron ndonjë informatë shtesë mbi mënyrën e përfundimit të këtyre rasteve nga prokuroritë. Të dhënat që kjo zyrë i posedon përmbajnë vetëm informatën kategorike që 143 raste janë përfunduar, por nuk ofron ndonjë informatë shtesë se sa prej këtyre rasteve janë paraqitur tek gjyqet për procedim të mëtutjeshëm penal dhe sa prej tyre janë mbyllur brenda prokurorive mbi bazën e arsyeve të ndryshme. Kështu që, mungesa e këtij informacioni për sa i përket sasisë së rasteve që janë proceduar tek Gjykatat për investigim të mëtutjeshëm penal, sa prej tyre janë mbyllur brenda prokurorive dhe në çfarë mënyre, e vështirëson paraqitjen e një tablo të plotë dhe të qartë. Megjithëkëtë, nëse krahasohen niveli i rasteve që Gjyqet Komunale dhe ato të Qarkut i kanë pranuar brenda vitit 2007, shihet qartë që shumica e rasteve janë mbyllur nga prokuroritë.

Në përmbledhje, të dhënat statistikore që ÇOHU! ka mundur t'i marrë nga dy Zyrat e Statistikave nuk pasqyrojnë një tablo gjithëpërfshirëse të përgjigjeve ligjore për rastet e korrupsionit. Megjithatë, këto të dhëna përfaqësojnë një mostër të qartë që përgjigjet ligjore në rastet e korrupsionit kanë qenë të buta dhe të kufizuara tek disa kategori të veçanta të korrupsionit. Ky fakt përforcohet nëse krahasohet niveli i korrupsionit i shfaqur nga hulumtime, të dhëna, dëshmi si dhe informacione nga mediat me përgjigjet ligjore në rastet e korrupsionit.

- NIVELLI I KORRUPSIONIT -

Raporti i fundit i Transparency Internacional (Global Corruption Barometer)⁵ e shfaqë Kosovën në mes katër vendeve më të korruptuara në botë. Gjashtëdhjetë e shtatë përqind (67%) e të anketuarve janë përgjigjur pozitivisht pyetjes mbi pagimin e ryshfetit për marrjen e shërbimeve. Në anën tjetër, Raporti i Paralajmërimit të Hershëm i UNPD-së,⁶ ofron një nivel shumë më të vogël të shkallës së korrupsionit. Përafërsisht, 17% e qytetarëve kosovarë janë përgjigjur pozitivisht pyetjes në lidhje me kushtëzimin e ofrimit të shërbimeve me dhënien e ryshfetit, dhuratave dhe favoreve tjera. Këto dy raporte dukshëm ofrojnë të dhëna të ndryshme mbi nivelin e korrupsionit në Kosovë.

Prapëseprapë, një figurë më e qartë e përgjigjeve ligjore në rastet e korrupsionit bëhet nëse krahasohen të dhënat tjera që komunikojnë nivelin e korrupsionit në Kosovë.

Agjensioni Kosovar kundër Korrupsionit ka shqyrtuar 124 raste që involvojnë dyshime për raste të korrupsionit⁷. Nga numri i përgjithshëm i rasteve 62 janë mbyllur nga Agjensioni ndërsa 47 janë paraqitur tek prokuroritë. Këto raste involvojnë zyrtarë nga niveli lokal dhe qendror i qeverisjes, dhe sipas AKK, korrupsioni është i shtrirë në të gjitha nivelet e qeverisë dhe administratës (niveli qendrorë/lokal i qeverisjes, Gjykatat, Policia, Kompanitë Publike etj)⁸. Por në këtë kontekst, deri më tani as Agjensioni as publiku nuk kanë informacione se çka është bërë me rastet që Agjensioni i ka paraqitur tek prokuroria. Përkundrazi, Agjensioni është ankuar dhe e ka bërë përgjegjës prokurorinë për mos prurjen e rezultateve në rastet e dyshuara të korrupsionit⁹. Në këtë vijë, sipas Agjensionit, dëmi i bërë buxhetit të Kosovës nga këto 47 raste është 30 milion euro¹⁰.

Një fakt tjetër që mund t'i shtohet pohimit të bërë më lartë se përgjigjet ligjore janë të buta dhe të izoluara, është prezantimi i fundit i zyrtarëve të lartë të Doganave mbi arritjet kundër luftës së krimit të organizuar dhe korrupsionit. Sipas tyre, Doganat për sa i përket viti 2007 kanë pasur sukses në mbledhjen e një shume të parave rreth 89 milion euro më shumë se sa caku i parashtruar më parë. Kjo arritje, në të kundërtën, është rezultat direkt i luftës që

⁵ http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007

⁶ http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/EWR17_eng.pdf

⁷ <http://www.akkks.org/repository/docs/Pjes%20nga%20raporti%20vjetor%20i%20punes%20se%20Agjensionit%20Kosv ar%20kunder%20Korrupsionit.pdf>

⁸ ibid

⁹ Shih - Koha Ditore 28.12.2007.

¹⁰ 28 milion në sektorin publik, ndërsa 2 milion në sektorin privat.

Doganat e kanë ndërmarr kundër krimit të organizuar, korrupsionit dhe evazionit fiskal¹¹. Për më shumë, zyrtarët e Doganave kanë thënë se kanë njohuri mbi individët dhe kompanitë të involvuara në aktivitete ilegale¹².

Më fuqizuese janë rezultatet e raporteve të ndryshme të cilat masin nivelin e ekonomisë së hirtë dhe të zezë, korrupsionit dhe të shpërlarjes të parave, të cilët llogarisin një nivel në mes 700 milion deri 1 miliard euro dëm të bërë ekonomisë së Kosovës¹³. Nga kjo shumë e parave, përafërsisht 90% konsiston në ekonomi të hirtë (të mira të taksueshme). Kjo shumë e parave qartazi paraqet se praktikisht është e pamundur që të qarkulloj pa involvimin direkt apo indirekt të zyrtarëve publik.

Realiteti që korrupsioni në një mënyrë apo në tjetrën është prezent në jetën e përditshme të Kosovës është edhe fakti që raporte të ndryshme të auditit dhe të organizatave ndërkombëtare pasqyrojnë korrupsionin dhe keqpërdorimin me detyrën zyrtare si të pranishëm gjithandej. Të gjitha raportet e Auditorit Gjeneral¹⁴ pasqyrojnë abuzim dhe keqpërdorim me detyrën zyrtare në të gjitha organizatat buxhetore. Deri më tani nuk ka ndonjë pasojë legale që vlen të përmenden kundër shkeljeve të detyrës zyrtare¹⁵.

Në vijë me këto argumente, Raporti i fundit i Progresit të EU-së¹⁶ përshkruan shtrirjen e korrupsionit si ‘ende i përhapur, duke rrezikuar funksionimin e duhur të institucioneve në Kosovë’. Përveç kësaj, mediat në mënyrë sistematike kanë komunikuar informata mbi rastet e dyshuara të korrupsionit. Këto raste të korrupsionit, sipas medias, përfshijnë zyrtarë të nivelit të lartë dhe të ulët si dhe aktivitete të ndryshme të korrupsionit¹⁷.

Qartazi, faktet, figurat dhe supozimet e ofruara më lartë demonstrojnë haptazi që lavjerrësi nuk anon në favor të përgjigjeve ligjore kundër rasteve të korrupsionit. Edhe pse deri më tani nuk ka një kornizë uniforme brenda së cilës tipi, niveli, natyra dhe shtrirja e korrupsionit mund të matet dhe të pasqyrohet në një mënyrë më të prekshme, të dhënat e ofruara më lartë dukshëm pasqyrojnë që përgjigjet ligjore në rastet e korrupsionit kanë qenë të buta dhe të kufizuara në tipe të caktuara të korrupsionit.

¹¹ Intervistë nga TV emisioni “Jeta në Kosovë” me drejtorin për implementimit të ligjit në Dogana, Ekrem Hajdari.

¹² Ibid

¹³ Shih “Një studim mbi shtrirjen dhe Parandalimin e Ekonomisë ilegale dhe Pastrimit të parave në Kosovë” – B&S Europe – 08.09.2007.

¹⁴ <http://www.ks-gov.net/oag/reports1.htm>

¹⁵ Disa ditë para se ky Raport të përfundoj, tre persona (drejtori i Aeroportit Ndërkombëtarë të Prishtinës, një zyrtarë e prokurimit dhe një biznesmen) janë arrestuar bazuar nën akuzën për korrupsion.

¹⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf

¹⁷ **Express – 11\12\2007 “Një Padi e Zverdhur”** Ka raportuar që një kallëzim penal kundër ministrit të Tregtisë dhe Industrisë i akuzuar për kërkim ryshfeti prej 3 milion euro nga një kompani ndërtimi “Adi Nikel” ende gjendet në Prokurinë e Qarkut të Prishtinës për më shumë se 2 vite. **Koha Ditore – 11\12\2007 “Heshtet dosja Luka-Abazi”** Ka raportuar një këshilltar i lartë i kryeministrit ministrit të involvuar në pastrim parash. **Koha Ditore – 27\12\2007 “Hetohet Ardian Gjini e Agim Veliu”**. Dy nga ministrat janë duke u hulumtuar për korrupsion. **Koha Ditore – 22\12\2007** “Përveç ministrave, nisin hetimet edhe për udhëheqës të ndërmarrjeve publike”. **Koha Ditore – 22\12\2007** ‘Daci nën hetime për syze dhe rregullim të dhëmbëve’. **Express – 26\01\2008 “Hetohen Top Zyrtarët”** Katër top menaxher të Korporatës Elektro-energjetike të Kosovës duke u hetuar nga Policia për krime Ekonomike dhe nga prokuria. **Express – 12\02\2008 “Top Lista”** Ministra, zyrtarë të lartë të kompanive publike duke u hetuar për krime ekonomike.

- INFRASTRUKTURA LIGJORE ANTI-KORRUPSION -

Një infrastrukturë e duhur ligjore është njëri prej elementeve përcaktues në çdo përpjekje kundër korrupsionit. Megjithatë, edhe ligjet e konstruara më së miri nëse nuk ndihmohen nga vullneti politik dhe një infrastrukturë paraprake mbi bazën e të cilës ligjet krijohen dhe implementohen, mund ta bëjë gjithë përpjekjen të pa efektshëm. Në këtë kontekst, proceseve të tanishme dhe të shkuara të krijimit të infrastrukturës anti-korrupsion, u kanë munguar këto dy komponentë esencial.

Institucionet e Kosovës kanë filluar ndërtimin e infrastrukturës anti-korrupsion në vitin 2004. Është element definues vënia në pah e faktit që përpjekja për luftimin e korrupsionit nuk ka rrjedh si rezultat i vullnetit politik të faktorit vendor, por si presion i jashtëm nga komuniteti ndërkombëtar. Strategjia Anti-korrupsion si dhe Ligji kundër Korrupsionit kanë qenë dy nga shumë Standardet¹⁸ që Kosova është obliguar t'i plotësoj. Neni 13.1 ka kërkuar adoptimin dhe implementimin e Strategjisë Anti-korrupsion dhe të një fushate vetëdijesimi brenda vitit 2004. Ndërsa neni 13.2 ka kërkuar shpalljen dhe zbatimin e Ligjit kundër Korrupsionit po ashtu brenda viti 2004. Për më shumë, themelimi i Agjensionit kundër Korrupsionit, i cili ishte paraparë të ngrihet me 'Ligji kundër Korrupsionit', ka ardhur po ashtu si rezultat i presionin ndërkombëtar (Grupi i Kontaktit)¹⁹.

Strategjia Anti-korrupsion²⁰ është krijuar brenda vitit 2004, mirëpo shpallja e Planit të Veprimit Anti-korrupsion²¹, udhë rrëfyet për implementimin e objektivave të paracaktuara në Strategji është shtyrë deri më 2006. Në anën tjetër, Ligji kundër Korrupsionit nuk është aprovuar dhe shpallur brenda vitit 2004, por është shtyrë deri më 2005. Këto shtyrje kanë ardhur si pasojë e mungesës së vullnetit politik për shtrirjen e një kornize funksionale kundër korrupsionit, por po ashtu si pasojë e mungesës së koordinimit më mes të palëve²². Në këtë kontekst, Strategjia Anti-korrupsion ka synuar që të krijoj një infrastrukturë anti-korrupsion për periudhën kohore 2004-2007, kjo është bërë jo efektive për shkak se Plani i Aksionit është aprovuar më 2006, ndërsa Ligji kundër Korrupsionit është shpallur më 2005. Për më shumë, intervali kohor në mes të aprovimit të Strategjisë dhe Planit të Veprimit, ka parë ndërrimin e qeverive²³ dhe kështu ka munguar si koordinim ashtu edhe vullneti politik për ekzekutimin e tyre. Për më shumë, thuajse asnjë prej masave të përcaktuara në Planin e veprimit nuk janë zbatuar për shkak të mungesës së fondeve²⁴.

Megjithatë, kjo ndërmarrje ka shtruar një bazë për themelimin e një infrastrukture ligjore dhe institucionale kundër korrupsionit, edhe pse në realitet ka qenë jo efektive.

¹⁸ http://www.unmikonline.org/pub/misc/ksip_eng.pdf

¹⁹ http://www.cohu.org/raporte/Recommendations%20for%20Institutional%20Integrity_COHU_eng.do

²⁰ Strategjia Anti-korrupsion në Kosovë – 17, Mars 2004.

²¹ Plani i Veprimit Anti-korrupsion – 2006.

²² Shumica e të intervistuarve nga ÇOHU! Kanë theksuar mungesën e vullnetit politik dhe të koordinimit. Shih listën e të intervistuarve.

²³ Strategjia është nënshkruar nga Bajrami Rexhepi (PDK), ndërsa Plani i Aksionit nga Bajrami Kosumi (AAK).

²⁴ Intervistë me Hadit Hajredini – Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, Drejta të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjimore.

Legjislacioni Anti-korrupsion:

'Ligji kundër Korrupsionit' (Nr. 2004/34)²⁵ për herë të parë ka vendosur bazën legale dhe institucionale për luftimin e korrupsionit. Ligji ka themeluar Agjensionin Kosovar kundër Korrupsionit si dhe ka përcaktuar një numër të principeve dhe rregullave për sa i përket kodifikimit ligjorë të masave kundër korrupsionit. Megjithatë, ligji nuk ofron një kornizë efektive ligjore brenda së cilës masat anti-korrupsion do të mundeshin praktikisht që t'i materializojnë qëllimet e pritura të tyre, atë të parandalimit dhe luftimit të korrupsionit.

Në njërën anë, ligji është bërë pikë kundërshtimesh në mes të Këshillit të Agjensionit dhe Drejtorit të saj për shkak të provizioneve të paqarta. Ka mosmarrëveshje në mes këtyre dy trupave për sa i përket shtrirjes së përgjegjësisë që ka Këshilli. Në anën tjetër, edhe brenda Agjensionit, anëtarët mbajnë opinione të ndryshme për sa i përket interpretimit të përgjegjësisë së Agjensionit²⁶.

Ligji në vetvete ka synuar që legalisht t'i kodifikoj masat e parapara në Strategjinë Anti-korrupsion dhe Planin e Veprimit. Në këtë kuptim, të dy këto dokumente kanë theksuar masat parandaluese (ex Ante) më shumë se sa ato ndëshkuese (ex post facto). Kjo qasje ka ardhur si rezultat i disa hulumtimeve²⁷ të cilat kanë prezantuar nivelin në mes korrupsionit të perceptuar dhe atij aktual në favor të të parit, kështu masat e projektuara për ta luftuar korrupsionin patën theksuar aspektin preventiv. Megjithëkëtë, pikërisht në këtë pjesë, ligji ka dështuar që t'i përmbush synimet e tij, atë të parandalimit të korrupsionit.

Dy nga pjesët konstituive të Ligjit që praktikisht do të duhet të shërbenin si dy shtyllat kryesore në luftën kundër korrupsionit **1) Konfliktit i Interesit**, dhe **2) Mbikëqyrja e Pasurive**; nuk ofrojnë një kornizë adekuate dhe efektive brenda së cilës masat parandaluese do të mund të arrinin qëllimin e tyre.

Së pari, për sa i përket parandalimit të konfliktit të interesit, Ligji ofron një përshkrim të përgjithshëm se çka konsiston 'konflikt interesi' gjatë ushtrimit të funksionit publik. Ligji vetëm përcakton që konflikti i interesit shfaqet atëherë kur 'interesi i përgjithshëm' përplashtet me 'interesin privat'. Në këtë kontekst, Ligji i përfshin të gjitha nivelet e zyrtarëve publik në një kategori, kështu që nuk e specifikon qartazi se çka përfaqëson konflikt interesi për nivele të ndryshme të zyrtarëve publik. Në këtë perspektivë, nuk mund të thuhet se konflikti i interesit është i njëjtë si për një drejtor të një departamenti në nivelin lokal si për një anëtarë të Kuvendit apo për një ministër. Pa një provizion se çka përfaqëson konflikt interesi për

²⁵ <http://www.assembly-kosova.org/?krye=la&s&ligjid=154&lang=al>

²⁶ Për sa i përket mosmarrëveshjeve në mes të Këshillit dhe Drejtorit të Agjensionit, anëtarët e Këshillit e interpretojnë mandatin e tyre ndryshe për sa i përket mbikëqyrjes së punës së Agjensionit, veçanërisht ata kërkojnë të jenë më gjerësisht të informuar dhe të familjarizuar me rastet e dyshuara që janë nën shqyrtim e sipër, kurse drejtori i Agjensionit e kundërshton këtë prerogativë të Këshillit. Ndërsa sa i përket interpretimit të mandatit të Agjensionit, disa brenda Agjensionit thonë se mandati i dhënë me ligj nuk lejon intervistimin e personave të dyshuar por vetëm inspektimin e dokumenteve, se Ligji nuk lejon publikimin e regjistrit të pasurive të zyrtarëve publik, apo se Ligji nuk e lejon Agjensionin të bëjë hulumtimin e origjinës së pasurive të zyrtarëve publik, përderisa disa të tjerë kanë qëndrim absolutisht të kundërt përkitazi me këto çështje.

²⁷ http://www.usaid.gov/missions/kosovo/pdf/corruption_in_kosovo.pdf
http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/Combating_Corruption.pdf

çdo kategori të zyrtarëve publik, praktikisht është e pamundur që konfliktit i interesit të identifikohet, përkatësisht të parandalohet. Sidomos nëse merret parasysh që kategoria e konfliktit të interesit është shumë vështirë që të identifikohet në praktikë²⁸.

Së dyti, duke e pasur parasysh që ligji nuk e specifikon konfliktin e interesit karshi pozitave të zyrtarëve publik, në nenin 25.1/2²⁹, kjo është në vetvete konflikt interesi. Nëse Ligji në një anë nuk ofron kategorizime specifike në lidhje me definimin e konfliktit të interesit për çdo nivel të pozicionit publik, ndërsa në anën tjetër, specifikon që aprovimi për të ndërmarrë ndonjë aktivitet tjetër nga zyrtari publik i përket institucionit ku është punësuar zyrtari, lënë hapësirë për shpërdorimin e kësaj prerogative. Sidomos nëse merret parasysh mungesa e mekanizmave efektiv brenda administratës që mund të identifikojnë konfliktin e interesit.

Duke iu referuar Ligjit mbi Mbikëqyrjen e Pasurive të Zyrtarëve të Lartë Publik (Ligji), mund të thuhet që Ligji nuk ofron një themel adekuat për të mbikëqyrur, parandaluar dhe luftuar korrupsionin. Ligji obligon vetëm zyrtarët e lartë publik që të deklarojnë pasurinë e tyre dhe jo ata të nivelit lokal.

Së dyti, të paktën siç është interpretuar deri më tani, Ligji nuk lejon publikimin e regjistratit i cili përmban informata mbi pasurinë e zyrtarëve të lartë publik. Po ashtu, Ligji nuk lejon inspektimin e origjinës së pasurive të zyrtarëve publik. Si dhe nuk e obligon Agjensionin që të kërkojë nga zyrtarët publik që të deklarojnë pasurinë e tyre pas përfundimit të funksionit të tyre.

Për më shumë, neni 31 dhe 32.1³⁰ i Ligjit i referohet një neni tjetër që në realitet nuk ekziston. Neni 33 të cilit i referohen neni 31/32, kanë të bëjnë me një çështje krejt tjetër (Pranimi i Dhuratave) dhe nuk ka të bëjë asgjë me kërkesat e neneve 31, 32.1.

Faktikisht, Ligji i tanishëm kundër Korrupsionit është i paaftë që të ofroj një bazë ligjore efektive për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin. Sidomos nëse merret parasysh që Ligji ka qenë i bazuar në Strategjinë kundër Korrupsionit e cila është e mbështetur në masa parandaluese, të metat dhe paqartësitë e identifikuara në Ligjin e tanishëm kundër korrupsionit krijojnë një nevojë që të krijohet një infrastrukturë legale e cila është e aftë që të parandalon dhe të lufton korrupsionin.

²⁸ Transparency International – Source Book 2000.

²⁹ **25.1.** Personi zyrtar që kryen punën e tij në mënyrë profesionale (në tekstin e mëtejshëm: profesionisti) nuk duhet të kryejë në mënyrë të pavarur apo brenda fushës pozicionit të tij apo veprimtari të tjera që kanë për qëllim gjenerimin e të ardhurave pa pëlqimin me shkrim të eprorit të tij.

25.2. Pëlqimi i eprorit mund të jepet nëse aktivitetet nga paragrafi 1 i këtij neni nuk prezantojnë ndonjë rrezik për konflikt mes interesave personale të personit zyrtar dhe interesave të përgjithshme të pozitës të tij.

³⁰ **Neni 31** - Agjensioni publikon rregullisht në Gazetën Zyrtare listën e ndërmarrjeve komerciale me të cilat në pajtim me dispozitat e këtij Ligji, entitetet kontraktuese që marrin pjesë në tenderët publikë të referuar në nenin 33, nuk mund të zhvillojnë transaksione biznesi.

Neni 32.1. Ndërmarrjet komerciale të referuara në paragrafin 3 të nenit 33 të këtij Ligji nuk kanë të drejtën të përfitojnë ndihma publike nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës.

Zhvillimet e tanishme në fushën e legjislacionit anti-korrupsion:

Siç u theksua më lartë, ekziston një nevojë e domosdoshme që të themelohet një kornizë Anti-korrupsion e cila është e aftë që të përmbushë objektivat e paracaktuara për sa i përket parandalimit dhe luftimit të korrupsionit. Deri më tani, Strategjia Anti-korrupsion, Plani i Veprimit si dhe Ligji kundër Korrupsionit nuk kanë mundur që ti përmbushin objektivat e tyre. Në këtë kuptim, ndërmarrja për të krijuar një kornizë efektive anti-korrupsion duhet t'i ndjek disa hapa të domosdoshëm nëse synon që të krijoj një kornizë funksionale anti-korrupsion. Në të kundërtën, nëse hapat dhe procedurat e domosdoshme nuk ndiqen, ashtu siç Kuvendi është duke proceduar momentalisht, përpjekja për ndërtuar një kornizë anti-korrupsion do të përfundoj në një rreth vicioz pa një efekt substancial në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit.

Piramida e kthyer përmbys:

Kuvendi i Kosovës më 27 Shkurt votoi në parim Projektligjin për Deklarim dhe Prejardhje e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik kurse, në Nëntor të vitit të kaluar, Kuvendi ka aprovuar Ligjin për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin Funksionit Publik, i cili gjendet në Zyrën Ligjore të UNMIK-ut. Siç është cekur më lartë, këto dy ligje momentalisht janë të përfshira si dy prej shtyllave kryesore në Ligjin Kundër Korrupsionit i cili është aprovuar dhe shpallur më Prill/Maj 2005. Në këtë kontekst, hyrja në fuqi e këtyre ligjeve, praktikisht do ta bënë të pa përdorshëm ligjin në fuqi. Kështu që, si pasojë e heqjes së këtyre dy shtyllave kryesore nga ligji i tanishëm kundër korrupsionit, në të ardhmen, do të jetë e domosdoshme që të krijohet ligji i ri kundër korrupsionit në të cilin edhe është duke punuar Agjensioni Kosovare kundër Korrupsionit.

Aprovimi i këtyre dy ligjeve dëshmon se ligji i tanishëm kundër korrupsionit ka mangësi të konsiderueshme për sa i përket kornizës së ligjeve që kanë të bëjnë me luftën kundër korrupsionit. Në të vërtetë, Ligji kundër Korrupsionit vetëm parimisht dhe në mënyrë shumë të përgjithësuar i prekë këto dy fusha dhe nuk krijon një bazë të mjaftueshme ligjore për luftë kundër korrupsionit. Në këtë kuptim, krijimi i legjislacionit të ri i cili ka për synim që të mbulojë mangësitë e ligjit të tanishëm në parim është shumë i domosdoshëm. Mirëpo, mënyra se si është duke shkuar procedura e krijimit të infrastrukturës bazike ligjore kundër korrupsionit lë hapësirë të konsiderueshme për probleme praktike gjatë zbatimit të saj. Kjo për shkak të mungesës së harmonizimit në mes ligjeve si dhe mungesës së politikave mbi bazën e të cilave do të bazohet legjislacioni anti-korrupsion. Kuadri ligjor është shumë më i gjerë dhe duhet të përfshij një harmonizim të një numri ligjesh që janë direkt të lidhura me luftën kundër korrupsionit. Kurdoherë që kërkohet krijimi i një baze ligjore kundër korrupsion duhet të merren parasysh këto ligje: Ligji Anti-korrupsion, Ligji për Parandalimin të Konfliktit të Interesit, Ligji për Deklarimin e Pasurisë së Zyrtarëve Publik, Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare, Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave, Ligji kundër Krimit të

Organizuar, Ligji për Menaxhimin e Financave Publike, Ligji për Prokurim Publik, Ligji për Financimin e Partive Politike.

Krijimi i infrastrukturës ligjore për sa i përket rregullimit të një fushe të caktuar shoqërore duhet që të jetë i harmonizuar dhe sistemuar brenda një pako hierarkike legjislativë në mënyrë që të prodhojë efektet e dëshiruara. Për më shumë, legjislacioni i synuar duhet të bazohet në politika të paracaktuara në një Strategji Anti-korrupsion si dhe të shtjelluara në një Plan Veprimi të detajuar. Në të kundërtën, ashtu siç momentalisht është duke vazhduar procesi me krijimin e kornizës anti-korrupsion, legjislacioni i aprovuar rishtazi nga Kuvendi i Kosovës nuk do të mund të arrijë efektin e dëshiruar, atë të parandalimit dhe të luftimit të korrupsionit.

Siç u cek edhe më lart, aprovimi i këtyre dy ligjeve shumë të domosdoshme për realitetin kosovarë, praktikisht do ta bëjë të pa dobishëm ligjin e tanishëm kundër korrupsionit. Kështu që do të lind nevoja e domosdoshme për aprovimin e ligjit të ri kundër korrupsionit. Kjo qasje sjell disa pyetje. Sa të sistemuara dhe të harmonizuara do të jenë përpjekjet ligjore për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit kur pas aprovimit të këtyre dy ligjeve realisht ligji bazë kundër korrupsionit do të jetë i papërdorshëm? Si do të aplikohet në praktikë dhe sa do ta arrijnë qëllimin e dëshiruar? Në praktikë do të duhej të ndodhte e kundërta, së pari do të duhej të krijohet infrastruktura bazë e mbërthyer në Ligjin kundër Korrupsionit e më pastaj të aprovoheshin edhe ligjet tjera përbërëse.

Kështu që, në këtë kontekst është e këshillueshme që nisma e tanishme për krijimin e legjislacionit shtesë të jetë vetëm pasuese e plotësimit të Ligjit kundër korrupsionit. Tri ligjet do të duhej të aprovoheshin në paketë vetëm pas shqyrtimit të hollësishëm të përputhshmërisë në mes tyre dhe ligjet tjera të lartpërmendura do duhej të shikoheshin për harmonizim. Vetëm pas kësaj do të duhej të shkohej në aprovimin e kornizës ligjore anti-korrupsion. Është jo logjike dhe praktikisht e pa këshillueshme që dy ligje shtesë që si qëllim kanë parandalimin e korrupsionit të aprovohen pa pasur një ligj bazë funksional kundër korrupsionit në fuqi.

Në këtë vijë, është jo praktike që të pajisësh një institucion me më shumë përgjegjësi dhe obligime përderisa ka mosmarrëveshje brenda organeve dhe anëtarëve të saj rreth interpretimit të përgjegjësive. Për më shumë, ka edhe definicione të ndryshme të korrupsionit në Ligj Penal dhe Ligjin kundër Korrupsionit³¹. Po ashtu, nëse merren parasysh përgjigjet ligjore në rastet e korrupsionit, ka një mungesë të njohurisë edhe brenda institucioneve gjyqësore dhe të prokurorisë në lidhje me definimin e akteve korruptive³². Kështu që, këto argumente shtrojnë një nevojë fundamentale për të rishikuar ligjin bazë kundër korrupsionit.

³¹ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf

³² Disa antarë të Agjensionit Kosovarë kundër Korrupsionit thonë se brenda institucioneve të drejtësisë ka një mos njohje rreth definimit të veprave korruptive. Sipas tyre, Gjykatat dhe Prokuritë e definojnë në të shumtën e rasteve korrupsionin në terma të Marrjes dhe Dhënjes së Ryshfetit. Po ashtu, sipas të dhënave që Organizata Cohu! i posedon nga Zyra e Statistikave në kuadër të Këshillit Gjyqësorë të Kosovës për sa i përket rasteve që Gjyget deri më tani i kanë trajtuar si dhe Zyra e Statistikave në kuadër të Ministrisë së Drejtësisë për sa i përket rasteve që prokuria i ka shqyrtuar, vërehet se pjesa dërmuese i përkasin rasteve që kanë të bëjnë me Dhënien dhe Marrjen e Ryshfetit (neni 343, 344 në Kodin e Përkoshëm Penal të Kosovës).

Për më shumë, nevoja për rishikimin e tërësishëm të kornizës ligjore anti-korrupsion lind nga fakti sepse edhe këto dy projekt ligje kanë nevojë për një rishikim shtesë. Së pari, Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik edhe pse si qëllim ka qartësimin e kësaj fushe si dhe krijimin e konditave për identifikimin dhe parandalimin e konfliktit të interesit ai prapëseprapë nuk do të arrij në praktikë ta bëjë një gjë të tillë. Prapë, ligji ka si të metë kryesore mungesën e kategorizimit të konfliktit të interesit karshi nivele/pozitave të ndryshme të zyrtarëve publik. Ligji edhe pse parasheh disa parime të përgjithshme rreth të drejtave dhe përgjegjësi për zyrtarët publik, ai këtë e bënë duke futur të gjitha nivelet e zyrtarëve në një kategori. Ndërsa siç është cekur më lartë, është jashtëzakonisht e pamundur që të aplikohen këto parime të përgjithshme në praktikë dhe të parandalohet konflikti i interesit.

Po ashtu neni 10 i këtij Ligjit³³ duhet të rishikohet. Duke e pasur parasysh që ky ligj nuk sanksionon veprimtari të palejueshme për zyrtarë të ndryshëm publik përkitazi me pozitën dhe funksionin e tyre dhe në këtë kontekst i lihet institucionit në fjalë që të vendos se kur mund apo nuk mund që zyrtari të ushtrojë një funksion tjetër, bënë që ky nen të cilësohet në vetvete si konflikt interesi.

Në këtë vazhdimësi, edhe koha e lejuar se kur një zyrtar ka të drejtë të punësohet apo të emërohet në pozitë udhëheqëse e sanksionuar me neni 12.1³⁴ i këtij ligji duhet të rishikohet. ÇOHU! konsideron se periudha një vjeçare është e pamjaftueshme duke i marrë në konsideratë mangësitë që ligji në fjalë i ka për sa i përket qartësimin të veprimtarive të ndaluara për niveleve ndryshme të zyrtarëve publik dhe duke parë praktikatat e shumë shprehura të konfliktit të interesit.

Praktikisht, pa një kategorizim të drejtave dhe përgjegjësi për nivelet e ndryshme të zyrtarëve publik, ligji nuk do të mund ta realizojë qëllimin kryesor të tij, atë të parandalimit të konfliktit të interesit, gjegjësisht të korrupsionit.

Së dyti, edhe ‘Projekt Ligji për Deklarim dhe Prejardhjen e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik’ ka nevojë për disa rishikime. Në parim ligji në fjalë shënon një përparim të konsiderueshëm për sa i përket fushës së deklarimit dhe të kontrollit të pasurive të zyrtarëve publik. Për dallim nga Ligji kundër Korrupsionit, ky Ligj shprehimisht fuqizon Agjensionin Kosovare kundër Korrupsionit që të bëjë edhe inspektimin e *origjinës/prejardhjes* së pasurisë së zyrtarëve publik. Për më shumë, ai e legalizon mbikëqyrjen dhe investigimin e pasurive të, siç e definojnë, “Persona të lidhur”³⁵. Po ashtu ky projekt ligj obligon që zyrtarët publik ta deklarojnë pasurinë edhe pas mbarimit të funksionit publik si dhe lejon publikimin e pasurive

³³ - **Neni 10 - Kufizimi i zyrtarit në ushtrimin e veprimtarive të tjera, jashtë ushtrimit të funksionit** -

Zyrtari gjatë ushtrimit të funksionit publik nuk mund të ushtroj funksion tjetër, përjashtimisht vetëm me pëlqimin e institucionit i cili e ka zgjedhur apo emëruar dhe që nuk është në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji apo ligjit tjetër.

³⁴ - **Neni 12 Kufizimet e zyrtarit pas largimit nga ushtrimi i funksionit publik**

12.1 Zyrtari i cili përfundon ushtrimin e funksionit publik nuk ka të drejtë për 1(një) vit të punësohet ose të emërohet në pozitë udhëheqëse, apo të përfshihet në kontrollin e ndërmarrjeve publike apo private, nëse detyrat e tij gjatë periudhës 2 (dy) vjeçare para përfundimit të ushtrimit të funksionit publik kanë qenë drejtpërdrejtë të lidhura me mbikëqyrjen apo kontrollin e afarizmit të atyre ndërmarrjeve.

³⁵ **“Persona të lidhur”** – janë të gjithë personat fizikë dhe juridik, të cilët në bazë të hetimeve administrative rezultojnë të kenë pasur ose të kenë lidhje pasurore me personin që është i detyruar për deklarim, në njërin nga format e përcaktuara me këtë ligj.

të zyrtarëve duke u thirrur në Ligjin për Qasje në Dokumente Zyrtare, veç kësaj, zgjeron kategorinë e zyrtarëve publik që janë të detyruar ta deklarojnë pasurinë e tyre.

Duke e pasur parasysh që ligji në fjalë për dallim nga Ligji kundër Korrupsionit e zgjeron numrin e zyrtarëve që janë të obliguar që të deklarojnë pasurinë e tyre, atëherë vetë titulli i ligjit duhet të ndryshohet dhe të hiqet fjala “të Lartë”. Me këtë ligj obligohen edhe zyrtarë të niveleve komunale (drejtorët e departamenteve) apo zyrtarë të Universitetit Publik që ta deklarojë pasurisë e tyre e jo vetëm zyrtarët e lartë publik³⁶.

Për më shumë, neni 10³⁷ i këtij ligji do të duhej t’i shtohej edhe një nën nen tjetër. Zyrtarët publik pas përfundimit të punës në shërbimin publik do të duhej që edhe për një kohë të caktuar të jenë nën vëzhgimin e autoriteteve të caktuara ashtu siç ka qenë në njërin prej draft ligjeve paraprake ku është sanksionuar një periudhë dy vjeçare e monitorimit të pasurisë së zyrtarëve publik.

Po ashtu neni 18.3³⁸ i cili sanksionon kohën e fillimit të procedurës në rast të shkeljeve që mund të jenë bërë në kundërshtim me këtë ligj duhet të rishikohet. Sidomos, periudha prej 5 viteve brenda së cilës bëhet parashtrimi gjyqësorë i veprës së bërë në kundërshtim me këtë ligj, duhet që të rritet kur kihet parasysh efektiviteti i institucioneve të cilat janë të thirrura që ta luftojnë korrupsionin.

Në këtë vazhdimësi, meqë ligji bënë një hap para për sa i përket publikimit të pasurisë së zyrtarëve publik, prapë se prapë këto lista bëhen publike vetëm në rast se ato kërkohen nga qytetarët apo ndonjë etnit³⁹. Në këtë kontekst, ÇOHU! rekomandon se e drejta e qasjes në këto lista duhet t’i mundësohet publiku pa pasur nevojë të bëjë kërkesë për to. Sepse, vlerëson se këto informata i përkasin sferës së të mirave publike ku qasje duhet të kenë të gjithë qytetarët e Kosovës e jo vetëm ata që mund dhe duan të bëjnë një kërkesë të tillë.

Në anën tjetër, vetëm nga krijimi i kornizës ligjore kundër korrupsionit pa u bazuar në politika të qarta, të paracaktuara dhe të detajuara mirë, nuk mund të pritët ndonjë rezultat i kënaqshëm në realitet. Procesi i ligj-bërjes në Kosovë kryesisht deri më tani nuk është bazuar edhe në krijimin e politikave paraprake, kështu duke i shndërruar ligjet e miratuara në ‘letra të vdekura’⁴⁰. Në këtë vijë, krijimi i kornizës ligjore anti-korrupsion pa një Strategji paraprake si dhe pa një Plan Veprimi do t’i bëjë ligjet praktikisht jo efektive në synimin e tyre për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Pa politika të qarta për materializimin e

³⁶ - neni 3 – Definicionet -

³⁷ - neni 10 – Deklarimi pas largimit nga funksioni publik –

Pas përfundimit të punës në shërbimin publik, zyrtari publik brenda 30 ditëve paraqet deklarin e pasurisë ashtu siç është paraparë në nenin 5 dhe 6 të këtij ligji. Neni 5 përcakton llojin e pasurisë që zyrtarët publik janë të detyruar ta deklarojnë, ndërsa neni 6 përcakton llojin tipin e pasurisë që ata janë të detyruar ta deklarojnë.

³⁸ - neni 18. Procedura –

18.3 Kërkesa për fillimin e procedurës duhet të parashtrohet brenda gjashtë muajve nga dita kur Agjensioni apo personi që ka të drejt të parashtror kërkesë për fillimin e procedurës ka mësuar për faktet që përfshijnë shkeljet e këtij ligji dhe brenda pesë viteve të ndodhjes së fakteve të tilla, pa marrë parasysh nëse puna në shërbimin publik ka përfunduar.

³⁹ - neni 11 – Regjistri i Deklarimeve -

Secili qytetarë ose etnitet ka të drejtë që në përputhje me ligjin mbi qasjen në dokumente zyrtare dhe bazuar në kërkesë të paraqitur me shkrim në Agjension, të ketë qasje në regjistrë, të bëjë kopje dhe të shkëput ekstrakt prej tij. Kërkesa me shkrim duhet të përfshijë: emrin, mbiemrin, datën e lindjes, adresën dhe numrin personal të kërkuarit.

⁴⁰ http://www.kipred.net/site/documents/Laws_Without_Policy_Waste_Dead_Letter_and_Futility.pdf

synimeve të caktuara dhe pa një ndarje të qartë të detyrave dhe përgjegjësi në mes akterëve që janë të thirrur për luftimin e korrupsionit, nuk mund të priten rezultatet e dëshiruara.

Për të prodhuar politika të mira, procesi i hartimit të Strategjisë Anti-Korrupsion si dhe Planit i Veprimit duhet të paraprihet nga një hulumtim i cili të sillte të dhëna mbi natyrën, formën e manifestimit si dhe shtrirjen e tij në administratë. Vetëm mbi këto të dhëna mund të pretendohet që të krijohet një Strategji dhe Plan Veprimi që funksionon. Pa këto të dhëna, Strategjia si dhe Plan i Veprimit do të mbeten 'letra të vdekura' mu ashtu si ligjet pa Strategji dhe Plan Veprimi.

Në përmbledhje mund të thuhet se procesi i krijimit të infrastrukturës anti-korrupsion i ngjan një piramide të kthyer përmbys. Po bëhet aprovimi i dy ligjeve të cilat nuk kanë bazament për t'i realizuar objektivat që synojnë. Krijimi i legjislacionit përveç se duhet të përmbaj disa rregulla të përgjithshme dhe të inkorporohen në të zgjedhje, modele të vendeve të tjera, duhet tu përshtatet edhe rrethanave lokale. Kështu që, Organizata ÇOHU! fuqishëm rekomandon që së pari të bëhet një hulumtim i cili do të pasqyroste natyrën, formën e shfaqjes së korrupsionit, nivelin si dhe shtrirjen e tij. Vetëm mbi këto të dhëna të ndërtohet një Strategji dhe Plan Veprimi Anti-Korrupsion e vetëm më pastaj të aprovohen tri ligjet bazike në paketë.

Në të kundërtën, rrezikohet hyrja në një rreth vicioz ku përpjekjet për parandalim dhe luftimin e dukurisë së korrupsionit do të jenë të natyrës ad-hoc pa një vizion të qartë mbi objektivat dhe aktivitete, përgjegjësit dhe detyrat që të gjithë akterët duhet ndërmarrë.

- INFRASTRUKTURA INSTITUCONALE ANTI-KORRUPSION-

Çdo sipërmarrje kundrejt veprimeve korruptive duhet të përfshijë një rang të gjerë aktorësh. Qasja duhet të jetë gjithëpërfshirëse dhe me ndarje të qartë të roleve dhe përgjegjësi ndërmjet palëve kyçe të interesit. Gjithashtu, duhet të jetë një udhërrëfyes i cili drejton në mënyrë efektive përpjekjet kundër aktiviteteve korruptive. Në të kundërtën, siç është specifikuar më herët në këtë raport, përpjekjet për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit përfundojnë në një rreth vicioz duke përjashtuar çdo rezultat konkret.

Kosova ka krijuar të gjitha institucionet kryesore të cilat në mënyrë të ligjshme duhet të parandalojnë dhe luftojnë korrupsionin. Në këtë kontekst, Kosova posedon tri Institucione të Auditimit Suprem të cilat (in)direkt janë të involvuara në luftën anti-korrupsion

Institucioni kyç në luftën kundër korrupsionit është Agjensioni Kosovarë kundër Korrupsionit⁴¹ i krijuar nën 'Ligjin kundër Korrupsionit'. Për më tepër, Kosova ka themeluar Zyrën e Auditorit Gjeneral (Reg. No.2002/18 amend. me Reg.2005.33)⁴² si dhe Institucionin

⁴¹ <http://www.akk-ks.org/>

⁴² http://www.unmikonline.org/albanian/regulations/2002/RA2002_18.pdf
http://www.unmikonline.org/albanian/regulations/2005/RA2005_33.pdf

e Ombudspersonit (Reg. 2006/6 rregulluar nga Reg. 2007/15)⁴³. Gjithashtu, Kosova posedon edhe ligjin mbi Auditimin e Brendshëm (Ligj. Nr. 2006/02-174)⁴⁴.

Megjithatë, pavarësisht krijimit të këtyre institucione, infrastruktura e tanishme nuk mundëson një mekanizëm gjithëpërfshirës që përmbledh të gjithë trupat drejtues brenda një strukture efektive të aftë për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin. Në njërën anën, qasja e këtyre trupave bazohet në baza ad-hoc pasi që nuk ekziston asnjë udhërrëfyes i specifikuar në Strategjinë Anti-korrupsion dhe Planit të Veprimit. Siç është përmendur edhe më sipër, megjithëse të dy këto dokumente janë krijuar, implementimi i tyre ka munguar si pasoje e arsyeve të ndryshme. Mungesa e vullnetit politike si dhe mungesa e alokimit të resurseve financiare ka vonuar në mënyrë të konsiderueshme implementimin e tyre. Në këtë linjë, mungesa e një plani të detajuar i cili do të ndante detyrime midis palëve të interesit ka bërë që përpjekjet institucionale anti-korrupsion të jenë jo të suksesshme. Në anën tjetër, mungesa e një harte ka kontribuar në komunikimin dhe koordinimi jo-efektiv. Si përfundim, mandati i Institucioneve të Auditit Suprem, i specifikuar në aktet ligjore përmbys institucionet e drejtësisë (Prokurorin dhe Gjykatat) duke shndërruar përpjekjet e tyre në ndjekjen dhe penalizimin e korrupsionit në të pa suksesshme.

Agjensioni Kosovarë kundër Korrupsionit:

Agjensioni Kosovarë kundër Korrupsion është themeluar me “Ligjin kundër Korrupsionit” 2005. Ligji i jep kompetenca Agjensionit brenda Strategjisë anti-korrupsion sipas së cilës Agjensioni mund të ndërmarrë hulumtime administrative të rasteve të dyshuara për korrupsion pa mundur të inicioj procedura kriminale. Në këtë kontekst, Agjensioni përpilon rastet dhe i dorëzon tek prokurori për procedim të mëtejshme. Për më tepër Agjensioni është përgjegjëse për analizimin dhe eliminimin e shkaqeve të korrupsionit duke mbikëqyrur pasurinë e personave publik, parandalimin e konflikteve të interesit dhe regjistrimin e pranimet të dhuratave në organet qendrore. Gjithashtu, Agjensioni mund të ndërmarrë aktivitete edukative dhe fushata për ngritjen e vetëdijes të administratën publike dhe qytetarëve.

Siç është theksuar edhe më sipër, interpretimi i kompetencave të Agjensionit ka qenë një pikë ballafaqimi ndërmjet organeve dhe anëtarëve të saj. Përveç kompetencave të paqarta, Agjensioni ka hasur në mungesë të vazhdueshme të mbështetjes institucionale. Në njërën anën, themelimi i saj u shty deri në Gusht të 2006 ndërsa u bë funksional vetëm në Shkurt të 2007, edhe pse Ligji u aprovua dhe u shpall më 2005. Për më tepër, shumica e parave të ndara për Agjensionin nga Ministria e Financës ishte më pak se sa shumica e fondeve të cilat Parlamenti i Kosovës fillimisht kishte përcaktuar⁴⁵. Kështu që, Agjensioni nuk mund të

⁴³ http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/A2006regs/RA2006_06.pdf
http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2007regs/RE2007_15.pdf

⁴⁴ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006_02-L74_al.pdf

⁴⁵ <http://www.akkks.org/repository/docs/Pjes%20nga%20raporti%20vjetor%20i%20punes%20se%20Agjensionit%20Kosovar%20kund%20Korrupsionit.pdf>

punësonte numrin total të stafit të nevojshëm⁴⁶. Në anën tjetër, Agjensioni që prej themelimit të tij e ka pasur shume të vështirë të depërtoj dhe transmetoj shqetësimet e saj Parlamentit të Kosovës⁴⁷. Gjithashtu relacioni i saj me prokurinë nuk ka qenë në nivelet e kërkuara duke rezultuar në mungesë koordinimin konstruktiv⁴⁸.

Pa dyshim, kompetencat e Agjensionit janë shumë i butë pasi që shtrihet vetëm në fushën e investigimit administrativ pa të drejtë ndjekje ose penalizimi të rasteve të dyshuara të korrupsionit duke çuar në dërmimin e institucioneve gjyqësore joefektive dhe fragile me rastet që i dorëzon.

Megjithatë, ka një paradoks me kompetencat e Agjensionit. Një nga obligimet e Agjensionit është eliminimi i shkaqeve të korrupsionit të specifikuar në Strategjinë Anti-korrupsionit⁴⁹. Është evidente se duke pasur parasysh kompetencat e Agjensionit, resurset e tij financiare dhe profesionale, është shume e pamundur të reflektosh, e lerë më pastaj të implementosh masa praktike të cilat mund të eliminojnë shkaqet e korrupsionit të specifikuar në Strategjinë Anti-korrupsion të Kosovës. Në këtë kontekst, duhet të ekzistoj një tërësi institucionesh që punojnë së bashku dhe në koordinim brenda një vullneti politik nëse një rezultat konkret dëshirohet të arrihet.

Zyra e Revizionit Gjeneral:

Zyra e Revizionit Gjeneral të Kosovës dhe Zyra e Revizionit të Kosovës (Zyra) janë themeluar me rregulloren e UNMIK 2002/18. Me këtë rregullore, Zyra është një institucion publik i pavarur, i shkëputur nga Qeveria dhe Gjyqësori. Ky rregull specifikon, nën seksionin 1. Definimet, që zyra mund të ndërmarrë 1) Revizioni mbarëvajtjes⁵⁰ dhe 2) Revizioni i rregullsisë⁵¹, ndërsa fuqia dhe përgjegjësitë janë specifikuar nën nenin 3.2⁵²

⁴⁶ Momentalisht Agjensioni punëson 15 vetë nga 35 siç është e parashikuar.

⁴⁷ Intervistë me drejtorin e Agjensionit Hasan Preteni. Deri më tani, Agjensioni nuk ka raportuar para Kuvendit edhe pse është parashikuar me ligj deri më 12 Shkurt, ekzakt një vit nga themelimi.

⁴⁸ <http://www.akkks.org/repository/docs/Pjes%20nga%20raporti%20vjetor%20i%20punes%20se%20Agjensionit%20Kosvar%20kunder%20Korrupsionit.pdf>

⁴⁹ Shkaqet e Korrupsionit sipas Strategjisë kundër Korrupsionit: 1) mungesa e një baze të duhur ligjore; 2) Vonesat në procesin e privatizimit; 3) reforma gjithëpërfshirëse politike, të mekanizmave të zbatimit të ligjit dhe të sistemit të drejtësisë; 4) mungesa e mekanizmave mbikëqyrës; 5) niveli i vetë-dijes së popullatës kundër korrupsionit.

⁵⁰ **“Revizioni mbarëvajtjes”** do të thotë revizioni i mënyrës ekonomike, i efikasitetit dhe efektshmërisë, me të cilat institucioni apo subjekti që kontrollohet i përdorë dhe i menaxhon mjetet e veta financiare gjatë kryerjes së detyrave të tij.

⁵¹ **“Revizioni i rregullsisë”** do të thotë verifikimi i përgjegjësisë financiare, duke përfshirë ekzaminimin dhe vlerësimin e deklaratave financiare dhe të dhënave të tjera financiare si dhe shprehjen e mendimeve: **(i)** Nëse pasqyrat financiare japin pasqyrë të drejtë dhe korrekte të llogarive dhe çështjeve financiare për periudhën e kontrollit; **(ii)** Nëse të dhënat financiare, sistemet dhe transaksionet i përmbahen statuteve dhe rregulloreve në fuqi; **(iii)** Për përshtatshmërinë e kontrollit të brendshëm dhe funksionet interne të revizionit; **(iv)** Për korrektesinë dhe drejtësinë e vendimeve administrative të marra nga institucioni apo subjekti i kontrolluar dhe **(v)** Për të gjitha çështjet që rezultojnë apo lidhen me revizionin.

⁵² 3.2. Revizori i përgjithshëm e kontrollon për çdo vit Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës, buxhetin e Kuvendit, buxhetin e Zyrës së Kryetarit të Kosovës, të çdo ministrie dhe të agjencisë ekzekutive të Degës së ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes dhe çdo komunë, Autoritetin Bankar dhe të Pagesave (BPK) dhe subjektet e tjera të cilat janë në pronësi publike ose marrin mjete financiare nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës, sigurojnë dividendët apo të ardhura të tjera të pataksueshme për të, duke përfshirë Shërbimin Doganor të UNMIK-ut, Agjencinë e Mirëbesimit të Kosovës, Ombudspersonin dhe të gjitha subjektet e tjera nën autoritetin e UNMIK-ut, të cilat marrin burime financiare nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës.

Deri tani Zyra ka ndërmarrë vetëm Revizione të rregullsisë në gati të gjitha institucionet buxhetore të referuara nën nenin 3.2 dhe në përputhje me përfundimet e saj, ka abuzim dhe keqpërdorim brenda të gjitha këtyre institucioneve. Për sa i përket Revizionit të mbarëvajtjes Auditori-Gjeneral nuk ka ndërmarrë deri më tani asnjë auditim të tillë si pasojë e mungesës së resurseve profesionale, megjithatë ata planifikojnë të ndërmarrin auditime të tilla brenda vitit 2008⁵³.

Përpara rishqyrtimit të kësaj Rregulloreje në Korrik 2005, ishte nën përgjegjësinë e Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) që brenda tridhjetë ditësh pas marrjes së Raportit të " *lëshohet një instruksion në formën e shkruar i cili thekson nëse Auditori Gjeneral mund t'ia jap këtë raport personave, institucioneve ose sipërmarrjeve të tjer⁵⁴a*". Si pasojë ishte " *subjekt për të marr autorizim në formën e shkruar nga PSSP, që Auditori Gjeneral duhet të jap raportin e tij/saj institucionit ose etnitetit të audituar*"⁵⁵.

Deri ditën kur reg. 2002/18 u amandamentua, PSSP nuk i referoi asnjë raport të tillë asnjë personi, institucioni apo sipërmarrje⁵⁶. Në këtë kontekst, nën nenin 3.3(e) përpara instruksioneve në formë të shkruar prej PSSP, Auditori Gjeneral mund të " *ofronte raportin e tij/saj Asamblesë dhe një kopje duhet ti ofrohej Sekretarit të Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara*". Si rezultat i mos referimit të raportit tek asnjë person, institucion ose përpjekje nga PSSP, Asambleja deri më tani nuk ka konsultuar asnjë prej raporteve të Auditorit Gjeneral. Megjithatë Auditori Gjeneral mundet që " *nëpërmjet një kërkesë të shkruar nga Asambleja, të ndërmarrë një Auditim Rregullativ ose një Auditim të performancës për çdo institucion ose sipërmarrje të listuar në nenin 3.2*"⁵⁷. Megjithatë, Asambleja deri më tani nuk i ka kërkuar Auditorin-Gjeneral të ndërmarrë asnjë auditim të tillë. Për më tepër, nën nenin 3.13 " *një institucion ose sipërmarrje referuar në nenin 3.2 duhet të përfshijë në raportet e tij vjetore të gjitha raportet e revizionit të lëshuara nga revizori i përgjithshëm, që i janë dhënë institucionit apo subjektit përkatës për periudhën të cilën e mbulon ai raport vjetor*. As këtu nuk janë përfshirë raportet e Auditorit-Gjeneral në raportin vjetor të institucioneve dhe sipërmarrësve të referuara në nenin 3.2.

Pas amandamentimit të reg. 2002/18 me reg. 2005/33, neni 3.3 (b) është fshirë, ndaj raportet e Auditorit-Gjeneral bëhen publikë. Për më tepër, një seksion i ri (e) i është shtuar nenin 3.3, i cili thotë: " *brenda 30 ditë pas publikimit të raportit përkatës së auditimit institucioni ose sipërmarrja në përputhje me nenin 3.2 duhet të dorëzojë një raport të Auditorit-Gjeneral i cili tregon se si institucioni/sipërmarrja në fjalë planifikon të implementoj rekomandimet e bëra në raportin e auditimit*". Edhe pas këtij nën neni të ri, asnjë nga institucionet e referuara nuk i ka dorëzuar një raport Auditorit-Gjeneral duke treguar implementimin e rekomandimeve të bëra në raportin e auditimit⁵⁸.

Është evidente se kompetenca tanishëm i Auditorit-Gjeneral përfundon me publikimin e këtyre raporteve. Për këtë arsye, është nën përgjegjësinë e prokurorisë të

⁵³ Intervistë me zëvendës drejtorin e Revizionit Gjeneral – Serafim Sofroniev.

⁵⁴ Neni 3.3(b).

⁵⁵ Neni 3.3 (c).

⁵⁶ Intervistë me zëvendës drejtorin e Revizionit Gjeneral – Serafim Sofroniev.

⁵⁷ Neni 3.8.

⁵⁸ Intervistë me zëvendës drejtorin e Revizionit Gjeneral – Serafim Sofroniev.

ndërmarrë çfarëdo lloj investigimi të mëtejshëm rreth aktiviteteve të supozuara për abuzim ose keq-menaxhim të zyrave publike, gjë që ka ndodhur deri më tani.

Institucioni i Ombudspersonit:

Institucioni Ombudspersonit në Kosovë u themelua për herë të parë në Qershor të viti 2000 me Rreg. 2000/38/. Në atë kohë, Ombudspersoni ishte nën drejtimin e një zyrtari ndërkombëtar derisa kjo rreg. u ndryshua dhe një e re u aprovua (rreg. 2006/6).

Nën rregulloren e tanishme, Ombudspersoni vepron si një institucion i pavarur ku asnjë person ose trup nuk mund të intervenojë në ushtrimin e funksionit të tij⁵⁹. Funksionet dhe kompetencat e Institucionit shtrihen deri në investigimin, rekomandimin dhe dhënien e këshillave kur identifikohet se të drejtat e njeriut janë dhunuar. Në këtë strukturë, Ombudspersoni mund të tërheq vëmendjen e Asamblesë dhe të Qeverisë nëse rekomandimet e tij nuk janë marrë parasysh nga një institucion⁶⁰. Për më tepër, me rregulloren e tanishme, Ombudspersoni mund t'i raportoj një herë në vit Asamblesë, të publikoj raportet e tij dhe të nxjerr një raport special para Asamblesë kur rrethanat thërresin për një gjë të tillë⁶¹.

Megjithëse në të gjithë raportet e tij⁶² Ombudspersoni ka gjetur shkelje të të drejtave të njeriut nga institucione dhe ligje në fuqi, masa modeste janë marrë për të përmirësuar problemet e paraqitura. Për më tepër, Ombudspersoni nuk i ka raportuar ende Asamblesë, por në anën tjetër edhe Asambleja sistematikisht ka dështuar të zgjedh një Ombudsperson të ri megjithëse duhet ta kishin bërë një gjë të tillë.

Auditori i Brendshëm:

Auditorët e Brendshëm u themeluan me ligjin Nr. 02/L-74⁶³. Megjithatë, puna e auditorëve të brendshëm nuk është bërë e njohur për publikun për shkak të interpretimit nga anëtarët e saj të një prej nen-artikujve të Ligjit⁶⁴. Edhe pse një pjesë nga puna e Auditimeve të Brendshme është përfshirë në raportet e Auditorit-Gjeneral, mungesa e informacionit shkon kundër principeve demokratike të transparencës dhe përgjegjësisë së institucioneve publike. Gjithsesi përveç miratimit të ligjit implementimi i tij ka munguar për sa i përket krijimit të trupit të auditimit të brendshëm brenda organizatave buxhetore dhe Institucioneve të Përkohshme të Vet-qeverisjes, por edhe në formimin e komitetit të brendshëm për vlerësimin e këtyre raporteve. Sipas shefit të auditimit të brendshëm brenda Ministrisë së

⁵⁹ Neni 2 i rregullores

⁶⁰ Neni 4.12

⁶¹ Neni 16.

⁶² <http://www.ombudspersonkosovo.org/?cid=1,74>

⁶³ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006_02-L74_en.pdf

⁶⁴ Neni 3 – Parimet: (d) **Fshehtësia**. Secila Njësi e Auditimit të Brendshëm dhe secili Auditor i Brendshëm duhet të respektojë vlerat dhe pronësinë e informatave që i pranojnë dhe nuk i zbulojnë informatat para cilitdo person, përveç nëse kërkohet në mënyrë specifike sipas këtij ligji.

Tregëtisë dhe Industrisë, Adem Zogiani, rekomandimet e auditimeve të brendshme nuk diskutohen kurrë dhe përfundojnë në “sirtarët e menaxherëve”⁶⁵

Institucione të tjera:

Përveç institucioneve të sipërpërmendura, trupa të tjerë kanë një pjesë të konsiderueshëm në çdo ndërmarrje kundërt korrupsionit. Media dhe shoqëria civile në njërin anë, kanë luajtur në të shumtën e rasteve një rol thelbësor si një vëzhgues i shoqërisë. Megjithatë të dy kanë ekspozuar sistematikisht raste korrupsioni, shumë pak është bërë nga institucionet përgjegjëse për adresimin e shqetësimeve të tyre. Në anën tjetër, komuniteti i biznesit ka gjithashtu një rrezik thelbësor në përpjekjet për luftën ndaj korrupsionit. Megjithatë komuniteti i biznesit asnjëherë nuk ka qenë seriozisht i angazhuar në luftën kundër korrupsionit⁶⁶. Për më shumë, edhe pse partitë politike duhet të marrin pjesë në mënyrë esenciale në përpjekjet kundër korrupsionit deri më tani nuk ka pasur asnjë angazhim serioz për sa i përket pjesës së tyre të obligimit.

Për më tepër, Asambleja e Kosovës duhet të kishte luajtur rolin e vet primar, atë të vëzhgimit të punës së Qeverisë, Institucioneve dhe Agjensive të tjera. Megjithatë, për shkak të mungesës së vullnetit politik të shprehur qartë nga partitë politike, të cilat kanë shumicën në legjislacionin që prej krijimit të Institucioneve të Përkohshme të Vet-qeverisjes, Asambleja në masë të gjerë ka qenë joefektive. Në anën tjetër, Asambleja e Kosovës gjithashtu ka mangësi në kapacitetet profesionale të aplikojnë përgjegjësitë e tyre në mënyrë konstruktive⁶⁷.

Institucionet e Drejtësisë (Prokuroria/ Gjykatat):

Institucionet e drejtësisë kanë qenë më të kritikuarat për mos përmbushjen e obligimeve të tyre⁶⁸. Në një anë, ndërhyrja e faktorit politik⁶⁹ konsiderohet si një prej shkaqeve të funksionimit jo-efektiv të institucioneve të drejtësisë. Gjithashtu presioni i sektorit privat pranohet gjithashtu⁷⁰. Megjithatë përveç këtij presioni, prokuroria dhe gjyqësori përballen gjithashtu me mungesën e aftësive profesionale dhe teknike. Është një mbledhje e 350.000 rastesh⁷¹ që presin të zgjidhen, ndërsa numri i prokurorëve dhe gjyqtarëve është disproporcional me rastet që presin të shqyrtohen⁷².

⁶⁵ Shih Koha Ditore – 08/01/2008.

⁶⁶ Intervistë me sekretarin gjeneral të Odës Ekonomike të Kosovës.

⁶⁷ http://www.osce.org/documents/mik/2007/11/28004_en.pdf
http://www.osce.org/documents/mik/2005/01/4099_en.pdf
http://www.osce.org/documents/mik/2005/12/17515_en.pdf
http://www.osce.org/documents/mik/2007/01/23100_en.pdf
http://194.8.63.155/documents/mik/2007/12/29011_en.pdf

⁶⁸ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf
<http://hrw.org/reports/2008/kosovo0308/kosovo0308eebcover.pdf>

⁶⁹ <http://www.ombudspersonkosovo.org/?cid=1,74>

⁷⁰ http://www.abanet.org/rol/publications/kosovo_jri_08_07_en.pdf

⁷¹ Shih Kosova Sot 28/12/2007.

⁷² Intervistë me Besim Kelmendin – Prokuror publik.

- PËRFUNDIM -

Nëpërmjet këtij Raporti së pari është argumentuar që numri i përgjigjeve ligjore kundër rasteve të shqyrtuara të korrupsionit kanë qenë i vogël dhe të izoluar për sa i përket llojit të korrupsionit të përfunduar nga prokuroria dhe gjykatat. Në anën tjetër, përgjigjet ligjore kanë qenë gjithashtu shumë të buta nëse merret parasysh natyra e gjykimit. Ky përfundim bazohet në të dhëna statistikore nga rastet të cilat Prokuroria dhe Gjykatat i kanë përfunduar deri më tani, mirëpo gjithashtu duke i krahasuar ato me nivelin e korrupsionit të prezantuar nga të dhënat e ndryshme. Siç kemi parë nga të dhënat e observuara më sipër, shumica e rasteve mbyllen brenda zyrave të prokurorisë.

Së dyti, infrastruktura ligjore momentalisht në fuqi nuk mundëson një strukturë të përshtatshme brenda së cilës mund të ndërmerren masa kundër korrupsionit për arritjen e synimeve të vendosura atë të parandalimit dhe luftimit të korrupsionit. Kjo mangësi rrjedh nga fakti pasi që ligji i tanishëm kundër korrupsionit është i pa qartë si dhe ka disa mangësi të cilat e bëjnë të pamundur krijimin e një infrastrukture të përshtatshme ligjore kundër korrupsionit. Për më tepër, është argumentuar se proceset e tanishme të aprovimit të legjislacionit shtesë kundër korrupsionit i përngjajnë një “piramide të kthyer përmbys” gjë që mund të vështirësoi në praktikë arritjen e qëllimeve të supozuara.

Së treti, në lidhje me Infrastrukturën Institucionale, është vënë në pah se edhe pse shumica e institucioneve të cilat në mënyrë (in)direkte luftojnë korrupsionin janë themeluar, ato nuk mundësojnë një mekanizëm gjithëpërfshirës të aftë për luftimin e korrupsionit. Në një anë, kompetencat e tyre janë të tilla që nuk e kalojnë publikimin e thjesht të rezultateve të tyre duke mbi-ngarkuar prokurorinë dhe gjykatat me rastet e supozuara për korrupsion. Në anën tjetër, qasja e tyre është ad-hoc pasi që nuk ka asnjë udhërrëfyes që drejton përpjekjen e tyre për të luftuar korrupsionin. Si pasojë e këtij fakti, nuk ka një ndarje të qartë të përgjegjësiive ndërmjet palëve të interesit, por gjithashtu nuk ka asnjë forum të përhershëm i cili do të kontribuonte si një mjet koordinimi dhe komunikimi. Kështu që, barra për luftën e korrupsionit i lihet veçanërisht Agjensionit Kosovar kundër Korrupsionit, ndërsa kompetencat dhe resurset e saj financiare dhe profesionale nuk i mundësojnë kontrollin, parandalimin dhe luftimin e fenomenit të korrupsionit.

- REKOMANDIME-

Vendim-marrësve ndërkombëtar dhe lokal: Përkushtim për sundimin e ligjit nëpërmjet aprovimit të një legjislacioni të përshtatshëm dhe mbështetjes së institucioneve në luftën e tyre kundër korrupsionit.

- Krijimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit Anti-korrupsion.
- Krijimin një mostre standarde për matjen e llojit, nivelit dhe shtrirjen e korrupsionit.

INFRASTRUKTURA INSTITUCIONALE:

- Krijimi i një forumi që do të shërbente si një medium komunikimi dhe koordinimi për masat kundër korrupsionit i cili do të përfshinte të gjitha etnitetet kryesore.
- Krijimi i një vije të qartë të përgjegjesisë në mes akterëve vendim-marrës.
- Trajnimi i prokurorëve dhe gjyqtarëve që në mënyrë profesionale të merren me rastet e korrupsionit.
- Shikimi i mundësisë së krijimit të një dege të veçantë brenda Prokurisë dhe Gjykatave të cilat në mënyrë specifike do të merreshin me rastet e korrupsionit kriminel ekonomik, kriminel të organizuar dhe shpëlarjes të parave.
- Decentralizimi i Agjencionit Kosovare kundër Korrupsionit në 5 Regjione.

INFRASTRUKTURA LIGJORE:

- Aprovimi i ligjeve për Prokurinë dhe Gjykatat.
- Aprovimi i ligjeve që merren me Shpëlarjen e Parave, Kallëzimetarëve (Whistleblower), Mbrojtjen e Dëshmitarëve, Përgjegjësin e Korporatave, Krimin e Organizuar dhe Krimin Ekonomik.
- Amendamentimin e ligjit të Auditorit të brendshëm për sa i përket lejimit të publikimit të raporteve të tyre.
- Krijimin e një Kodi të mirësjelljes të Liderit për të cilin Ombudspersoni bëhet përgjegjës për mbikëqyrje.

Për Komunitetin Ndërkombëtar: Jeni të përkushtuar për një periudhë të gjatë kohore në ndërtimin e kapaciteteve institucionale transparente dhe të përgjegjshme të Institucioneve Kosovare.

Për PSSP-në: Të shpallë sa më parë ligjin mbi Financimin e Partive Politike (Ligji No. 41/2004).

Për Auditorin Gjeneral: Fillimi e Revizionioneve të mbarëvajtjes dhe të auditit të Partive Politike (reg. 2004/11).

SHTOJCA – I: Lista e të Intervistuarve:

Hasan Preteni – Drejtor i Agjensionit Kosovarë kundër Korrupsionit (AKK).

Mentor Burofci (AKK)

Muharren Mustafa (AKK)

Enver Krasniqi (ish. anëtarë i KAA)

Besim Kelmendi (Prokuror publik)

Osman Kryeziu (Kryetar i Prokurisë së Qarkut)

Habit Hajredini (Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë)

Serafim Sofroniev (z. Drejtor i Auditorit Gjeneral)

Kosum Aliu (Auditi i Brendshëm)

Nystret Ahmeti (Zyrtar Ligjor, Ministria e Shërbimeve Publike)

Bedri Bahtiri (Ministria e Drejtësisë)

Ismet Salihu (profesor i Drejtës penale – Universiteti i Prishtinës)

Ejup Qerimi (sekretar gjeneral në Odën Ekonomike të Kosovës)

Halim Kuliqi (Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës)