

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

Projekti kundër krimit ekonomik në Kosovë* (PECK II)
www.coe.int/peck2

RAPORT I VLERËSIMIT

për pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare
në fushën e luftës kundër korrupsionit (LKK)

Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i integritetit në qeverinë qendrore
(funksionet e larta ekzekutive) dhe agjencitë e zbatimit të ligjit (polici dhe
doganë)

* Ky shënim është pa paragjykim të qëndrimeve mbi statusin dhe është në përputhje me Rezolutën 1244 të KS të OKB-së dhe Opinionin e GJND-së për Deklaratën e Pavarësisë së Kosovës.

Edicioni në gjuhën shqipe

(I përkthyer nga gjuha angleze)

Botuar nga Këshilli i Evropës

F-67075 Strasbourg Cedex

www.coe.int

© Këshilli i Evropës, Dhjetor 2018

Autorët:

Vita Habjan Barboric, Ekspert i Këshillit të Evropës

Lenka Mlynarik Habrnalova, Ekspert i Këshillit të Evropës

James Hamilton, Ekspert i Këshillit të Evropës

Johannes Verburg, Ekspert i Këshillit të Evropës

Edmond Dunga, Projekti PECK II

Kopertina dhe faqesja: [...], Prishtinë

Shtypur nga [...], Prishtinë

Tirazhi: 200 kopje

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të përkthehet, riprodhohet ose transmetohet, në ndonjë formë ose me ndonjë mjet, elektronik (CD-Rom, internet, etj.) apo mekanik, përfshirë fotokopjimin, incizimin apo çfarëdo sistemi të ruajtjes ose të rikthimit të informacionit, pa lejen paraprake të lëshuar me shkrim nga Drejtoria e Komunikimeve (F-67075 Strasbourg Cedex apo publishing@coe.int)

Ky botim është përgatitur me ndihmën financiare të Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës. Qëndrimet e shprehura në të nuk mund të konsiderohen në asnjë mënyrë se pasqyrojnë pozitën zyrtare të Bashkimit Evropian dhe/ose të Këshillit të Evropës.

Për më shumë informacion mbi temën e botimit, luteni të kontaktoni:

Divizioni për Bashkëpunim kundër Krimit Ekonomik

Departamenti për Veprim kundër Krimit

Drejtoria e Përgjithshme për të Drejtat e Njeriut dhe Sundimin e Ligjit

Këshilli i Evropës

Email: contact.econcrime@coe.int

Internet: www.coe.int/econcrime

Shkurtesa

AKK	Agjencia Kosovare kundër Korrupsionit
ATK	Administrata Tatimore e Kosovës
BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
DK	Dogana e Kosovës
DPK	Policia kufitare
ETS	Seria e traktateve evropiane
EULEX	Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë
EUOK	Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë
EV	Ekipi i Vlerësimit
FATF	Task Forca për Veprim Financiar
GRECO	Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit / Këshilli i Evropës
GJS	Gjykata Supreme
IAP	Institucioni i Avokatit të Popullit
IKAP	Instituti Kosovar për Administratë Publike / Ministria e Administratës Publike
ILECU	Njësia Ndërkombëtare për Koordinimin e Zbatimit të Ligjit; Ministria e Punëve të Brendshme
IPK	Inspektorati Policor i Kosovës
KE	Komisioni Evropian
KEDNJ	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut
KGJK	Këshilli Gjyqësor i Kosovës
KIPRED	Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave
KP	Kodi Penal
KPK	Këshilli Prokurorial i Kosovës
KPM	Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil
KRPP	Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
LKK	Lufta kundër korrupsionit
MAP	Ministria e Administratës Publike
MONEYVAL	Komiteti i Ekspertëve për Vlerësimin e Masave kundër Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit / Këshilli i Evropës
NJIF	Njësia e Inteligjencës Financiare / Ministria e Financave
OJQ	Organizatë joqeveritare
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
PECK II	Projekti i Përbashkët i BE/KiE kundër Krimit Ekonomik në Kosovë
PK	Policia e Kosovës
PSRK	Prokuroria Speciale e Kosovës
PSH	Prokurori i Shtetit
UNDP	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
UNMIK	Misioni i Administratës së Përkohshme të Organizatës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit
ZKM	Zyra e Kryeministrit

PËRMBAJTJA

1. PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE	7
2. HYRJA DHE METODOLOGJIA	9
3. KONTEKSTI	10
4. PARANDALIMI I KORRUPSIONIT NË QEVERITË QENDRORE (FUNKSIONET MË TË LARTA EKZEKUTIVE)	11
<i>Sistemi i qeverisjes dhe funksionet më të larta ekzekutive</i>	11
Sistemi i qeverisjes	11
Statusi dhe të ardhurat e personave me funksionet më të larta ekzekutive	15
<i>Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale</i>	18
Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit	18
Korniza ligjore, parimet etike dhe rregullat e sjelljes	21
Korniza institucionale	23
Vetëdijesimi	26
<i>Transparenca dhe mbikëqyrja e veprimtarive ekzekutive të qeverisë qendrore</i>	28
Qasja në informacion	28
Transparenca e procesit legjislativ	30
Palët e treta dhe lobistët	33
Mekanizmat e kontrollit	33
<i>Konflikti i interesit</i>	35
<i>Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara</i>	39
Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare	39
Kontratat me autoritetet shtetërore	39
Dhuratat	40
Keqpërdorimi i burimeve publike	42
Keqpërdorimi i informacionit konfidencial	43
Kufizimet pas punësimit	43
<i>Deklarimi i pasurive, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave</i>	43
Kërkesat lidhur me deklarinin	43
Mekanizmat e shqyrtimit	45
<i>Mekanizmat e llogaridhënies dhe zbatimit</i>	47
Procedurat penale dhe imunitetet	47
Mekanizmat jopenalë të zbatimit	48
5. PARANDALIMI I KORRUPSIONIT NË AGJENCITË E ZBATIMIT TË LIGJIT	49
A. Autoritetet e zbatimit të ligjit - Autoritetet e Policisë	49
<i>Organizimi dhe llogaridhënia e strukturave të zbatimit të ligjit - Autoritetet policore</i>	49
Vështrim i autoriteteve të ndryshme të zbatimit të ligjit - Autoritetet policore	49
Qasja në informacion, informacioni konfidencial dhe mbrojtja e të dhënave	52
Besimi publik në autoritetet e zbatimit të ligjit – Autoritetet policore	53
Sindikatat dhe organizatat profesionale	54
<i>Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale</i>	54
Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, deklaratat e misionit dhe parimet etike	54
Masat e menaxhimit të rrezikut për fushat e prira për korrupsion	58
Trajtimi i operacioneve të fshehta dhe kontaktet me informatorët dhe dëshmitarët	59

Këshillimi, trajnimi dhe vetëdijesimi	60
Rekrutimi, karriera dhe kushtet e shërbimit	61
Rekrutimi dhe emërimi	61
Vlerësimi i performancës dhe promovimi në një rang më të lartë	62
Rotacioni dhe politika e mobilitetit	63
Ndërprerja e shërbimit dhe shkarkimi nga detyra	63
Pagat dhe përfitimet	64
Konflikti i interesit	64
Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara	66
Dhuratat dhe mikpritja	66
Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare	67
Keqpërdorimi i burimeve publike	68
Kontaktet me palët e treta, keqpërdorimi i informacionit konfidencial	68
Kufizimet pas punësimit	69
Shembuj dhe statistika	69
Deklarimi i pasurive, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave	69
Kërkesat lidhur me deklarinimin	69
Mekanizmat e shqyrtimit	70
Mbikëqyrja dhe zbatimi	70
Mbikëqyrja dhe kontrolli i brendshëm	70
Mbikëqyrja dhe kontrolli i jashtëm	71
Mbikëqyrja nga Institucioni i Avokatit të Popullit	71
Raportimi i sjelljeve të pahijshme ose krimit, mbrojtja e informatorëve	74
Mjetet juridike për publikun e gjerë	76
Zbatimi dhe sanksionet	76
Procedurat disiplinore	76
Procedurat penale	76
Imunitetet ose privilegje të tjera procedurale	77
B. Autoritetet e zbatimit të ligjit - Dogana	78
Organizimi dhe llogaridhënia e Doganës së Kosovës	78
Vështrim i përgjithshëm për Doganën e Kosovës	78
Qasja në informacion, informacioni konfidencial dhe mbrojtja e të dhënave	80
Besimi i publikut në Doganën e Kosovës	80
Sindikatat dhe organizatat profesionale	80
Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale	80
Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, deklaratat e misionit dhe parimet etike	80
Kodi i Etikës	81
Masat e administrimit të rrezikut për fushat e korrupsionit	82
Trajtimi i operacioneve të fshehta dhe kontaktet me informatorët dhe dëshmitarët	82
Këshillimi, trajnimi dhe vetëdijesimi	83
Rekrutimi, karriera dhe kushtet e shërbimit	83
Rekrutimi dhe emërimi	83
Vlerësimi i performancës dhe promovimi në një rang më të lartë	84
Ndërprerja e shërbimit dhe shkarkimi nga detyra	85
Rotacioni dhe politika e mobilitetit	86
Pagat dhe kompensimet	86
Konflikti i interesit	86
Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara	87
Dhuratat dhe mikpritja	87
Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare	87
Keqpërdorimi i burimeve publike	88

Kontaktet me palët e treta, keqpërdorimi i informacionit konfidencial	88
Kufizimet pas punësimit	89
Shembuj dhe statistika	89
<i>Deklarimi i pasurisë, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave</i>	89
Kërkesat lidhur me deklarin	89
Mekanizmat e shqyrtimit	90
<i>Mbikëqyrja dhe zbatimi</i>	90
Mbikëqyrja dhe kontrolli i brendshëm	90
Mbikëqyrja e jashtme	92
Raportimi i sjelljeve të pahijshme ose krimit, mbrojtja e raportuesve	92
Mjetet juridike për publikun e gjerë	92
<i>Zbatimi dhe sanksionet</i>	92
Procedurat disiplinore	92
Procedurat penale	92
Imunitetet ose privilegje të tjera procedurale	93
6. REKOMANDIMET	94

1. PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE

1. Ky raport vlerëson efektivitetin e kornizës ekzistuese në Kosovë për parandalimin e korrupsionit në mesin e personave me funksionet më të larta ekzekutive (PFLE, përfshirë ministrat dhe zyrtarët e lartë qeveritarë) dhe anëtarëve të agjencive për zbatimin e ligjit (më konkretisht Policisë së Kosovës përfshirë Policinë Kufitare dhe Doganave të Kosovës). Gjatë viteve të fundit Kosova ka intensifikuar përpjekjet e saj në luftën kundër korrupsionit, duke miratuar apo ndryshuar disa ligje kundër korrupsionit dhe dokumente të politikave kundër korrupsionit (Ligji për parandalimin e konfliktit të interesit, projektligji për mbrojtjen e sinjalizuesve, strategjia kombëtare kundër korrupsionit) në mënyrë që t'i sjellë ato në linjë me standardet ndërkombëtare kundër korrupsionit.

2. Megjithatë, mbesin shqetësime në lidhje me ekzistimin e disa ligjeve që rregullojnë fushat e njëjta dhe që rrjedhimisht krijojnë mospërputhje, të cilat po ashtu e pengojnë zbatimin e ligjeve në praktikë. Në anën tjetër, mungesa e vlerësimit të saktë të ndikimit të legjislacionit përpara se të miratohet apo ndryshohet një ligj i ri, rezulton me institucione me burime të pamjaftueshme të cilat kanë për detyrë që të parandalojnë korrupsionin, posaçërisht Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës (AKK) e cila e luan një rol qendror në mbikëqyrjen e zbatimit të rregullave për parandalimin e korrupsionit nga PFLE-të dhe zyrtarët për zbatimin e ligjit, duke e ngritur vetëdijen rreth çështjeve të integritetit në përgjithësi, parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Një pengesë tjetër shtesë që krijon boshllëk në mes të legjislacionit dhe praktikës është mungesa e masave të duhura për të siguruar mbikëqyrje efektive dhe zbatim të ligjeve, posaçërisht në fushat e konfliktit të interesit, mbrojtjes së sinjalizuesve dhe qasjen në informacion publik.

3. Është me rëndësi që Qeveria të jetë më proaktive në ngritjen e vetëdijes së anëtarëve të vet rreth sfidave të tyre specifike ndaj integritetit dhe në përmirësimin e menaxhimit të konfliktit të interesit. Jo vetëm që duhet të vendosen standarde të qarta në këtë drejtim, posaçërisht përmes elaborimit të një kodi të sjelljes për PFLE-të, por pajtueshmëria me ato duhet të sigurohet përmes zhvillimit të një mekanizmi efikas për mbikëqyrje dhe sanksionim. Për më tepër, duhet të ndërtohen kanale për këshillim dhe për ngritjen e vetëdijes për PFLE-të.

4. Aktualisht, lobimi mbetet i parregulluar në Kosovë. Megjithatë, duket se lobimi luan një pjesë të rëndësishme në procesin e Qeverisë andaj duhet të rregullohet në përputhje me standardet evropiane.

5. Kufizimet pas punësimit kanë hyrë në fuqi kohët e fundit. Sidoqoftë, zbatimi i tyre nga AKK-ja është i mangët, ashtu si edhe çdo aktivitet vetëdijesues në lidhje me to.

6. Sa i përket autoriteteve për zbatimin e ligjit, janë miratuar disa rregullore, kode të sjelljes dhe udhëzime në fushën e parandalimit të korrupsionit dhe fuqizimit të integritetit. Megjithatë, duhet të bëhet më shumë në raport me qasjen në dokumentet rregullatorë dhe dokumentet e tjera relevante për çështjet që kanë të bëjnë me parandalimin e korrupsionit dhe integritetin e Policisë së Kosovës. Vizibiliteti i përpjekjeve të PK-së në këtë fushë me siguri do të ketë efekt pozitiv në besimin e publikut në këtë institucion.

7. Për më tepër, Policia e Kosovës ka qenë një ndër institucionet e pakta që ka bërë përpjekje për të zhvilluar një analizë të rrezikut të integritetit e cila ka rezultuar me miratimin e një plani të veprimit të miratuar nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Kosovës. Ndonëse miratimi i planit të veprimit është një hap para dhe i rëndësishëm me synimin që të shërbejë si udhëzues për punonjësit e Policisë së Kosovës rreth çështjeve të ndërlidhura me integritetin si dhe për forcimin e kapaciteteve institucionale, ai nuk i merr parasysh mangësitë e identifikuar me herët. Po ashtu, duhet të bëhen përpjekje të tjera për të zhvilluar mekanizma konkretë operativë për zbatimin e tyre efikas dhe efektiv.

8. Siç është cekur më lart, janë miratuar disa kode të sjelljes për të ofruar udhëzime për punonjësit e Policisë së Kosovës dhe Inspektoratit Policor të Kosovës. Megjithatë, statistikat e ofruara në lidhje me shkeljet e kodeve në fuqi për punonjësit e Policisë së Kosovës krijojnë dyshim nëse niveli drejtues i Policisë së Kosovës është duke i kushtuar kujdes të mjaftueshëm mbikëqyrjes së zbatimit dhe sanksionimit të tyre në rast të shkeljeve.

9. Duke pasur parasysh cenueshmërinë e atyre që e gjejnë veten në procedurat policore si dhe ndjeshmërinë që duhet t'i atribuohet dhënies dhe pranimi të dhuratave për shkak të ndikimit potencial që një dhuratë mund të ketë në ligjshmërinë (apo perceptimin e saj) e veprimit policor, rregullorja aktuale mbi dhuratat, e cila nuk e bën dallimin nëse pranuesi është zyrtar policor në njërin anë dhe çdo shërbyes civil në anën tjetër, duhet të ndryshohet në mënyrë që krijojë një regjim më të rreptë për dhuratat në lidhje me Policinë e Kosovës.

10. Në lidhje me vetëdijesimin e punonjësve të Policisë së Kosovës, raporti thekson nevojën që të bëhen përpjekje shtesë në raport me zhvillimin e programeve trajnuese dhe masave të tjera për ngritjen e vetëdijes kundrejt konfliktit të interesit, dhuratave, kufizimeve pas punësimit dhe mbrojtjes së sinjalizuesve.

11. Mungesa e regjimit të duhur për mbrojtjen e sinjalizuesve po ashtu kërkon ndërmarrjen e hapave shtesë nga Policia e Kosovës, përfshirë këtu edhe Policinë Kufitare, përmes miratimit të masave të duhura për mbrojtjen e sinjalizuesve dhe sigurimit të zbatimit të tyre ashtu si edhe ngritjen e vetëdijes për ekzistimin e tyre.

12. Një mangësi e rëndësishme në mbikëqyrjen e funksionimit të aparatit shtetëror është identifikuar në lidhje me pushtetin dhe kompetencat e Institucionit të Avokatit të Popullit. Mungesa e përgjigjes nga autoritetet shtetërore në raport me rekomandimet e nxjerra nga Institucioni i Avokatit të Popullit në raste konkrete si dhe vetëpërmbytja e kohëpaskohshme nga ana e Institucionit të Avokatit të Popullit për t'u ankuar rreth pengesave nga autoritetet shtetërore për t'u përgjigjur apo për t'u përshtatur me rekomandimet e tij e pengon zgjidhjen e suksesshme të mangësive të zbuluara nga Institucioni i Avokatit të Popullit. Një rekomandim është nxjerrë për të korrigjuar këtë si dhe për të pajisur Institucionin e Avokatit të Popullit me burimet e mjaftueshme që i nevojiten për t'i kryer detyrat e veta në mënyrë efektive.

2. HYRJA DHE METODOLOGJIA

13. Kosova është vlerësuar për herë të parë në kuadër të Projektit të përbashkët të Bashkimit Evropian/Këshillit të Evropës kundër Krimit Ekonomik (PECK) në qershor 2013. Ky vlerësim u krye duke ndjekur metodologjinë dhe raundin e parë, të dytë, të tretë dhe të katërt të vlerësimit të Grupit të Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO). Përcjellja e këtij vlerësimi u krye mes qershorit 2013 dhe nëntorit 2014. Raportet e vlerësimit dhe raportet përcjellëse janë në dispozicion në faqen e internetit të Këshillit të Evropës (www.coe.int/).

14. Ky raport vlerësimi u realizua në kuadër të Projektit të përbashkët të Bashkimit Evropian/Këshillit të Evropës kundër Krimit Ekonomik (PECK II). Raporti bazohet në raundin e pestë të vlerësimit të GRECO-s që nisi më 1 janar 2017 në lidhje me shtetet anëtare të tij. Objektivi i këtij raporti është të vlerësohet efektshmëria e masave të miratuara nga autoritetet e Kosovës për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit në qeveritë qendrore (funksionet më të larta ekzekutive) dhe agjencitë e zbatimit të ligjit (polici dhe doganë).

15. Ekipi i vlerësimit (në vijim: EV) i cili ka përgatitur këtë raport ka qenë i përbërë nga këta ekspertë ndërkombëtarë afatshkurtër të Këshillit të Evropës: znj. Vita Habjan Barboric (Sloveni), znj. Lenka Mlynarik Habrnalova (Republika Çeke), z. James Hamilton (Irlandë) dhe z. Johannes Verburg (Holandë). Ekipi i Vlerësimit u mbështet nga z. Edmond Dunga dhe znj. Vlora Marmullakaj nga Sekretariati i Këshillit të Evropës (Projekti PECK II).

16. EV ka kryer vizita në terren në Kosovë prej datës 22 deri më 26 maj 2018 dhe ka intervistuar përfaqësuesit e institucioneve në vijim: Zyra e Presidentit, Zyra e Kryeministrit, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Administratës Publike, Ministria e Financave, Ministria e Punëve të Brendshme, Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës, Prokurori i Shtetit, Prokuroria Speciale, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Gjykata Supreme, Institucioni i Avokatit të Popullit, Zyra Kombëtare e Auditimit, Policia e Kosovës, Policia Kufitare, Inspektorati Policor i Kosovës, Dogana e Kosovës dhe Akademia e Kosovës për Siguri Publike. EV po ashtu ka intervistuar përfaqësuesit e komunitetit ndërkombëtar (zyra e BE-së në Kosovë, UNDP dhe USAID), përfaqësues të shoqërisë civile dhe komunitetit akademik.

17. Një pyetësor me shkrim i bazuar në raundin e pestë të vlerësimit të GRECO-s u përgatit, u miratua dhe iu shpërnda autoriteteve relevante të Kosovës përmes koordinimit të Agjencisë kundër Korrupsionit të Kosovës gjatë periudhës ndemjet 16 janar deri më 20 shkurt 2018. Ky raport u përgatit në bazë të përgjigjeve në pyetësor nga autoritetet e Kosovës dhe informacionit të dhënë gjatë dhe pas vizitës në terren.

18. EV shqyrtoi kornizën juridike (ligjet relevante, rregulloret, udhëzimet dhe kërkesat e tjera), kornizën e politikave, kornizën institucionale dhe sistemet e vendosura për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin, si dhe shqyrtoi kapacitetin, zbatimin dhe efektivitetin e sistemeve dhe mekanizmave të vendosur.

19. Raporti përmban një përshkrim të situatës, të ndjekur nga një analizë kritike, duke reflektuar mbi përpjekjet e bëra nga aktorët në fjalë dhe rezultatet e arritura. Raporti identifikon mangësitë e mundshme dhe bën rekomandime për përmirësim.

3. KONTEKSTI

20. Duke qenë se Kosova nuk është anëtare e GRECO-s, ajo ka përfituar nga vlerësimi i parë i masave kundër korrupsionit që përfshinte standardet relevante të mbuluara në katër raundet e vlerësimit të GRECO-s përmes Projektit të Përbashkët të Bashkimit Evropian/Këshillit të Evropës kundër Krimit Ekonomik (PECK).¹

21. Korrupsioni perceptohet gjerësisht si sfida më e madhe në kontekstin e Kosovës. Në Indeksin e Perceptimit të Korrupsionit 2017, Transparency International e ka renditur Kosovën të 85-tën nga 180 juridiksione me një rezultat prej 39 pikë (ku 100 përfaqëson nivelin më të ulët të korrupsionit)² ndërsa sipas Barometrit Publik të Ballkanit 2017, ndryshe nga pjesa tjetër e Ballkanit Perëndimor, 57% e të anketuarve të Kosovës besojnë se korrupsioni është problemi më i rëndësishëm pas papunësisë.³ Raporti i vitit 2018 i BE-së për Kosovën⁴ thekson se "korrupsioni është gjerë i përhapur si dhe mbetet çështje brengosëse. Nevojiten orvatje të përbashkëta për të përballuar këtë problem në mënyrë gjithëpërfshirëse dhe strategjike". Duke iu referuar anketave lokale, prevalenca e korrupsionit në shkallë të gjerë është perceptuar në 38.6% në gjykata, 34.7% në administratën qendrore/qeveritare, 25.7% në Policinë e Kosovës dhe 38.6% në doganë.⁵

22. Lufta kundër korrupsionit ka qenë prioritet i madh i qeverive ndër vite, të paktën kur është fjala për kornizën juridike. Megjithatë, zbatimi efektiv i legjislacionit mbetet një çështje shqetësuese, me një boshllëk të ndjeshëm ekzistues ndërmjet legjislacionit dhe praktikës. Gjithashtu, përparimi në trajtimin e zyrtarëve të profilin të lartë është i pamjaftueshëm dhe në vend të kësaj zëvendësohet me një fokus në rastet e korrupsionit të imët.

23. Për më tepër, lufta kundër korrupsionit mbetet kërkesë kryesore për marrëdhënie më të ngushta me BE-në, dhe posaçërisht për të marrë regjimin pa viza. Autoritetet e Kosovës kohët e fundit kanë ndërmarrë disa iniciativa ligjore të vazhdueshme, përfshirë hartimin dhe dorëzimin e një Kodi të ri Penal, shqyrtimin e legjislacionit për mbrojtjen e sinjalizuesve, kompetencat e zgjeruara për konfiskimin e pasurisë, financimin e partive politike, qasjen në dokumentet publike, mbrojtjen e të dhënave personale, Agjencinë kundër Korrupsionit dhe deklarin e pasurive nga zyrtarët e lartë. Gjithashtu, janë në proces nisma të tjera ligjore lidhur me këshillin prokurorial dhe atë gjyqësor, gjykatat, përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve, lirinë e asociimit në OJQ. Përveç kësaj, një ligj i ri për parandalimin e konfliktit të interesit është miratuar dhe zbatuar kohëve të fundit. Lidhur me masat e politikave, një draft i strategjisë kundër korrupsionit për periudhën 2018-2022 është në proces të miratimit në Kuvend.

¹ Standardet e referencës dhe temat e mbuluara përfshijnë si më poshtë:

- Masat themelore mbrojtëse dhe parandalimi i korrupsionit në lidhje me gjyqësorin (gjyqtarët dhe prokurorët), policinë, administratën publike, anëtarët e Kuvendit, financimin e partive politike dhe fushatave zgjedhore dhe prokurimet publike;
- Legjislacioni penal, zbatimi i ligjit dhe procedura penale: veprat penale dhe sanksionet, hetimi dhe procedura penale, konfiskimi dhe privimi tjetër i mjeteve dhe të ardhurave nga krimi, imunitetet nga hetimi, ndjekja penale ose gjykimi i veprave penale të korrupsionit; dhe
- Bashkëpunimi ndërkombëtar.

² www.transparency.org/

³ Gjendet në www.rcc.int/, faqe 40. Kosova duket të jetë përjashtimi i vetëm në Evropën Juglindore ku korrupsioni perceptohet si shqetësimi i dytë më i shpeshtë, përderisa në pjesën tjetër të rajonit situata ekonomike renditet e dyta pas papunësisë.

⁴ Gjendet në <https://ec.europa.eu/>, faqe 4 dhe 18.

⁵ UNDP Kosovo, Public pulse XIV, gjendet në www.ks.undp.org/

4. PARANDALIMI I KORRUPSIONIT NË QEVERITË QENDRORE (FUNKSIONET MË TË LARTA EKZEKUTIVE)

Sistemi i qeverisjes dhe funksionet më të larta ekzekutive

Sistemi i qeverisjes

Presidenti

24. Kosova ka një sistem demokratik që bazohet në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre. Ajo ka një sistem politik shumëpartiak. Presidenti zgjidhet me shumicë prej dy të tretash të të gjithë anëtarëve të Kuvendit me votim të fshehtë për një mandat pesëvjeçar, të rinovueshëm një herë. Presidenti përfaqëson unitetin e popullit. Ai/ajo është përfaqësuesi legjitim i vendit brenda dhe jashtë dhe garanton funksionimin demokratik të institucioneve të Kosovës, në pajtim me Kushtetutën.

25. Sipas Kushtetutës dhe akteve të tjera, si rregull i përgjithshëm, Presidenti shpall zgjedhjet e përgjithshme për Kuvend (dhoma e vetme e Parlamentit) dhe thërret mbledhjen e parë të tij. Ai/ajo e shpërndan Kuvendin dhe shpall zgjedhje të reja nëse nuk zgjidhet kandidati për Kryeministër për herë të dytë. Presidenti shpall ligjet⁶ dhe nxjerr dekrete në pajtim me Kushtetutën. Ai/ajo mund të kthejë ligjet e miratuara për rishqyrtim kur ai/ajo i konsideron ato të dëmshme për interesat legjitime të Kosovës ose të një a më shumë komuniteteve të saj. Ai/ajo mund të shfrytëzojë të drejtën për të kthyer një ligj vetëm njëherë duke i cekur arsyet e kthimit. Një ligj i tillë do të konsiderohet i shpallur pa nënshkrimin e tij/saj dhe do të publikohet në Gazetën Zyrtare. E njëjta vlen nëse Presidenti nuk merr ndonjë vendim për të shpallur ligjin brenda tetë ditësh pasi që e ka pranuar atë.

26. Presidenti emëron kandidatin për Kryeministër me propozimin e partisë politike apo koalicionit që mban shumicën në Kuvend dhe emëron zyrtarë të tjerë që mbajnë funksione të caktuara të larta siç parashihet me ligj, siç janë Kryetari i Gjykatës Supreme, Kryeprokurori, Komandanti i Forcave të Sigurisë dhe gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese. Ai/ajo gjithashtu emëron dhe shkarkon gjyqtarët dhe prokurorët me propozimin e këshillit përkatës, si dhe shefat e misionëve diplomatike me propozim të Qeverisë. Në këto çështje, Presidenti vepron me propozimin ose rekomandimin e Qeverisë ose autoritetit përkatës propozues pas kryerjes së procedurave të brendshme të përzgjedhjes në të cilat aplikimet vlerësohen nga Zyra e Presidentit dhe Zyra Ligjore jep një mendim për kandidatët. Transparenca e procesit të përzgjedhjes garantohej duke regjistruar vlerësimin e propozimeve. Presidenti, po ashtu, emëron Kryetarin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve si dhe Guvernatorin e Bankës Qendrore dhe anëtarët e tjerë të Bordit të Bankës.

27. Sa i përket çështjeve legjislative, Presidenti ka të drejtën e nismës legjislative për çështje që bien në kuadër të autoritetit të tij/saj si dhe të rikthejë një ligj për rishqyrtim vetëm një herë. Ai/ajo mund të propozojë ndryshime në Kushtetutë, si dhe mund të referojë çështje kushtetuese në Gjykatën Kushtetuese. Presidenti jep medalje, mirënjohje dhe çmime dhe mund të ofrojë falje në bazë të një mendimi të pranuar nga një komision *ad hoc* i emëruar nga Presidenti, i cili shqyrton kërkesat për falje dhe jep propozim të bazuar në kriteret e përcaktuara në rregullore.

28. Presidenti është komandant suprem i forcave të sigurisë. Ai/ajo vendos për çështjet e gjendjes së jashtëzakonshme, në konsultim me Kryeministrin dhe me pëlqimin e Kuvendit. Forcat e sigurisë udhëhiqen nga Presidenti vetëm në situatë të jashtëzakonshme, ndërsa në gjendje paqeje udhëhiqen nga Ministri përgjegjës për forcat e sigurisë. Komandanti i forcave të sigurisë emërohet në një proces përzgjedhës të ndërmarrë së bashku nga Presidenti dhe Kryeministri.

29. Politika e jashtme e Kosovës përcaktohet dhe udhëhiqet nga Presidenti, dhe zbatohet nga ministri përgjegjës/Qeveria në konsultim të ngushtë me Presidentin. Ai/ajo pranon letrat kredenciale të shefave të misionëve diplomatike të akredituara në Kosovë dhe nënshkruan/ratifikon marrëveshjet ndërkombëtare, përveç atyre që kërkojnë shumicë të kualifikuar në Kuvend.

⁶ Brenda 8 ditëve nga pranimi i ligjit.

30. Sipas Kushtetutës, Presidenti nuk mund të ushtrojë asnjë funksion tjetër publik apo funksione në parti politike. Presidenti mund të shkarkohet nga Kuvendi nëse ai/ajo dënohet për një krim të rëndë ose nëse nuk është i aftë të ushtrojë përgjegjësitë e postit për shkak të sëmundjes së rëndë ose nëse Gjykata Kushtetuese ka përcaktuar që ai/ajo ka kryer një shkelje të rëndë të Kushtetutës.

31. Siç është rënë dakord nga GRECO, Kreu i Shtetit do të mbulohet në raundin e pestë të vlerësimit në pjesën për "qeverinë qendrore (funksionet më të larta ekzekutive)" kur ai/ajo merr pjesë në mënyrë aktive dhe të rregullt në zhvillimin dhe/ose ekzekutimin e funksioneve qeveritare, ose këshillon Qeverinë për këto funksione. Këto mund të përfshijnë përcaktimin dhe zbatimin e politikave, zbatimin e ligjeve, propozimin dhe/ose zbatimin e legjislacionit, miratimin dhe zbatimin e akteve nënligjore/dekreteve normative, marrjen e vendimeve për shpenzimet qeveritare, marrjen e vendimeve për emërimin e individëve në funksionet e larta ekzekutive.

32. Vërehet se funksionet e Kryetarit të Shtetit në Kosovë janë në një masë të madhe të një natyre formale, përfaqësuese dhe ceremoniale dhe ai/ajo nuk merr pjesë në mënyrë aktive në funksionet qeveritare në baza të rregullta. Presidenti merr vendime të caktuara për emërime; megjithatë, vendime të tilla ndjekin një proces të para-përzgjedhjes në të cilin ai/ajo nuk është i/e përfshirë dhe roli për të propozuar një kandidat për kryeministër ndjek rezultatet e zgjedhjeve dhe duhet të miratohet nga Kuvendi. Rrjedhimisht, funksionet e Presidentit të Kosovës nuk hyjnë në kategorinë e "personave të ngarkuar me funksione të larta ekzekutive" (PFLE) siç përcaktohet në paragrafin e mësipërm.

Qeveria

33. Qeveria propozohet nga Kryeministri dhe zgjidhet nga Kuvendi, ndërsa kandidati për Kryeministër emërohet nga Presidenti pas zgjedhjeve në konsultim me partinë politike ose koalicionin që ka fituar shumicën e nevojshme në Kuvend për krijimin e Qeverisë. Qeveria e Kosovës përbëhet nga Kryeministri, zëvendëskryeministrat dhe ministrat. Përbërja dhe puna e Qeverisë rregullohen me Kushtetutë dhe aktet nënligjore në lidhje me punën e Qeverisë. Kushtetuta garanton se përfaqësuesit e komunitetit serb të Kosovës dhe komuniteteve joshumicë të Kosovës janë të përfaqësuar në Qeveri, ku secili komunitet ka një post të ministrit. Nëse Qeveria përbëhet nga më shumë se dymbëdhjetë ministri, do të ketë një ministër të tretë që përfaqëson një komunitet joshumicë të Kosovës.

34. Kandidati për Kryeministër emërohet nga Presidenti dhe zgjidhet nga Kuvendi, i cili e shqyrton propozimin në konsultim me partinë politike ose koalicionin që kanë shumicën në Kuvend. Anëtarët e Qeverisë zgjidhen me shumicën e votave të të gjithë anëtarëve të Kuvendit, me propozim të Kryeministrit. Numri i anëtarëve të Qeverisë përcaktohet nga Kryeministri i emëruar dhe votohet në Kuvend. Përbërja aktuale e Qeverisë përfshin gjithsej 5 zëvendëskryeministra dhe 21 ministra, nga të cilët 20 janë meshkuj dhe 1 është femër.

35. Kryeministri përfaqëson Qeverinë dhe udhëheq punën e saj, si dhe koordinon dhe mbikëqyr punën e anëtarëve të Qeverisë (neni 94 i Kushtetutës). Ai/ajo nuk ka kompetencë personale për të miratuar rregulloret e Qeverisë, pasi ato miratohen nga Qeveria në tërësi. Kryeministri mund t'u kërkojë anëtarëve të Qeverisë t'i raportojnë për punën e tyre dhe të ministrave të tyre, si dhe informacione të tjera të rëndësishme për funksionimin e Qeverisë. Ai mund të propozojë emërimin ose zëvendësimin e ministrave dhe t'u japë udhëzime detyruese për të siguruar zbatimin e politikave qeveritare. Ai mund të kërkojë nga një ministër që të shfuqizojë një rregullore ministrore nëse është në kundërshtim me një akt tjetër ligjor, ose një rregullore e tillë ministrore shfuqizohet nga vetë kryeministri.

36. Puna e Qeverisë rregullohet me akt nënligjor⁷ sipas të cilit përgjegjësia për veprimet e Qeverisë ndahet bashkërisht nga të gjithë anëtarët e saj, ndërsa kryeministri, zëvendëskryeministri dhe ministrat janë individualisht përgjegjës për vendimet e marra në fushat e tyre të përgjegjësisë (neni 97.2 i Kushtetutës). Qeveria vendos me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm në mbledhje. Qeveria merr vendime në pajtim me Kushtetutën dhe ligjet, propozon projektligje, propozon ndryshime në ligjet ekzistuese ose aktet e tjera dhe mund të japë opinione për projektligjet që nuk janë propozuar prej saj. Kryeministri dhe çdo ministër kanë të drejtë të propozojnë legjislacion parësor dhe dytësor. Ministrat kanë të drejtën të miratojnë legjislacionin dytësor që është nën fushëveprimin e përgjegjësisë të ministrisë përkatëse. Rregulloret dhe masat mund të nxirren nga Qeveria kolektivisht ose nga ministrat

⁷ Rregullorja e Punës së Qeverisë nr. 09/2011.

individualë. Të gjitha rregulloret zbatuese, si nga Qeveria dhe nga ministrinë, duhet të kenë një bazë materiale në ligj dhe të lëshohen ose në bazë të kompetencave të veçanta të parashikuara në ligj ose për të ekzekutuar një dispozitë të caktuar ligjore.

37. Llogaridhënia për veprimet e Qeverisë ndahet bashkërisht nga të gjithë anëtarët e vet, përdorin anëtarët kompetentë të Qeverisë janë përgjegjës për vendimet e marra në fushën e përgjegjësisë së tyre. Qeveria mbikëqyr punën e ministrive dhe i udhëzon për të siguruar zbatimin e ligjeve dhe politikave.

38. Aktet e Kryeministrit dhe rregulloret e Qeverisë i nënshtrohen vlerësimit nga Gjykata Kushtetuese (neni 113.2 i Kushtetutës) dhe gjithashtu nga gjykatat e zakonshme nëpërmjet institutit të *exception illegalis*. Dokumentet dhe vendimet e tjera të Qeverisë gjithashtu janë subjekt i vlerësimit nga gjykatat.

39. Qeveria si organ është llogaridhënëse politikisht (mocioni i mosbesimit, votëbesimi, pyetjet e deputetëve, interpelanca parlamentare, komisionet *ad hoc* të krijuara për çështje të veçanta). Sidoqoftë, Kuvendi mundet vetëm të thirrret në llogaridhënien e Kryeministrit. Ministrat individualë mund të emërohen dhe të largohen nga detyra nga vetë Kryeministri në çdo kohë dhe pa pëlqimin e Kuvendit. Kuvendi mbikëqyr punën e Qeverisë në pajtim me Kushtetutën dhe ligjin. Për më tepër, çdo anëtar i Kuvendit ka të drejtë t'i drejtojë pyetje anëtarëve të Qeverisë.

40. Zyra e Kryeministrit përbëhet nga Kryeministri, zëvendëskryeministri i parë, zëvendëskryeministrat (ligji nuk kufizon numrin e zëvendëskryeministrave), Kabineti i Kryeministrit me nëntë zyra dhe njësi të udhëhequra nga këshilltarët politikë të Kabinetit të Kryeministrit, organet qendrore të administratës shtetërore në varësi të Zyrës së Kryeministrit, Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm e udhëhequr nga Sekretari i Përgjithshëm i cili është shërbyesi më i lartë civil në Qeveri dhe zyrat në Zyrën e Kryeministrit të cilat udhëhiqen nga drejtorët e zyrës që janë shërbyes civilë.⁸

41. Kabineti i Kryeministrit përbëhet nga Kryeministri, zëvendëskryeministri i parë, zëvendëskryeministrat, këshilltarët politikë të Kryeministrit, këshilltarët dhe zyrtarët politikë të zëvendëskryeministrave (të ashtuquajturit "staf mbështetës" - shih më poshtë) të punësuar në kabinetin qeveritar. Zëvendëskryeministri i parë koordinon punën me zëvendëskryeministrat dhe i raporton Kryeministrit. Zëvendëskryeministrat ndihmojnë Kryeministrin në kryerjen e funksioneve të tij/saj sipas kompetencave të dhëna nga Kryeministri. Ata mund të marrin mandatin për një ministri. Kryeministri mund t'u besojë kompetencat e tij/saj. Në mungesë të Kryeministrit, atë e zëvendëson zëvendëskryeministri/trat.

42. Ministrat zëvendësohen nga një prej zëvendëskryeministrave ose nga një ministër tjetër, sipas vendimit të Kryeministrit.⁹

43. Zëvendësministrat emërohen nga Kryeministri për të ndihmuar ministrat në fushat e përcaktuara nga ministri. Së bashku me këshilltarët politikë dhe me ministrin, ata përbëjnë kabinetin e ministrisë. Zëvendësministri ndihmon ministrin në kryerjen e funksioneve të tij/saj sipas kompetencave të dhëna nga ministri.

44. Qeveria aktuale ka numrin më të lartë të zëvendësministrave (fillimisht 69 dhe aktualisht 75). Në qeveritë e mëparshme, ka pasur rreth 40 dhe 50 zëvendësministra. Një ministër mund të autorizojë me shkrim një zëvendësministër për ta zëvendësuar, por zëvendësministri nuk mund të jetë i autorizuar të nxjerrë rregullore dhe të votojë në mbledhjet e qeverisë. Një delegim i tillë i autoritetit nuk e liron ministrin nga përgjegjësia.

45. Në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës, anëtarët e Qeverisë gëzojnë imunitet nga ndjekja penale, paditë civile dhe shkarkimi për veprimet dhe vendimet që janë brenda fushëveprimit të përgjegjësisë së tyre. Gjykata Kushtetuese¹⁰ e ka interpretuar fushën e

⁸ Shih nenin 3 të Rregullores nr. 16/2013 për Strukturën Organizative të Zyrës së Kryeministrit: Zyra e Kryeministrit përbëhet nga Kryeministri, Zëvendëskryeministrat, Kabineti i Kryeministrit, 6 organe të administratës qendrore që veprojnë në varësi të Zyrës së Kryeministrit, zyra e Sekretarit të Përgjithshëm.

⁹ Neni 21 i Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁰ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. KO-98/11.

imunitetit të anëtarëve të Qeverisë duke e kufizuar atë në imunitetin funksional për veprimet dhe vendimet e marra në kuadër të fushëveprimit të përgjegjësive të tyre. Ajo ka deklaruar se anëtarët e Qeverisë nuk kanë asnjë mbrojtje për veprimet e ndërmarra dhe vendimet e marra jashtë fushëveprimit të përgjegjësive të tyre. Në raste të tilla, ata nuk kanë imunitet dhe janë përgjegjës për ndjekjen penale, paditë civile dhe arrestimin ose ndalimin në të njëjtën mënyrë si qytetarët e tjerë. Nuk ekziston mekanizëm i përgjegjësive (*impeachment*) për anëtarët e Qeverisë në Kushtetutë. Për më tepër, një sërë organesh, si Zyra Kombëtare e Auditimit, Institucioni i Avokatit të Popullit (në vijim: IAP), Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe Agjencia Kosovare kundër Korrupsionit (në vijim: AKK), mbikëqyrin punën e Qeverisë dhe ministrive dhe roli i shqyrtimit publik është gjithashtu i rëndësishëm.

46. Zyrtarët në kabinete (të Kryeministrit, të zëvendëskryeministrave, të ministrave, të zëvendëskryeministrave) janë zyrtarë që ofrojnë asistencë teknike administrative, të ashtuquajtur "staf mbështetës". Ata përfshijnë një zyrtar të lartë administrativ, një asistent administrativ, një shofer dhe një roje sigurie. Numri dhe lloji i posteve në kabinetet e ministrave përcaktohen nga rregulloret e Qeverisë dhe aktet e brendshme të ministrisë përkatëse. Numri i pozitave me afat të caktuar në kabinete të veçanta përcaktohet me vendim të Qeverisë¹¹. Përgjithësisht është Zyra e Kryeministrit, ku numri i posteve të tilla nuk është i kufizuar. Në përgjithësi, personeli i kabinetit vjen nga jashtë shërbimit civil dhe punësohet në pozita të besimit. Ata nuk konsiderohen si shërbyes civilë dhe mandati i tyre është i lidhur me mandatin e eprorit. Ata punësohen me kontratë me afat të caktuar pa një shpallje publike për aplikime. Nuk ka proces verifikimi të parashikuar në ligj. Ata nuk ushtrojnë ndonjë funksion ekzekutiv.

Këshilltarët politikë

47. Këshilltarët politikë të Kryeministrit emërohen nga ky i fundit. Midis këshilltarëve politikë, njëri emërohet si shef i stafit të Kryeministrit dhe vepron gjithashtu si këshilltar i lartë i tij/saj. Një tjetër emërohet si shefi i kabinetit të tij, ndërsa i treti mund të emërohet si zëdhënës i Qeverisë.¹² Kryeministri mund të emërojë deri në 12 këshilltarë politikë.

48. Këshilltarët politikë të zëvendëskryeministrave emërohen nga këta të fundit. Secili zëvendëskryeministër mund të emërojë deri në 6 këshilltarë politikë. Një nga këshilltarët politikë merr pozitën e shefit të kabinetit dhe një tjetër të këshilltarit të lartë politik.¹³

49. Këshilltarët politikë të ministrave emërohen nga këta të fundit dhe secili ministër mund të caktojë deri në 6 këshilltarë politikë.¹⁴ Njëri prej tyre mund të emërohet si zëdhënës.¹⁵ Brenda çdo ministrie ekziston zyra e Sekretarit, e kryesuar nga Sekretari i Përgjithshëm, i cili është rangi më i lartë administrativ në shërbimin civil. Të punësuarit në zyrën e Sekretarit të Përgjithshëm janë të gjithë shërbyes civilë.

50. Emërimi i këshilltarëve politikë lidhet me besimin personal bazuar në kontratën dhe mandatin e titullarit që i ka emëruar (kryeministri, zëvendëskryeministri ose ministri). Ata nuk janë të detyruar të jenë të paanshëm dhe duhet të demonstrojnë besnikëri personale dhe përkushtim politik ndaj eprorit. Sipas ligjit, ata nuk ushtrojnë autoritet të pushtetit apo kompetenca të tjera administrative në organet më të larta të administratës shtetërore. Sidoqoftë, ata sigurojnë lidhje mes partisë së eprorit dhe roleve politike, informojnë partinë e eprorit në lidhje me aktivitetet e tij/saj, e përditësojnë atë mbi zhvillimet e fundit politike etj.¹⁶ Këshilltarët politikë nuk u nënshtrohen procedurave disiplinore.

¹¹ Rregullorja nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

Shih gjithashtu rregullore të ndryshme qeveritare për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në institucionet e caktuara qendrore, gjenden në <https://qzk.rks-gov.net>

¹² Shih paragrafët 1 dhe 3 të nenit 30 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹³ Shih paragrafët 2 dhe 3 të nenit 30 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁴ Neni 21 i Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁵ Shih paragrafin 4 të nenit 30 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁶ Neni 20 i Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësive Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive

51. Ligji lejon edhe emërimin e këshilltarëve politikë të jashtëm si një kategori e veçantë e zyrtarëve qeveritarë. Ata emërohen nga Kryeministri, zëvendëskryeministri apo ministrat, dhe mandati i tyre është i lidhur me atë të eprorëve, përveç nëse përfundon më herët. Ata janë përgjegjës ndaj eprorit për veprimet e tyre dhe kërkohet të tregojnë besnikëri personale dhe përkushtim politik ndaj eprorit të tyre. Kryeministri mund të emërojë deri në 10 këshilltarë politikë të jashtëm, ndërsa një zëvendëskryeministër dhe një ministër deri në 3.

52. Në kuadër të kompetencave të veta, Auditori i Përgjithshëm, Institucioni i Avokatit të Popullit dhe Agjencia kundër Korrupsionit mbikëqyrin punën e Qeverisë dhe të ministrive

Statusi dhe të ardhurat e personave me funksionet më të larta ekzekutive

53. Qeveria përbëhet nga Kryeministri, zëvendëskryeministri(at) dhe ministrat.

54. Kandidati për kryeministër propozohet nga Presidenti, pas konsultimit me partinë politike ose koalicionin që ka shumicën në Kuvend. Kandidati i propozuar për Kryeministër i paraqet Kuvendit përbërjen e Qeverisë, e cila mund të zgjidhet me shumicën e votave të të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Pas zgjedhjes, anëtarët e Qeverisë betohen para Kuvendit dhe nënshkruajnë tekstin e betimit. Teksti i betimit është si vijon: "Ne, anëtarët e Qeverisë së Republikës së Kosovës, të zgjedhur nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, betohemi solemnisht se me përgjegjësi, përkushtim dhe ndershmëri do të kryejmë të gjitha detyrat dhe punën tonë në përputhje me mandatin e dhënë nga ky Kuvend, duke zbatuar gjithmonë Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ligjin dhe vendimet e marra dhe duke respektuar parimet, normat dhe standardet ndërkombëtare për liri, barazi dhe demokraci në interes të përparimit ekonomik, arsimor, kulturor dhe të përgjithshëm të të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës. Betohemi."

55. Kryeministri mund të japë dorëheqjen ose të hiqet nga detyra me votimin e mocionit të mosbesimit në Kuvend. Zëvendëskryeministrat dhe ministrat mund të japin dorëheqjen ose të largohen nga detyra me një vendim të Kryeministrit ose me votimin e mocionit të mosbesimit në Kuvend. Me dorëheqjen e Kryeministrit, Qeveria shpërbëhet.

56. Zëvendëskryeministrat emërohen dhe largohen nga detyra nga Qeveria me propozimin e Kryeministrit ose një ministri. Mandati i tyre në detyrë pushon në të njëjtën ditë si të kryeministrit ose ministrit.

57. Këshilltarët politikë janë një kategori e veçantë e zyrtarëve qeveritarë të cilët emërohen drejtpërdrejt nga Kryeministri, zëvendëskryeministri ose ministri.¹⁷ Mandati i tyre pushon në të njëjtën ditë me atë të atij që i ka emëruar, ose më herët nëse ndërpritet. Punësimi i tyre bazohet në kontratë.¹⁸

58. Këshilltarët politikë të jashtëm nuk janë zyrtarë qeveritarë. Ata përzgjidhen nga subjekte të ndryshme nga autoritetet e Kosovës dhe paguhen nga ata drejtpërdrejt. Megjithatë, ata emërohen nga udhëheqësi i organit publik ku ata punojnë (kryeministri, zëvendëskryeministrat, ministrat).¹⁹

59. Sekretarët e Përgjithshëm janë shërbyesit civilë të nivelit më të lartë në Qeveri dhe janë drejtues të administratës brenda Zyrës së Kryeministrit ose ministrive. Sekretarët e Përgjithshëm emërohen nga Qeveria.

60. Pagat e zyrtarëve në kabinete (të ashtuquajturit "staf mbështetës") përcaktohen me vendim të Qeverisë në bazë të nenit 94 të Kushtetutës. Nuk ekzistojnë rregullore për pagat e tyre, por ato zakonisht janë në të njëjtin rang si pagat e shërbyesve civilë që kryejnë detyra të ngjashme, me disa përjashtime. Ata kanë të drejtë për disa pagesa shtesë (në shumën prej rreth 50 euro), për shkak të kohës së zgjatur të punës, barrës shtesë lidhur me detyrat e kryera (shoferi, roja i sigurisë). Sipas autoriteteve të Kosovës, një projektligj i cili rregullon pagat e të gjithë personave zyrtarë pagat e të cilëve paguhen nga buxheti i Kosovës është miratuar kohët

¹⁷ Shih nenin 20 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁸ Neni 20 i Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive.

¹⁹ Shih nenin e ndryshuar 31 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, gjendet në <https://qzk.rks-qov.net/>

e fundit nga Qeveria dhe gjendet në procedurë në Kuvend. Autoritetet e Kosovës duhet të vazhdojnë me procesin legjislativ për miratimin e këtij ligji për të rregulluar pagat e të gjithë të punësuarve në sektorin publik, pavarësisht nga statusi i tyre, me qëllim të sigurimit të transparencës së shpenzimit të buxhetit të shtetit.

61. Anëtarët jo qeveritarë (këshilltarët politikë dhe stafi mbështetës) emërohen nga Kryeministri, Zëvendëskryeministri dhe ministrat. Ata punësohen me kontratë me afat të caktuar pa një shpallje publike për aplikime, pa procedura të rekrutimit dhe nuk kërkohen kushte për pozitën e tyre. Në qoftë se shërbyesit civilë punësohen në këto poste, puna e tyre e mëparshme si shërbyes civil pezullohet dhe pas përfundimit të kontratës së tyre ata mund të kthehen në pozicionin e njëjtë ose të barasvlershëm.

62. Faqet e internetit të ministrave përmbajnë emrin e ministrave përkatës, zëvendësministrave, si dhe emrat e shefave të kabineteve dhe anëtarëve të kabinetit.²⁰

63. Sipas Udhëzimit Administrativ nr. 02/2008 për Pagat e Personelit të Emëruar Politik, Kryeministri, zëvendëskryeministrat, ministrat, zëvendësministrat dhe këshilltarët politikë konsiderohen si të emëruar politikë të institucioneve të Qeverisë. Rregullorja përcakton pagat e tyre dhe ndalon marrjen e dy ose më shumë pagave të paguara nga buxheti i shtetit në të njëjtën kohë nëse mbahen dy detyra njëkohësisht. E njëjta vlen edhe nëse personat e lartpërmendur, gjatë kohës që janë në detyrë janë edhe anëtarë të bordeve në ndërmarrjet publike. Detyrimi për të deklaruar mbajtjen e njëkohshme të detyrave/pozitave është obligim i të emëruarit politik dhe është parashikuar vepra penale e keqpërdorimit të fondeve publike.

Pozita	Paga mesatare mujore bruto për vitin 2016
Kryeministër	1.443 euro
Zëvendëskryeministër	1.356 euro
Ministër	1.271 euro
Zëvendësministër	1.183 euro

64. Me Vendimin e Qeverisë nr. 04/20 të datës 20.12.2017, Qeveria vendosi të rrisë pagat e anëtarëve të Qeverisë (përfshirë edhe të zëvendësministrave) dhe disa zyrtarëve të lartë në Zyrën e Kryeministrit dhe kabinetet e ministrave.²¹ Në lidhje me zhvillimet që pasuan, shih paragrafin 185.

Pozita	Paga mesatare mujore bruto sipas Vendimit të Qeverisë
Kryeministër	2.950 euro
Zëvendëskryeministër	2.500 euro
Ministër	2.000 euro
Zëvendësministër	1.150 euro

65. Aktet e ndryshme nënligjore (Udhëzimi Administrativ nr. 04/2008 për Përdorimin e Telefonave (fiks dhe mobil) në Qeverinë e Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr. 01/2008 për Përcaktimin e Shpenzimeve të Përfaqësimit për Institucionet e Qeverisë së Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr. 03/2008 për Përdorimin e Automjeteve Qeveritare të Kosovës) rregullojnë kompensimin e kostove që kanë të bëjnë me ushtrimin e funksioneve publike, p.sh. shpenzimet e telefonit (telefonat celularë dhe fiks), shpenzimet e përfaqësimit (dreka, darka, pije gjatë mbledhjeve, dhurata të rastit) për shpenzimet e lejuara, në varësi të pozitës së zyrtarit. Çdo institucion publik duhet të ketë një sistem të kontrollit të brendshëm për të bërë shqyrtimin e shpenzimeve.

66. Punësimi i këshilltarëve politikë bazohet në kontratë. Paga e tyre caktohet me vendim të personit i cili i ka kontraktuar dhe është e ngjashme me pagën e paguar për një shërbyes civil

²⁰ Duket se në 21 ministri ka 67 zëvendësministra (numri më i madh i arritur deri më tani në krahasim me 40 ose 50 zëvendësministra në qeveritë e mëparshme) dhe 106 këshilltarë të kabinetit (pa llogaritur 13 ministri për të cilat nuk ka informata, as Kryeministrin dhe Zëvendëskryeministrat) - informacion i verifikuar më 3 prill 2018.

²¹ Shih <http://kryeministri-ks.net/>

Në vitin 2016, paga mesatare bruto ishte 525 euro në sektorin publik dhe 371 euro në sektorin privat.

që kryen detyra të ngjashme. Ata gjithashtu kanë të drejtë të rimbursohen për shpenzimet e udhëtimit, shpenzimet e përfaqësimit dhe shpenzimet telefonike të përcaktuara me aktet nënligjore të ndryshme (Udhëzimi Administrativ për Udhëtimet Zyrtare, Udhëzimi Administrativ për Shpenzimet e Përfaqësimit dhe Udhëzimi Administrativ për Shpenzimet Telefonike).

67. Siç është përmendur më lart, këshilltarët politikë të jashtëm janë kategori e veçantë e zyrtarëve qeveritarë të cilët emërohen nga Kryeministri, zëvendëskryeministri ose ministrat. Mandati i tyre është i lidhur me atë të eprorit. Ata rekrutohen me konsensus midis organizatës donatore dhe mbajtësit të zyrës që i rekruton ato. Si rregull ata nuk paguhën nga buxheti i shtetit dhe nuk kanë të drejtë për ndonjë kompensim, përveç në rrethana të veçanta.^{22,23} Megjithatë, pagat e tyre përcaktohen me marrëveshje të veçanta me donatorët (kryesisht organizata ndërkombëtare) dhe për këtë arsye nuk i nënshtrohen monitorimit të shpenzimeve dhe nuk kërkohet transparencë lidhur me shpenzimet e bëra nga këshilltarët e jashtëm politikë. Megjithatë, institucionet publike në të cilat ata janë të vendosur duhet t'u sigurojnë hapësirë për zyrë dhe pajisje zyre.

68. Duket se ka mjaft paqartësi në lidhje me këshilltarët politikë të jashtëm: si rekrutohen, a ekzistojnë kritere për rekrutimin, rregulla që u përkasin atyre, veçanërisht rregulla konfidencialiteti që do t'i parandalonte ata që të ndajnë informacionin e fituar gjatë punës së tyre me donatorët që paguajnë pagat e tyre, rregullat e llogaridhënies që u përkasin atyre. Ekziston edhe mungesa e transparencës në lidhje me një numër të këshilltarëve politikë të jashtëm që punojnë në çdo institucion publik, detyrimet e tyre të punës dhe cilët donatorë paguajnë pagat e tyre. Prandaj, **EV rekomandon (i) që, për hir të transparencës, të publikohen emrat e "këshilltarëve politikë" dhe të "këshilltarëve të jashtëm politikë" si dhe të çdo këshilltari të papaguar në qeverinë qendrore dhe, në lidhje me dy kategoritë e fundit, informacionet për punën e tyre kryesore dhe aktivitetet ndihmëse, duke përfshirë që kontratat e "performancës së punës" të ekzekutuara për qeverinë qendrore dhe emrat e atyre që sigurojnë pagat e tyre të jenë lehtësisht të qasshme në internet; dhe (ii) të vendosen kritere objektive dhe procedura transparente për emërimin dhe funksionet e këshilltarëve politikë dhe personelit mbështetës.**

69. Pagat bazë të shërbyesve civilë përcaktohen nga renditja e pozitive të punës në katër kategori funksionale dhe klasifikohen në një nga katërmbëdhjetë gradat e pagave, siç parashikohet në ligjet e përgjithshme që rregullojnë pagat e shërbyesve civilë.

70. Ligji nr. 03/L-001 rregullon përfitimet e dhëna për ish-zyrtarët e lartë, mes të cilëve edhe një ish-kryeministër. Pas përfundimit të mandatit, ai/ajo ka të drejtë në shumën prej 70% të pagës aktuale të funksionit përkatës, nëse ka qëndruar në detyrë për të paktën gjashtë muaj. Nëse ish-Kryeministri shpallet fajtor me një vendim të formës së prerë dhe dënohet me burgim më shumë se gjashtë muaj, ai/ajo nuk ka të drejtë për përfitime. E njëjta vlen edhe në rastet kur ish-kryeministri ka një detyrë tjetër për të cilën ai/ajo merr një pagë të barabartë ose më të lartë nga buxheti i shtetit. Ish-kryeministri ka gjithashtu të drejtë të ketë një asistent të lartë, një shofer, një truproje për një vit, një zyrë të mobiluar dhe të pajisur me shpenzimet e komunikimit të mbuluar në shumën prej 1.200 euro në muaj. Ai/ajo varroset me ceremoni shtetërore.

71. Pagat për vendet e punës dhe funksionet në sektorin publik nuk publikohen në faqet e internetit të Qeverisë.

²² Rregullorja nr. 02/2011 e ndryshuar me Rregulloren nr. 07/2018, neni 31.6 (Mbulimi i shpenzimeve jashtë shtetit në mision zyrtar).

²³ Sidoqoftë, në një rast të raportuar, një organizatë donatore kishte kërkuar nga një organ publik që rekrutoi një këshilltar të jashtëm politik që të mbulonte 10% të pagës së tij përderisa pjesa tjetër u pagua nga organizata donatore.

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit

72. Më 23 mars 2018, Qeveria ka miratuar Strategjinë Kombëtare kundër Korrupsionit 2018-2022 (në vijim: Strategjia Kombëtare për LKK) dhe Planin e Veprimit (Vendimi nr. 02/37). Aktualisht, pritet miratimi i tyre në Kuvend. Plani i veprimit përkatës përmban masa specifike, përcakton ministritë dhe institucionet përgjegjëse si dhe përcakton afatet për zbatimin e tyre. Ai është i organizuar sipas katër fushave të veprimit, përkatësisht: 1) sektori politik; 2) administrata publike; 3) zbatimi i ligjit dhe gjyqësori; 4) prokurimi publik dhe menaxhimi i financave publike. Në përgjithësi, Plani i Veprimit përmban 19 objektiva dhe 87 masa të përkthyer në 141 aktivitete dhe të organizuara në katër fushat e përmendura më lart. Objektivat e tjera strategjike të mëparshme (domethënë 2013-2017) duke përfshirë çështjet horizontale apo të ndërlidhura, sektorin privat dhe mjedisin e biznesit si dhe shoqërinë civile dhe mediat nuk janë përfshirë më në strategjinë e re.

73. Procesi i hartimit është koordinuar dhe mbikëqyrur nga AKK-ja, e cila kishte gjithashtu një rol udhëheqës në procesin e hartimit. Shoqëria civile dhe mediat janë konsultuar po ashtu gjatë këtij procesi. Me ligjin e ri për AKK-në, i cili aktualisht është duke u hartuar, detyrimi për hartimin e strategjisë kombëtare kundër korrupsionit do t'i jepet Qeverisë.

74. Me qëllim të sigurimit të rezultateve strategjike pozitive gjatë periudhës pesëvjeçare, Strategjia Kombëtare për LKK shpreh nevojën që Qeveria të demonstrojë vullnetin e saj politik duke përcaktuar prioritetet, përmes Strategjisë për LKK dhe Planit të Veprimit, aktiviteteve të planifikimit dhe duke siguruar që ato aktivitete të buxhetohen dhe të zbatohen. Propozohet të forcohet mbikëqyrja parlamentare, me raportime të rregullta të ministrive, krerëve të agjencive dhe zyrtarëve të tjerë publikë në Kuvend dhe duke iu përgjigjur pyetjeve.

75. Strategjia Kombëtare për LKK thekson përmirësimin dhe zbatimin më efektiv të politikave dhe qeverisjes së mirë si kushte për parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit. Parimet e përgjithshme të Strategjisë Kombëtare për LKK përfshijnë: zhvillimin e qasjes për "zero tolerancë" ndaj korrupsionit, rritjen e integritetit, përgjegjësisë dhe transparencës së punës së organeve të administratës publike dhe forcimin e besimit të qytetarëve në institucionet publike, përmirësimin e legjislationit dhe forcimin e kapaciteteve institucionale, parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit, si dhe rritjen e vetëdijesimit dhe edukimit të publikut të gjerë në fushën kundër korrupsionit.

76. Gjetjet e raporteve të ndryshme ndërkombëtare, anketimet dhe analizat²⁴ si dhe strategjitë kombëtare janë marrë në konsideratë në hartimin e Strategjisë Kombëtare për LKK dhe Planit të saj të Veprimit të cilat tregojnë se korrupsioni është ndër problemet më të mëdha në Kosovë, me sundim të ligjit dhe cilësi rregullatore të dobët. Nuk bëhet një vlerësim i duhur i ndikimit të legjislationit para ndryshimit ose miratimit të një ligji të ri. Zbatimi i legjislationit kundër korrupsionit dhe lufta e përgjithshme kundër korrupsionit konsiderohen veçanërisht të pamjaftueshme nga popullata. Theksohet nevoja për angazhimin proaktiv të shtetit në përmirësimin e efikasitetit të policisë, prokurorisë dhe gjyqësorit në përgjithësi, veçanërisht në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar.

77. Problemet që janë identifikuar në sektorët e strategjisë variojnë nga mungesa e mekanizmave efektivë të kontrollit të brendshëm në fushën kundër korrupsionit, mungesa e një njësie relevante për analizën sektoriale të rrezikut që lidhet me rreziqet e korrupsionit, mungesa e planeve të integritetit si një mjet për menaxhimin e rrezikut të korrupsionit në të gjitha institucionet publike, mungesa e një institucioni monitorues përgjegjës, qasja e pamjaftueshme dhe jo e plotë në dokumentet publike, mungesa e auditimit të brendshëm dhe menaxhimi jo i duhur i të hyrave vetanake në institucionet publike, koordinimi jo adekuat i institucioneve të zbatimit të ligjit, mungesa e specializimit në çështje të korrupsionit dhe e një mekanizmi të rishikimit në institucionet e zbatimit të ligjit dhe mungesa e hetimeve financiare paralelisht me

²⁴ Treguesit Botërorë të Qeverisjes 2016, Studimi i UNDP-së "Pulsi Publik mbi Korrupsionin" i vitit 2016, Barometri Global i Korrupsionit i TI 2016, Vlerësimi i Sistemit Kombëtar të Integritetit të Kosovës i vitit 2015, Dokumentet Teknike të Projektit kundër Krimit Ekonomik në Kosovë (PECK II) dhe Raporti për Kosovën i Komisionit Evropian.

hetimet penale. Këto probleme janë adresuar në objektiva specifike, me masa dhe aktivitete në Planin e Veprimit.

78. Janë identifikuar disa mangësi në fushën e deklarimeve të pasurisë dhe të të ardhurave, si dhe në fushën e konfliktit të interesit (sistemi i deklarimit të bazuar në letër, mungesa e ndarjes së të dhënave dhe gjetjeve ndërmjet organeve kompetente, sanksionet penale nuk zbatohen, sanksionet për kundërvajtje nuk janë zbindëse).²⁵

79. Strategjia e mëparshme kundër korrupsionit dhe Plani i Veprimit 2013-2017 përcaktojnë objektiva specifike kundër korrupsionit (57 objektiva specifike brenda 34 objektivave strategjike), 176 masa konkrete kundër korrupsionit që duhet të zbatohen nga institucionet qendrore dhe lokale, institucionet përgjegjëse, si dhe afati kohor për arritjen e këtyre objektivave. Kjo Strategji përmbante objektiva horizontale (të ndërlidhura), si dhe specifike, në secilin sektor me prioritet vertikal, mes tyre edhe Sektori Politik dhe Zbatimi i Ligjit - Prokuroria-Gjyqësori. Objektivat specifike në Sektorin Politik janë për shembull "Ndërtimi i sistemit të kontrollit për të verifikuar prejardhjen e pasurive të deklaruara nga zyrtarët e lartë publikë," dhe "Kontrolli parlamentar mbi politikat qeveritare kundër korrupsionit", "Promovimi i kritereve objektive për emërimin e personave në pozita ekzekutive në kompetencën e qeverisë"²⁶. Një plan i integritetit si mjet për vlerësimin e rrezikut të korrupsionit është identifikuar si i nevojshëm si dhe krijimi i një sistemi për monitorimin e zbatimit të kodeve etike brenda institucioneve.²⁷ Mangësitë janë identifikuar duke përdorur metodologjinë e vlerësimit të rrezikut në sektorë të ndryshëm (p.sh. sektori i prokurimit publik, sektori i shëndetësisë). Kjo ka qenë për të ndihmuar institucionet që të zhvillonin kulturën dhe qëndrimin e tyre kundër korrupsionit drejt një qasje më të orientuar drejt rezultateve.

80. Kjo strategji ishte kundërshtuar shumë nga anëtarët e partive opozitare dhe disa organizatave të shoqërisë civile, për shkak të përmbajtjes së saj, por edhe për shkak të mungesës së përfshirjes së tyre në procesin e hartimit.²⁸ Një raport tjetër gjithashtu i referohet mungesës së financimit adekuat dhe mungesës së treguesve "të matshëm", çka ndikon negativisht në arritjen e rezultateve të synuara kundër korrupsionit.²⁹

81. Në nivelin e politikave, zbatimi i Strategjisë Kombëtare kundër Korrupsionit 2013-2017 dhe Plani i Veprimit vazhduan të gjenerojnë tendenca joefektive që janë për shkak të përfshirjes së pamjaftueshme të aktorëve përkatës dhe mbështetjes së dobët politike.³⁰ Në vitin 2016, 55.47% e masave raportohen si të zbatuara, 15.32% si pjesërisht të zbatuara ose jo të zbatuara dhe 29.19% si të pa raportuara.

82. Objektivat kryesore të përcaktuara në sektorin politik janë si në vijim: 1. Forcimi i mekanizmave kundër korrupsionit në vend, 2. Përafrimi i legjislacionit në fushën e luftës kundër korrupsionit me standardet ndërkombëtare; 3. Rritja e transparencës në aktivitetet e institucioneve publike dhe përmirësimi i qasjes së qytetarëve në informacion.

83. Masat e përcaktuara për të arritur objektivat e Sektorit Politik janë, ndër të tjera: 1. Fuqizimi i mekanizmave të kontrollit të brendshëm; 2. Rishikimi i kompetencave dhe mandatit të AKK-së, ndryshimet e nevojshme ligjore që i japin të drejtën dhe përgjegjësinë AKK-së për të dhënë opinione në lidhje me vlerësimin anti-korrupsion të ligjeve dhe akteve nënligjore, vlerësimin e rreziqeve të korrupsionit dhe monitorimin e planeve të integritetit; 3. Miratimi i akteve nënligjore të nevojshme për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për AKK-në; 4. Miratimi i Ligjit për Deklarimin e Pasurisë; 5. Përmirësimi i kornizës ligjore në fushën e parandalimit të konfliktit të interesit; 6. Vlerësimi anti-korrupsion i ligjeve dhe akteve nënligjore; 7. Nxjerrja e opinioneve në lidhje me vlerësimin e rreziqeve nga korrupsioni; 8. Hartimi dhe monitorimi i

²⁵ Shih p.sh. paragrafët 214-217 dhe 220-221.

²⁶ Shih Raportin për Monitorimin e Strategjisë kundër Korrupsionit, gjendet në www.legalpoliticalstudies.org

²⁷ Shih faqen 21 të Strategjisë kundër Korrupsionit 2013-2017.

²⁸ Organizatat e shoqërisë civile e kanë përshkruar atë si "të dobët në përmbajtje sepse në vend të luftimit të korrupsionit, ajo e legjitimon atë" - shih faqen 23 të raportit SELDI, gjendet në <http://seldi.net/>

²⁹ Shih faqen 8 të Vlerësimit të Zbatimit të Strategjisë kundër Korrupsionit dhe Planit të Veprimit 2013-2017, gjendet në www.legalpoliticalstudies.org

³⁰ Shih raportet e monitorimit për zbatimin e Planit të Veprimit kundër Korrupsionit dhe raportet vjetore të AKK-së: [Raporti i parë i monitorimit](#), [raporti i dytë i monitorimit](#), [raporti i tretë i monitorimit](#), [raporti vjetor i AKK-së 2013](#), [raporti vjetor i AKK-së 2014](#), [raporti vjetor i AKK-së 2015](#), [raporti i monitorimit të AKK-së 2016 dhe raporti vjetor i AKK-së 2016](#).

planeve të integritetit; 9. Harmonizimi i legjislacionit kundër korrupsionit me standardet ndërkombëtare; 10. Rishikimi i kornizës ligjore për mbrojtjen e informatorëve.

84. Objektivat kryesore të sektorit të zbatimit të ligjit dhe të drejtësisë janë: 1. Rritja e koordinimit dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve të zbatimit të ligjit, veçanërisht atyre të specializuara në fushën e luftës kundër korrupsionit; 2. Përmirësimi i kornizës ligjore, nxitja e raportimit të korrupsionit dhe inkurajimi i pjesëmarrjes aktive të qytetarëve në luftën kundër korrupsionit; 3. Sigurimi i mbrojtjes efektive të viktimave, dëshmitarëve dhe personave raportues; 4. Rritja e nivelit të efikasitetit të institucioneve të zbatimit të ligjit dhe gjyqësorit për parandalimin, hetimin dhe gjykimin e rasteve të korrupsionit.

85. Për të arritur objektivat e paraqitura në paragrafin e mësipërm, janë përcaktuar masat e mëposhtme: 1. Rishikimi i mekanizmave dhe organeve institucionale në fushën e luftës kundër korrupsionit në drejtim të infrastrukturës ligjore, bashkëpunimit dhe përmirësimit të komunikimit ndërinstitucional; 2. Identifikimi i rasteve të korrupsionit në sajë të bashkëpunimit të institucioneve të zbatimit të ligjit dhe krijimi i ekipeve të përbashkëta të hetimit; 3. Lehtësimi i komunikimit ndërmjet institucioneve kompetente për luftimin e korrupsionit; 4. Organizimi i trajnimeve të përbashkëta ndërmjet zyrtarëve të policisë, hetuesve të AKK-së, prokurorëve dhe gjyqtarëve që merren me rastet e korrupsionit; 5. Prioritizimi i rasteve të korrupsionit; 6. Rritja e transparencës në veprimtarinë e institucioneve të zbatimit të ligjit; 7. Vendosja e kufizimeve pas punësimit për zyrtarët e zbatimit të ligjit; 8. Ngritja e kapaciteteve njerëzore për respektimin e kodeve të etikës etj.

86. AKK-ja, përmes Divizionit të saj të Hetimit dhe Strategjisë, mbetet përgjegjëse për monitorimin dhe verifikimin e zbatimit të Strategjisë Kombëtare për LKK përmes masave të parapara në Planin e Veprimit. Raportimi vjetor (në vend të atij 6-mujor) tek AKK-ja kërkohet nga institucionet zbatuese dhe ato përkatëse. AKK-ja duhet të dorëzojë në Kuvend një raport vjetor të zbatimit të strategjisë. Për më tepër, AKK-ja ka mundësinë të rishikojë planin e veprimit çdo vit (në vend të çdo dy vjetësh në ciklin e mëparshëm) (nenet 5 dhe 17 të Ligjit për AKK-në). Projektligji i ri për AKK-në parasheh forcimin e rolit mbikëqyrës të AKK-së, pasi në të shkuarën raportimi mbi zbatimin e masave ishte i dobët (gati 30% e masave nuk u raportuan për periudhën 2016, ndërsa për periudhën 2015 numri ishte rreth 26%).

87. Në vitin 2015, Qeveria miratoi një Strategji për Modernizimin e Administratës Publike 2015-2020³¹ e cila synon të sigurojë zbatimin e parimeve të etikës dhe integritetit, por vetëm në shërbimin civil. Ndër politikat prioritare është pra "Zbatimi dhe forcimi i sistemit për të siguruar zbatimin e parimeve të etikës dhe integritetit në shërbimin civil. Forcimi i mekanizmave për monitorimin e zbatimit të Kodit të ri të Etikës në Shërbimin Civil". Plani përkatës i Veprimit përcakton objektivin specifik "Forcimi i sistemit për monitorimin e zbatimit të parimeve të etikës dhe integritetit në administratën publike" dhe parashikon tri aktivitete: (1) krijimin e sistemit të monitorimit; (2) aftësim dhe zhvillim të kapaciteteve për personat përgjegjës për monitorimin e parimeve të etikës dhe transparencës në administratën publike; dhe (3) monitorimin e zbatimit të kodit të etikës në shërbimin civil. Për zbatimin e këtyre aktiviteteve është kryesisht përgjegjëse Ministria e Administratës Publike.

88. Legjislacioni aktual nuk detyron institucionet publike të kryejnë vlerësime të rrezikut të korrupsionit ose të përdorin mjete për këtë qëllim (p.sh. planet e integritetit) dhe nuk ka mjete të standardizuara të vlerësimit të rrezikut që aplikohen në sektorin publik të Kosovës. Pak institucione kanë miratuar planet e integritetit si rezultat i Strategjisë Kombëtare për LKK 2013-2017 që parashikonte, midis masave, hartimin e planeve të integritetit për të cilat disa organizata ndërkombëtare ndihmuan në zbatimin e tyre përmes ofrimit të ekspertizës ndërkombëtare. Sipas Planit Vjetor të Punës të Qeverisë për vitin 2017, Ministria e Administratës Publike miratoi planin e saj të integritetit. Me mbështetjen financiare të organizatave ndërkombëtare, janë ndërmarrë edhe projekte vlerësimi të rreziqeve të korrupsionit në sektorë të tillë si shëndetësia, arsimi, sektori i energjisë dhe minierave, si dhe në pesë komuna (Prishtinë, Gjakovë, Graçanicë, Mamushë dhe Gjilan). Kohët e fundit u krye edhe identifikimi i rreziqeve kryesore të korrupsionit dhe i cënueshmërive në gjyqësor, sistemin prokurorial dhe prokurimin publik.

89. Përgatitja e planeve të integritetit është vullnetare. Nuk ka mekanizëm për të monitoruar miratimin dhe zbatimin e planeve të integritetit. Meqenëse planet e integritetit janë

³¹ Shih Sistemin e Integritetit në Kosovë (faqe 2) dhe Strategjinë, gjenden në www.kryeministri-ks.net/

hartuar me mbështetjen e partnerëve ndërkombëtarë dhe pjesëmarrjen e ekspertëve ndërkombëtarë, e cila është një qasje e shëndoshë për prezantimin e këtij mjeti, shërbyesit civilë mund të mos ndiejnë pronësi të mjaftueshme të këtyre dokumenteve. Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në lidhje me funksionet, proceset dhe pozicionet e ndryshme nuk është përfshirë në organet qendrore të administratës shtetërore.

Korniza ligjore, parimet etike dhe rregullat e sjelljes

90. Kosova ka një korpus të gjerë të legjislationit kundër korrupsionit, por zbatimi i tij është jo efikas, pasi planifikimit sistematik të masave i mungon matja e ndikimit, çka pengon zhvillimin e mëtejshëm të aktiviteteve kundër korrupsionit. Po ashtu, duket se ka disa institucione të mandatuara për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit të cilat nuk bashkëpunojnë mjaftueshëm në praktikë, kompetencat e tyre janë të paspecifikuara dhe ka mbivendosje.

91. Legjislationi përkatës në fuqi rregullon ndër të tjera organizimin dhe funksionimin e AKK-së, deklarimin e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë dhe parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik.³² Korniza juridike lidhet me deklaratimet e pasurisë dhe mbikëqyrjen e tyre, parandalimin e konflikteve të interesit, kufizimet në kryerjen e veprimtarive të tjera dhe ndalimet që lidhen me dhuratat.

92. Ligji nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (Gazeta Zyrtare 5/2018; në vijim: LPKI) u miratua nga Kuvendi më 30 mars 2018, duke vendosur rregulla, kufizime dhe ndalime të cilat zbatohen jo vetëm për zyrtarët e lartë, por edhe për çdo person tjetër zyrtar. Ligji vlen, mes të tjerave, për Kryeministrin, zëvendësit e tij/saj, ministrat, zëvendësit e tyre dhe këshilltarët politikë, për rrjedhojë, ai është i zbatueshëm ndaj të gjithë PFLE-ve dhe shefave të kabineteve, si dhe të gjithë personave të emëruar prej tyre. Po ashtu, ai vlen edhe për sekretarët e përgjithshëm të ministrave dhe të zyrës së kryeministrit. Zbatimi i tij për zyrtarët e zbatimit të ligjit diskutohet më tutje në këtë raport.

93. Ligji nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë (Gazeta Zyrtare 16/11; në vijim: LDKP) i ndryshuar me Ligjin nr. 04/L-228 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 04-L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë³³ (Gazeta Zyrtare 28/2014) i rregullon deklaratimet dhe mbikëqyrjen e tyre si dhe ndalesat lidhur me dhuratat. Ky ligj vlen për Kryeministrin, zëvendësit e tij/saj, ministrat, zëvendësit e tyre, këshilltarët politikë dhe shefat e kabineteve, si dhe për të gjithë personat e emëruar prej tyre. Aktualisht ky ligj është duke u ndryshuar dhe do të zgjerohet kompetencat e AKK-së (p.sh. rritja e kompetencave për hetime paraprake, rregullat e reja për pranimin dhe deklarimin e dhuratave, futja e sistemit të deklarimit elektronik).

94. Ligji nr. 2004/34 kundër Korrupsionit (në vijim: LKK) parasheh masa kundër korrupsionit dhe rregullon detyrat e personave zyrtarë lidhur me konfliktin e interesit, papajtueshmëritë e funksioneve dhe aktiviteteve, ndalimet lidhur me dhuratat, mbikëqyrjen e pasurive dhe kufizimet në veprimtaritë e biznesit të parapara për autoritetet publike. Po ashtu, ai i obligon personat zyrtarë të raportojnë rastet e korrupsionit për të cilat vihen në dijeni. Ai zbatohet për Kryeministrin, ministrat, dhe sekretarët e përgjithshëm të Qeverisë dhe të ministrave.

95. Ligji nr. 03/L-159 për Agjencinë kundër Korrupsionit (Gazeta Zyrtare 65/2010, në vijim: LAKK) përcakton statusin dhe kompetencat e institucionit qendror të pavarur dhe të specializuar për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë, gjegjësisht AKK-ja. Për informacion të detajuar mbi kompetencat e saj shih paragrafët 101-105 të këtij raporti. Ligji aktualisht po ndryshohet dhe kompetencat e AKK-së parashikohen që të zgjerohen (p.sh.: një kompetencë e re ka të bëjë me monitorimin e planeve të integritetit të institucioneve, të cilat do të bëhen një

³² Ligji nr. 2004/34 kundër Korrupsionit (Gazeta Zyrtare 10/2007; Ligji nr. 03/L-159 për Agjencinë kundër Korrupsionit (GZ 65/2000); Ligji nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë (nr. 16/2011) dhe Ligji nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (GZ 5/2018).

³³ Gjendet në www.kuvendikosoves.org/

mjet i detyrueshëm i administrimit të rrezikut, vlerësimi i hapësirave për korrupsion në legjislacion).

96. Ligji nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil (Gazeta Zyrtare 72/2010, në vijim: LSHC) përcakton parimet dhe kushtet e sjelljes profesionale të shërbyesve civilë që mbulojnë fushat që janë relevante për parandalimin e korrupsionit, përkatësisht detyrimin për të ushtruar detyrat pa interes vetjak, në përputhje me interesin publik dhe me sistemin juridik, përkushtimin në zbatimin e ligjshmërisë dhe mbrojtjen e interesit publik dhe jo në realizimin e përfitimeve personale, detyrimin për refuzimin e shpërblimeve të paligjshme, detyrimin për mosdhënien e shpërblimeve të padrejta për shërbyes të tjerë civilë, ndalimin e sigurimit të përfitimit personal nga njohja e sekretit të shërbimit, informatave të fshehta dhe informatave të dedikuara për shfrytëzim të brendshëm administrativ, shpërdorimin e pronës publike, ndalimin e ekzekutimit të urdhrave të paligjshëm etj. Ligji aktualisht është duke u ndryshuar.

97. Ligji nr. 03/L-189 për Administratën Shtetërore (në vijim: LASH) në nenin 6 të tij përcakton që puna e organeve të administratës është publike. Ministritë dhe Zyra e Kryeministrit janë organet më të larta të administratës shtetërore (neni 2, paragrafi 1). Ligji aktualisht është duke u ndryshuar³⁴.

98. Ligji nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve rregullon raportimin në mirëbesim të personave zyrtarë tek autoriteti përkatës të çdo dyshimi të arsyeshëm për çdo veprim të paligjshëm. Ata që raportojnë konsiderohen si informatorë dhe janë të mbrojtur sipas dispozitave të ligjit nga masat ndëshkuese ose disiplinore, shkarkimi ose pezullimi nga puna, si dhe çdo ekspozim ndaj çfarëdo forme diskriminimi. Kohët e fundit, Qeveria ka miratuar një projektligj të ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve (miratuar më 12 qershor 2018). Nëse ky ligj miratohet, do të shfuqizohet Ligji nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve.

99. Ligji i ri për Kundërvajtjet është miratuar në vitin 2017 dhe aktualisht Ministria e Drejtësisë po përpiqet të harmonizojë ligjet e tjera të cilat gjithashtu përshkruajnë kundërvajtjet (në mesin e tyre janë edhe LPKI dhe LDKP) me këtë ligj.

100. Korniza ligjore kundër korrupsionit është përditësuar shumë herë.³⁵ Aktualisht, disa projektligje janë në proces të miratimit nga Parlamenti (projektligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve) ose janë duke u diskutuar në nivel qeveritar (projektligjet për AKK-në dhe deklarin e pasurisë). Për më tepër, po hartohen ligje të tjera relevante për funksionimin e Qeverisë dhe të shërbimit civil (projektligji për Qeverinë, projektligji për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura dhe Projektligji për Pagat në Sektorin Publik). Disa nga bashkëbiseduesit e kritikuan faktin se nuk është bërë ndonjë vlerësim i mjaftueshëm paraprak në lidhje me burimet financiare apo njerëzore për zbatimin e një ligji të caktuar, gjë që rezulton në moszbatimin e ligjit për shkak të mungesës së burimeve financiare apo njerëzore. Ndonëse sipas nenit 26 të Ligjit nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë³⁶ çdo nismë e re ligjore duhet së pari të përcaktojë ndikimin buxhetor dhe ekonomik, vlerësimet e tilla shpesh duken vetëm formale dhe nuk e pasqyrojnë realitetin. Në praktikë, një vlerësim i tillë shpesh bëhet pas miratimit të ligjit dhe vetëm atëherë pritet që kompetencat e reja të dhëna një organi publik të përdoren si argument për rritjen e buxhetit të alokuar për organin publik. Gjithashtu, është vërejtur se ndonjëherë nuk parashihet asnjë shkelje dhe sanksion për shkelje të ligjit dhe asnjë organ i dedikuar nuk është përgjegjës për monitorimin dhe/ose zbatimin e ligjit i cili rezulton në mungesë të zbatimit të tij. Për më tepër, disa çështje të përfshira më herët në Ligjin nr. 2004/34 kundër Korrupsionit janë rregulluar në mënyrë më të hollësishme nga ligjet e miratuara në një fazë të mëvonshme, por meqë ligji i mëparshëm nuk është shfuqizuar, ato shkaktojnë konfuzion midis aktorëve sa i përket zbatimit. Duhet t'i kushtohet më shumë vëmendje qëndrueshmërisë kur ligjet ekzistuese rishikohen për të parandaluar mbivendosjen. Prandaj, **EV rekomandon që (i) autoritetet e Kosovës të sqarojnë kornizën ligjore ekzistuese ku ndodhin probleme të rregullimit të një teme të**

³⁴ Projektligji nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura është në procedurat e Kuvendit dhe do të zëvendësojë ligjin ekzistues nr. 03/L-189 (gjendet në <http://ligjet.kuvendikosoves.org/>).

Për më tepër, është planifikuar që gjatë këtij viti të procesohet një projektligj për Qeverinë në pajtim me Programin Legjislativ të Qeverisë që mund të gjendet në <http://kryeministri-ks.net/>

³⁵ Shih raportin, faqe 4, gjendet në www.kipred.org/

³⁶ Udhëzimi Administrativ nr. 03/2015 e rregullon vlerësimin e ndikimit në buxhet të nismave të reja të Qeverisë.

caktuar nga disa ligje të ndryshme, duke shkaktuar mospërputhje; (ii) duhet të merret më tepër parasysh gjithashtu vlerësimi i burimeve të nevojshme për zbatimin e çdo projektligji përpara miratimit të tij, në mënyrë që të lehtësohet zbatimi i tij.

Korniza institucionale

101. AKK-ja është organ i pavarur, i themeluar në vitin 2006 (ka filluar të funksionojë në vitin 2007). Edhe pse ka një rol qendror në hartimin dhe zbatimin e politikave kundër korrupsionit në Kosovë, ajo nuk ka mekanizma të duhura juridikë për ushtrimin e aktiviteteve të lidhura me korrupsionin.³⁷

102. AKK-ja ka mandatin për të përgatitur, monitoruar dhe mbikëqyrur miratimin dhe zbatimin e Strategjisë kombëtare për LKK me Planin e saj të Veprimit, për të mbikëqyrur dhe verifikuar pasurinë e deklaruar të zyrtarëve të lartë, përfshirë PFLE-të, për të mbikëqyrur dhe parandaluar rastet e konfliktit të interesit, pranimin e dhuratave dhe kufizimet në kryerjen e aktiviteteve të tjera të përfshira në legjislacion. Detyra e saj është edhe zbulimi dhe hetimi paraprak administrativ i korrupsionit³⁸, dhënia e këshillave për zbatimin e ligjeve dhe çështjeve të luftës kundër korrupsionit, asistenca e institucioneve publike dhe private në zhvillimin e kodeve të etikës, mbledhja dhe publikimi i të dhënave statistikore dhe të tjera lidhur me gjendjen e korrupsionit në Kosovë dhe bashkëpunimi me institucione të tjera në hartimin, zbatimin dhe harmonizimin e legjislacionit për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit. Sidoqoftë, AKK-së nuk i është dhënë një mandat specifik për të promovuar integritetin dhe parandalimin e korrupsionit, përfshirë PFLE-të në përgjithësi (dhe jo thjesht duke iu përgjigjur një kërkesë paraprake për këshilla apo udhëzime).

103. AKK-ja udhëhiqet nga drejtori me mandat pesëvjeçar, i rinovueshëm një herë. Ai/ajo propozohet për zgjedhje nga Komisioni Mbikëqyrës i AKK-së, i cili menaxhon procesin e përzgjedhjes në Kuvend dhe zgjidhet me shumicë të thjeshtë të deputetëve me votim të fshehtë. Ai/ajo drejton dhe organizon punën e AKK-së dhe mbikëqyr punën e punonjësve. AKK-ja ka një staf prej 40 profesionistësh me ekspertizë në fusha të ndryshme si dhe stafin mbështetës. Mbikëqyrja e drejtpërdrejtë mbi AKK-në ushtrohet nga Kuvendi i Kosovës, përmes Komisionit për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe Mbikëqyrjen e AKK-së, aktualisht i përbërë nga njëmbëdhjetë anëtarë të Kuvendit. AKK-ja paraqet raportet e saj vjetore në Kuvend. Vendimet dhe opinionet e saj publikohen në internet.

104. Në vitin 2017 buxheti i aprovuar i AKK-së për aktivitetet e saj ishte në vlerën prej 505.664 euro, ndërsa buxheti i rishikuar ishte 480.703,68 euro. Shumica e buxhetit është shpenzuar për pagat e stafit (358.295,68 euro). Në vitin 2016, AKK-së iu nda një buxhet prej 446.321,22 euro, prej të cilit 354.708,84 euro u shpenzuan në paga.

105. Vetëm 26 anëtarë të personelit ushtrojnë kompetencat e AKK-së siç janë të përcaktuara në ligje të ndryshme, të tjerët janë staf administrativ. Për vite të tëra AKK-ja ka ngritur problemën e mungesës së stafit të mjaftueshëm për të qenë në gjendje për të ushtruar kompetencat e veta (domethënë aktualisht vetëm 6 persona punojnë në fushën e mbikëqyrjes së deklarimeve të pasurisë dhe dhuratave, ndërsa 4.700 zyrtarë të lartë duhet të deklarojnë pasurinë e tyre - me ndryshimet e LDKP-së numri duhet të rritet në 10.000 zyrtarë të lartë). Pas miratimit të ligjit të ri që rregullon konfliktin e interesit, AKK-ja ka pritur që të rritet buxheti i saj dhe të jetë në gjendje të rekrutojë staf të ri (aktualisht vetëm 3 persona punojnë në lidhje me çështjet e konfliktit të interesit). Megjithatë, kërkesa e saj për rritje të tillë buxhetore do të vendoset në vitin tjetër buxhetor. Për më tepër, projektligjet e reja (për AKK-në, për sinjalizuesit) janë në proces të hartimit të cilat duhet të përcaktojnë kompetencat e reja të AKK-së (monitorimi i regjimit të sinjalizuesve, planet e integritetit duke u bërë një mjet i detyrueshëm, ndërsa AKK-ja është organ përgjegjës për monitorimin e zbatimit të tyre etj.). Sipas pikëpamjes së EV, është e dobishme për efikasitetin e AKK-së që të ketë një numër të mjaftueshëm të stafit dhe burimeve të kualifikuara për zbatimin e detyrave të saj në fushat kryesore të identifikuar më sipër. Rrjedhimisht, për të siguruar se AKK-ja është e pajisur në mënyrë adekuate për të kryer në mënyrë efektive detyrat e veta në lidhje me PFLE-të dhe agjencitë e zbatimit të ligjit, **EV rekomandon që nevojat e Agjencisë kundër Korrupsionit**

³⁷ Shih raportin, faqe 22, gjendet në <http://seldi.net/>

³⁸ Në përgjithësi, hetimi administrativ me qëllim të zbatimit të Ligjit për Deklarimin e Pasurive dhe Ligjit për Konfliktin e Interesit, si dhe "hetimi paraprak" i korrupsionit bazuar në ankesat e marra (me ndjekje penale të mundshme nga organet e zbatimit të ligjit).

për burime financiare dhe të personelit në fushat e parandalimit, konfliktit të interesit, deklarimit të pasurisë dhe lobimit duhet të vlerësohen nga një autoritet i pavarur dhe, në bazë të vlerësimit, burimet e nevojshme të rriten si çështje prioritare.

106. Sipas nenit 9 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, secili ministër duhet të sigurojë, gjatë kryerjes së përgjegjësisë të veta, që ministrinë përkatëse të hartojnë dhe zbatojnë masa kundër korrupsionit. Shtojca 2 e të njëjtës rregullore përcakton se Ministria e Financave është kompetente për të mbështetur aktivitetet kundër korrupsionit në institucionet e administratës publike (paragrafi ix), në pajtim me Ligjin nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë. Në praktikë, duket se ka mungesë të vetëdijes për këtë detyrim dhe ministrinë nuk investojnë ndonjë përpjekje të veçantë në masat kundër korrupsionit.

107. Këshilli Kombëtar kundër Korrupsionit është themeluar me dekretin e Presidentit në vitin 2012. Këshilli shërben si një organ koordinues konsultativ për aktorët kryesorë të përfshirë në luftën kundër korrupsionit. Ai kryesohet nga Presidenti ndërsa anëtarët e tjerë të Këshillit janë drejtuesit e institucioneve të mëposhtme: AKK-ja, Auditori i Përgjithshëm, komisionet parlamentare për legjislacion, buxhet dhe financa dhe mbikëqyrje të financave, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës, Gjykata Supreme, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Integriteteve Evropiane, Policia e Kosovës, Njësia e Inteligjencës Financiare etj. Presidenti mund të krijojë grupe të ndryshme pune *ad hoc* për tema të veçanta. Këshilli ka rol konsultativ me disa nga funksionet e tij për të koordinuar aktivitetet për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, për të identifikuar dhe koordinuar aktivitetet që mbështesin zbatimin e strategjisë kombëtare në luftën kundër korrupsionit, për të përcaktuar prioritetet dhe politikat për zbatimin e agjendës legjislative në rritjen e efikasitetit në luftën kundër korrupsionit, për të koordinuar aktivitetet e institucioneve përgjegjëse në forcimin e mekanizmave ekzistues në luftën kundër korrupsionit, për të rritur vetëdijesimin e shoqërisë për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin. Organi ishte shumë më aktiv nën Kryetarin e mëparshëm që e themeloi atë dhe përgatiti raporte për aktivitetet e tij, gjë që nuk ndodh tani. Nuk ka shumë vetëdije që kanë të bëjë me punën e Këshillit ndërmjet bashkëbiseduesve me të cilët u takua EV, pasi Këshilli konsiderohet se trajton vetëm çështje politike. Duke e pasur parasysh gjendjen e funksionimit të Këshillit, në takimin e fundit, Presidenti ka paralajmëruar rishikim funksional të Këshillit në mënyrë që ta bëjë punën e tij më dinamike dhe ta përparojë më tutje garancinë për funksionimin kushtetues të institucioneve. Nga ana tjetër, takimet transmetohen në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe fjalimet e Presidentit për punën e Këshillit bëhen publike.³⁹

108. Zyra e Prokurorisë Speciale në kuadër të Prokurorit të Shtetit ka kompetencë ekskluzive për të hetuar dhe ndjekur penalisht disa vepra të rënda, përfshirë krimet e rënda të korrupsionit (që do të thotë vepra penale të korrupsionit të kryera nga zyrtarë të lartë dhe krime me vlerë të lartë monetare që gjobiten deri në 500.000 euro në përputhje me nenin 46 të Kodit Penal). Kjo zyrë ka juridiksion në tërë territorin e Kosovës. PSRK-ja nuk ka numër të mjaftueshëm të prokurorëve (vetëm 14 nga gjithsej 18 të planifikuar, 3 prej tyre do të dalin së shpejti në pension, përderisa tre të tjerë do t'i marrin postet e tyre në nëntor të këtij viti). Ky problem është veçanërisht kritik tani pasi që Prokurorisë Speciale rishtas i janë dhënë kompetencat për t'u marrë me krimet e luftës si dhe me krimet ekonomike (më parë, krimet e luftës janë trajtuar nga prokurorët e EULEX-it).⁴⁰ Gjatë vizitës në terren, disa bashkëbisedues po ashtu i përmendën edhe vështirësitë e zyrës së Prokurorisë Speciale që të rekrutojë prokurorë të rinj pasi që ata hezitojnë që të aplikojnë për këto poste, ndonëse kjo kundërshtohet nga autoritetet.

109. Task Forca kundër Korrupsionit është themeluar si pjesë e përpjekjeve të Qeverisë kundër korrupsionit. Shumë bashkëbisedues nuk dukej të ishin në dijeni për aktivitetet dhe kompetencat e saj.

³⁹ Takimi i KKK-së i datës 4 prill 2018 gjendet në www.botasot.info/

⁴⁰ Pas ndryshimeve në vitin 2014 të Ligjit nr. 03/L-052 për PSRK me Ligjin nr. 04/L-273, drejtimi i PSRK ndërroi nga EULEX-i në një kryeprokuror special vendor. Pas ndryshimeve të më tutjeshme në vitin 2016 që janë bërë me Ligjin nr. 05/L-103, në parim autoriteti dhe përgjegjësitë e prokurorëve të EULEX-it janë mbajtur për rastet në zhvillim e sipër përderisa transferimi i rasteve nga EULEX-i tek autoritetet lokale është në zhvillim e sipër.

Një departament i ri i cili do të merret me rastet nga PSRK-ja pritet që të krijohet në Gjykatën Themelore në Prishtinë.

110. Zyra për Qeverisje të Mirë në kuadër të Zyrës së Kryeministrit është themeluar në vitin 2003. Ndër detyrat e saj është monitorimi i procesit të konsultimit publik që i duhet bërë një projektligji para miratimit të tij nga Qeveria. Ajo gjithashtu i raporton AKK-së për zbatimin e aktiviteteve nga Strategjia Kombëtare për LKK dhe Plani i Veprimit për të cilat është përgjegjëse Zyra për Qeverisje të Mirë. Ajo ka tetë punonjës që janë të gjithë shërbyes civilë.

111. Në kuadër të gjyqësorit dhe me qëllim të ndërtimit të një regjistri për përcjelljen e hetimeve, aktvendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe konfiskimeve në rastet e nivelit të lartë të krimit të organizuar dhe të korrupsionit të rëndë, në vitin 2015, Këshilli Gjyqësor i Kosovës vendosi që rastet e shënjestruara në lidhje me korrupsionin dhe krimin e organizuar do të kenë prioritet absolut në gjykata. Kryetarët e gjykatave do të duhet të ndërmarrin masa për të caktuar rastet e tilla dhe për të raportuar çdo muaj për rastet e pranuar, masat e ndërmarra dhe statusin në lidhje me to. Një komisioni, të formuar në vitin 2015, nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës i cili përbëhet nga tre gjykatës, iu besua monitorimi i aktiviteteve të gjykatës në raport me përsheptimin e menaxhimit të rasteve të korrupsionit⁴¹.

112. Përveç AKK-së, shumë mekanizma të tjerë institucionalë (Komisioni Mbikëqyrës i Kuvendit për AKK-në, Zyra për Qeverisje të Mirë në kuadër të Zyrës së Kryeministrit⁴², Këshilli Kombëtar kundër Korrupsionit, Task Forca Anti-Korrupsion, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm etj., janë të mandatuara për të luftuar korrupsionin. Është raportuar se mungon bashkëpunimi mes institucioneve dhe se mandatet e tyre ndonjëherë janë të paspecifikuara dhe mbivendosen, çka pengon punën dhe bashkëpunimin e tyre efektiv.^{43 44} Korniza juridike që përcakton strukturën organizative dhe kompetencat e AKK-së është e përcaktuar në disa ligje, përkatësisht Ligji nr. 03/L-159 për Agjencinë kundër Korrupsionit, Ligji nr. 2004/34 kundër Korrupsionit, Ligji nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik dhe Ligji nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë, si dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë. Disa prej tyre rregullojnë të njëjtat fusha (domethënë Deklarimi i pasurive rregullohet si në Ligjin nr. 2004/34 kundër Korrupsionit ashtu edhe në Ligjin nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë, ndërkohë që pranimi i dhuratave dhe menaxhimi i konfliktit të interesave rregullohet me Ligjin kundër Korrupsionit dhe Ligjin nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik).

Parimet etike dhe rregullat e sjelljes

113. Rregullat e sjelljes janë të përfshira në Ligjin nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik, Ligjin nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollimin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë, Ligjin nr. 2004/34 kundër Korrupsionit, Ligjin nr. 03/L-159 për Agjencinë kundër Korrupsionit, Ligjin nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil dhe Ligjin nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve. Ato përfshijnë detyrimin për të mbrojtur interesin publik dhe për të parandaluar interesin privat që të mbizotërojë mbi interesin publik,

⁴¹ Këtu përfshihen veprat e korrupsionit të parapara në Kapitullin XXXIV të Kodit Penal si dhe tri vepra penale ekonomike.

Procedura Standarde e Operimit (PSO) për përzgjedhjen e shënjestrave të krimeve të rënda dhe bashkëveprimin ndërinstitucional që është miratuar më 18 korrik 2014 nga KPK-ja cakton një sërë kriteresh për të udhëhequr përzgjedhjen e rasteve relevante që duhet të përfshihen në regjistrin për përcjelljen në të cilin përfshihen, ndër të tjera, natyra e rëndë e shkeljes dhe vlera e dëmit të shkaktuar, niveli organizativ i grupit kriminal të përfshirë, nevoja për koordinim të veprimeve hetuese, nevoja për të menaxhuar burimet gjatë hetimit (neni 2 i PSO-së). Një mekanizëm përcjellës i bazuar në TI-në i mbështet të gjithë anëtarët e ekipit shumëdisiplinor i cili koordinohet nga kryesuesi i PSRK-së dhe përfshin anëtarë nga prokuroria, gjyqësori, policia, dogana, autoritetet tatimore, NJIF, AAPSK, shërbimi korrektues. Nga 31 raste të shënjestruara në maj të vitit 2016, numri i përgjithshëm ka shkuar në 42 raste në qershor të vitit 2018. Nga 33 raste me aktakuza, 23 prej tyre shënjestrojnë korrupsionin me 145 persona të akuzuar.

⁴² Jep llogari para Kryeministrit - shih nenin 3 të Rregullores nr. 16/2013. Zyra për Qeverisje të Mirë, në bashkëpunim me Ministrinë e Administratës Publike, publikon dhe promovon Kodin e Sjelljes për shërbyesit civilë për të informuar të gjithë shërbyesit civilë lidhur me të (shih faqet 3-4 të Sistemit të Integritetit në Kosovë).

⁴³ Shih raportin, faqe 4, gjendet në www.kipred.org/

Shih po ashtu faqen 24 të raportit SELDI, gjendet në <http://seldi.net/>

⁴⁴ Shih faqen 8 të raportit, gjendet në www.legalpoliticalstudies.org/

për të qenë përgjegjës për kryerjen e funksioneve publike, për të shmangur abuzimin me funksionin publik për sigurimin e përfitimeve të paligjshme për veten e tij/saj, për të parandaluar konfliktin e interesit, për të deklaruar pasuritë e tij/saj dhe ato të anëtarëve të familjes, për të shmangur kërkimin ose pranimin e dhuratave që lidhen me detyrat zyrtare, për vete ose për anëtarët e familjes së ngushtë, për regjistrimin e dhuratave që lejohen, për të raportuar korrupsionin që ka të bëjë me ndonjë akt zyrtar në AKK dhe për të mbrojtur dëshmitë e tij, për të ndaluar që një informator të jetë subjekt i ndonjë mase hakmarrëse si pasojë e paraqitjes së një raportimi/zbulimi të veprimeve të paligjshme të personave zyrtarë ose përgjegjës. Këto rregulla sjelljeje zbatohen për PFLE-të (kryeministrin, zëvendëskryeministrat, ministrat, zëvendësministrat dhe këshilltarët politikë).

114. Për shërbyesit civilë të punësuar në kabinetin e zyrtarëve publikë (kabineti i Kryeministrit⁴⁵, zyra e Kryeministrit dhe kabinetet e ministrave dhe Sekretari i Përgjithshëm i zyrës së Kryeministrit⁴⁶) rregullat e sjelljes përcaktohen me Rregulloren nr. 04/2015 për Kodin e Mirësjelljes në Shërbimin Civil. Ato përfshijnë shmangien dhe parandalimin e konfliktit të interesit, pranimin e dhuratave, menaxhimin e pronës shtetërore dhe reagimin ndaj përfitimeve të padrejta, sjelljen ndaj qytetarëve, personelit politik dhe udhëheqësve, sjelljen e një udhëheqësi dhe një shërbyesi civil ndaj personelit, ndaj medias, detyrat e lidhura me aktivitetet e jashtme. Kodi zbatohet jo vetëm për shërbyesit civilë, por edhe për shërbyesit e punësuar në kabinetet e zyrtarëve publikë, kategori të tjera të personave të punësuar nga institucionet e administratës në nivel qendror dhe komunal, nga organizatat private që ofrojnë shërbime në institucionet administrative në nivel qendror dhe komunal, dhe për ekspertët e kontraktuar nga institucionet. Shkeljet e Kodit publikohen në raportet vjetore të Ministrisë së Administratës Publike.

115. Standardet etike për këshilltarët politikë rregullohen me Rregulloren nr. 02/2011 për fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive (shih Kapitullin 4) dhe në Rregulloren nr. 01/2012 për Kodin e Etikës për Zyrtarët e Komunikimit me Publikun pasi një ministër mund të caktojë një nga këshilltarët politikë si zëdhënës⁴⁷. Megjithatë, këto rregulla vetëm përcaktojnë papajtueshmëritë dhe kufizimet e autoritetit të dhënë për një këshilltar politik, si dhe disa standarde themelore të komunikimit me publikun.⁴⁸

116. Megjithatë, nuk ka kode të sjelljes që vlejnë për Kryeministrin, zëvendëskryeministrat, ministrat, zëvendësministrat, këshilltarët politikë, shefat e kabineteve, dhe zyrtarët e tjerë publikë të cilët nuk janë shërbyes civilë. Prandaj, **EV rekomandon që (i) të hartohet një Kod i Sjelljes për PFLE-të, përfshirë edhe këshilltarët politikë të jashtëm; dhe (ii) në mënyrë që dispozitat e Kodit të zbatohen në praktikë, të krijohet një mekanizëm efikas i mbikëqyrjes dhe sanksioneve, i cili merr parasysh natyrën specifike të mandatit qeveritar.**

Vetëdijesimi

117. AKK-ja është autoriteti qendror përgjegjës për zbatimin e disa ligjeve që kanë të bëjnë me parandalimin e korrupsionit (domethënë Ligjin nr. 04/L-051 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik dhe Ligjin nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë si dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë). Për arritjen e objektivave të ligjit, AKK-ja organizon gjithashtu konsultime, seminare, punëtori dhe forma të tjera të trajnimit (neni 23 i LKK). Sidoqoftë, aktivitetet e saj parandaluese duket të jenë shumë të kufizuara pasi që AKK-ja promovon vetëm rregulla për deklarimin e pasurive, konfliktin e interesit, dhuratat etj. që imponojnë detyrime për PFLE-të përmes faqes së saj të internetit (përmes publikimit të vendimeve dhe opinioneve të nxjerra në lidhje me rastet konkrete). Nuk ka aktivitete të

⁴⁵ Dy shërbyes civilë janë të punësuar në Kabinet sipas nenit 14 të Rregullores nr. 16/2013. Shih gjithashtu nenin 33 të Rregullores nr. 02/2011 që përcakton se zyrtarët e punësuar në kabinete nuk janë shërbyes civilë.

⁴⁶ Shih paragrafin 2 të nenit 2 të Rregullores.

⁴⁷ Shih paragrafin 4 të nenit 30 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive dhe nenin 5 të Rregullores nr. 01/2012 për Kodin e Etikës për Zyrtarët e Komunikimit me Publikun.

⁴⁸ Shih nenin 23 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive dhe nenin 3 dhe 5 të Rregullores nr. 01/2012 për Kodin e Etikës për Zyrtarët e Komunikimit me Publikun.

dedikuara (përfshirë trajnime të rregullta) për promovimin e integritetit të PFLE-ve (ose të tjerëve) që të kryhen nga AKK-ja. Për më tepër, burimet e personelit të AKK-së duket të jenë të kufizuara pasi Departamenti i Parandalimit të Korrupsionit është përgjegjës për mbikëqyrjen e pasurisë, dhuratave, parandalimin e konfliktit të interesit dhe parandalimin e korrupsionit në prokurimin publik dhe korrupsionin në përgjithësi.⁴⁹ Përfaqësuesit e AKK-së sqaruan më tej se ky Departament përbëhet nga tre njësi: 1) Mbikëqyrja e Deklarimeve të Pasurive dhe Dhuratave (6 zyrtarë), 2) Parandalimi i Konfliktit të Interesit (3 zyrtarë) dhe 3) Parandalimi i Korrupsionit në Prokurimin Publik (4 zyrtarë).

118. AKK-ja publikon informacione në lidhje me integritetin dhe parandalimin e korrupsionit në faqen e saj të internetit (<http://www.akk-ks.org/en/Home>) dhe raportet e veta vjetore, opinionet dhe vendimet. Megjithatë faqja e internetit është e disponueshme në gjuhë të ndryshme (shqip, serbisht dhe anglisht), disa informacione duket se janë mjaft të vjetërsuara në të gjitha versionet gjuhësore (p.sh. informacionet rreth aktiviteteve të ngritjes së vetëdijes janë nga viti 2008). Prandaj, EV inkurajon AKK-në që të përditësojë rregullisht faqet e veta dhe të ofrojë sa më shumë informata që të jetë e mundur për publikun.

119. PFLE-të mund të marrin këshilla lidhur me dilemat e integritetit nga AKK-ja (neni 19 i Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit). Në vitin 2017, AKK-ja i ka ofruar këshillë për konfliktin e interesit Qeverisë në 23 raste.⁵⁰ Asnjë informacion tjetër që i përket PFLE-ve (ose Qeverisë) në lidhje me fushëveprimin tjetër të ligjit (deklarimet e pasurisë, dhuratave) nuk është dhënë në raportin vjetor të AKK-së për vitin 2017.

120. Gjatë vizitës në terren, disa bashkëbisedues raportuan përmirësimin e punës së AKK-së dhe konfirmuan pavarësinë e saj. Është e vërtetë që AKK-ja në mënyrë të konsiderueshme ka rritur numrin e trajnimeve në vitin 2017 duke ofruar 65 trajnime për organizata të shumta (ndonjëherë për individë) dhe trajnime për gjithsej 151 zyrtarë në fusha të ndryshme të integritetit.⁵¹ Kjo është pesë herë më shumë për shpeshësinë e trajnimit dhe shtatë herë më shumë për numrin e zyrtarëve në krahasim me vitin paraprak (në vitin 2016, AKK-ja ka raportuar 15 trajnime me 22 zyrtarë publikë të trajnuar).⁵² AKK-ja organizoi gjithashtu Javën kundër Korrupsionit 2017, e cila përfshiu disa aktivitete si Dita e Dyerive të Hapura në Agjencinë kundër Korrupsionit dhe disa aktivitete të fokusuara në mbrojtjen e sinjalizuesve, rolin dhe sfidat e tyre. Megjithatë, EV beson se mungesa e kapaciteteve është një nga arsytet për aktivitetet e kufizuara parandaluese dhe proaktive të AKK-së. Është konfirmuar gjithashtu, se asnjë aktivitet nuk i është kushtuar promovimit të integritetit të PFLE-ve dhe ato nuk janë planifikuar.

121. Aktualisht janë duke u diskutuar ndryshimet në Ligjin për AKK-në dhe miratimi i tyre është planifikuar për vitin 2018. Ndryshimet mund të përfshijnë gjithashtu forcimin e rolit të AKK-së në aktivitetet edukuese. Megjithatë, rezultati i një aktiviteti të tillë legjislativ ende nuk është i sigurt.

122. Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP) funksionon brenda Ministrisë së Administratës Publike. IKAP është një agjenci e specializuar dhe e mandatuar për të ofruar trajnime për shërbyesit civilë, por jo për PFLE-të. Trajnimet financohen nga buxheti i Kosovës. Çdo vit IKAP ofron trajnime për tema kundër korrupsionit (parandalimi dhe zgjidhja e konfliktit të interesit, aspektet që rrjedhin nga Kodi Penal, etika dhe integriteti në prokurimin publik, Ligji për Konfliktin e Interesit, Kodi i Sjelljes për Shërbyesit Civilë, Ligji për Prokurimin Publik, Ligji për Shërbimin Civil etj.). Në veçanti, ofrohen trajnimet në vijim: Kodi i Etikës, të Drejtat dhe Përgjegjësitë gjatë Shërbimit Civil, Parandalimi dhe Zgjidhja e Konfliktit të Interesit në Administratën Publike, Etika dhe Integriteti në lidhje me çështjet e Prokurimit Publik. Modulet e trajnimit janë zhvilluar nga IKAP-i dhe trajnuesit e rekrutuar; megjithatë, modulet kundër korrupsionit zakonisht zhvillohen dhe prezantohen nga trajnues të ndryshëm nga punonjësit e AKK-së. Trajnimet janë të detyrueshme, ndërsa pjesëmarrja në trajnime vendoset nga njësitë e personelit në kuadër të secilit institucion të shërbimit civil. Përderisa trajnimet u dedikohen kryesisht shërbyesve civilë, PFLE-të rrallë ndjekin trajnime të tilla (megjithatë, jo në çështje të integritetit dhe luftës kundër korrupsionit, por në tema të tjera si bashkëpunimi ndërinstitutional, etj.).

⁴⁹ Raporti Vjetor i Agjencisë kundër Korrupsionit, Janar - Dhjetor 2017, faqe 4.

⁵⁰ Shih Raportin Vjetor të AKK-së 2017, faqet 24 dhe 25.

⁵¹ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 56, gjendet në www.akk-ks.org/

⁵² Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 3, gjendet në www.akk-ks.org/

123. Plani i Veprimit për periudhën trevjeçare 2016-2018 për Zbatimin e Strategjisë për Trajnimin e Shërbyesve Civilë 2016-2020 parashikon trajnim mbi etikën, integritetin dhe transparencën në administratën publike si pjesë e trajnimit fillestar për shërbyesit civilë të cilët fillojnë punën për herë të parë në shërbimin civil.⁵³ Trajnime të tilla mbahen çdo vit dhe përfshijnë tema të tilla si integriteti, etika dhe konflikti i interesit.

124. Strategjia Kombëtare kundër Korrupsionit dhe Plani i saj i Veprimit 2018-2022 presupozojnë disa aktivitete vetëdijesimi si ngritja e kapaciteteve të AKK-së dhe zhvillimi i trajnimeve mbi konceptin e planeve të integritetit dhe zbatimin e tyre (I.1.8), trajnimi i pikave të kontaktit në institucionet publike (I.1.8), certifikimi i trajnerëve mbi etikën dhe integritetin (II.1.5) etj. Megjithatë, asnjë nga aktivitetet për ngritje të vetëdijes në Strategjinë Kombëtare kundër Korrupsionit 2018-2022 nuk i kushtohet posaçërisht PFLE-ve.

125. Publiku mund të informohet për integritetin dhe parandalimin e korrupsionit kryesisht përmes faqes së internetit të AKK-së dhe raporteve të saj vjetore. Të gjitha ligjet, rregulloret dhe kodet e përmendura në këtë raport publikohen edhe në faqet e internetit të Qeverisë dhe AKK-së.

126. Intervistat me bashkëbiseduesit e ndryshëm në terren konfirmuan se vëmendje e kufizuar i kushtohet sensibilizimit të PFLE-ve jo vetëm për detyrimet e tyre ligjore, por për sfidat specifike të integritetit të zyrës së tyre. Për më tepër, me LPKI-në e ri individët janë plotësisht të detyruar të përmbushin shumë kërkesa dhe nuk ekzistojnë aktivitete adekuate për rritjen e vetëdijesimit të planifikuara edhe pse ligji tashmë ka hyrë në fuqi. Grupi i vetëm i PFLE-ve që duket se kanë informacion në fillim të mandatit të tyre janë këshilltarët politikë, megjithatë nuk ka qasje sistematike ndaj kësaj çështjeje.

127. Bazuar në përvojën e GRECO-s, besohet fuqimisht që Qeveria si institucion duhet të bëhet më proaktive në zhvillimin e vetëdijesimit midis anëtarëve të vet dhe PFLE-ve të tjera në lidhje me sfidat specifike të integritetit që mund të ballafaqohen dhe në ofrimin e tyre me trajnimin dhe udhëzimin e nevojshëm në veçanti në lidhje me dilemat etike. Në opinionin e EV, parandalimi i korrupsionit, standardet e larta të etikës dhe integriteti duhet të bëhen përparësi në praktikë dhe një gur themeli i kryerjes së funksioneve të larta ekzekutive. Rrjedhimisht, **ai rekomandon (i) të zhvillohen mekanizma efikasë të brendshëm për të promovuar dhe rritur vetëdijesimin për çështjet e lidhura me integritetin që lidhen posaçërisht me PFLE-të (përfshirë këshillimin konfidencial dhe trajnimin e rregullt të personave të ngarkuar me funksionet më të larta ekzekutive); (ii) Agjencisë kundër Korrupsionit duhet t'i jepet një mandat i qartë dhe një rol udhëheqës në fushën e ngritjes së aktiviteteve vetëdijesuese; dhe (iii) të sigurohet që organet e ngarkuara me kompetencat e trajnimit të kenë kapacitete adekuate për të qenë në gjendje të kryejnë detyrat e ngarkuara në lidhje me aktivitetet për ngritjen e vetëdijes.**

Transparenca dhe mbikëqyrja e veprimtarive ekzekutive të qeverisë qendrore

Qasja në informacion

128. Neni 41 i Kushtetutës shpall të drejtën e qasjes në dokumente publike. Dokumentet e institucioneve publike dhe organeve të autoriteteve shtetërore janë publike, përveç informacionit që është i kufizuar me ligj për shkak të privatësisë, sekreteve tregtare të biznesit ose klasifikimit të sigurisë. Instrumenti kryesor në këtë fushë është Ligji nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike (në vijim: LQDP), i cili zbatohet në të gjithë sektorin publik dhe vendos angazhime për të gjitha institucionet publike, nga njëra anë, për shpërndarjen proaktive të informacionit publik në dispozicion të tyre dhe, nga ana tjetër, për të mundësuar qasje në dokumente publike bazuar në kërkesat individuale.

129. LQDP-ja liston informacionin që do të publikohet në internet dhe siguron që institucionet publike duhet të publikojnë dhe përditësojnë rregullisht informacionin në faqen e tyre të internetit, në mënyrë që publiku të jetë i vetëdijshëm se cilat lloje të dhënash mbajnë institucionet publike. Institucionet publike duhet gjithashtu të informojnë publikun për të drejtat e tyre për qasje në dokumente publike dhe mënyrën në të cilën ata mund ta ushtrojnë këtë të drejtë. Personat fizikë ose juridikë mund të aplikojnë për qasje në "dokumentin e mbajtur, tërhequr apo pranuar" nga institucioni publik, pa pasur nevojë të arsyetojnë arsyet e aplikimit.

⁵³ Shih faqen 5 të dokumentit të Sistemit të Integritetit të Kosovës.

Përgjashtimet në qasjen e publikut janë paraparë që të mbrojnë interesa të caktuara private apo publike (p.sh. të dhëna sekrete dhe personale, informacione që kanë të bëjnë me procedurat gjyqësore ose administrative në vazhdim e sipër, mjedisin).

130. Kërkesat për qasje në dokumente publike trajtohen brenda 7 ditëve nga regjistrimi i aplikimit nga zyrtari ose njësia e autorizuar posaçërisht në kuadër të secilit institucion publik për të kryer apo vendosur procedura sipas LQDP-së. Mungesa e një përgjigjeje barazohet me refuzimin. Aplikimi për shqyrtimin e çështjes është i mundur me të njëjtin institucion publik dhe nëse kërkesa refuzohet përsëri ose në rast të mungesës së përgjigjes, fillimi i procedurës është i mundur pranë IAP-it, në institucione të tjera publike, ose gjykatën kompetente. Bashkëbiseduesit nuk ishin të njoftuar në cilat "institucione të tjera publike" mund të drejtohen në rast se aplikimi i tyre refuzohet.

131. IAP-i mbikëqyr zbatimin e këtij ligji në bazë të ankesave të pranuara, promovon dhe siguron të drejtën e informimit të individëve dhe mund t'u japë rekomandime autoriteteve. Duke vepruar kështu, IAP-i pranon dhe heton rastet e pretenduara të shkeljeve ose kufizimeve të të drejtave të qasjes në dokumente publike. Raportet përfundimtare me rekomandime pastaj miratohen dhe publikohen në faqen e internetit të institucionit, si dhe iu përcillen palëve të përfshira. Numri i ankesave të paraqitura në IAP kundër refuzimit të qasjes në dokumente publike është relativisht i vogël, rreth 25 në vit. Megjithatë, ka disa raste kur ndërhyrjet e bëra nga ky institucion mbeten të pazgjidhura për shkak të mungesës së reagimit nga institucionet publike dhe madje edhe mungesës së fuqisë efektive të zbatimit prej tij. Pas vizitës në terren, EV u informua për një rritje domethënëse të numrit të ankesave pasi që Institucioni i Avokatit të Popullit ka pranuar 50 ankesa për refuzimin e qasjes në dokumente publike që nga janari deri në mes të tetorit të vitit 2018, ku 45 prej tyre janë duke u hetuar.

132. Kur jepet qasja në dokumentet publike, një aplikues vendos nëse do të konsultohet me origjinalin ose kopjen, ose nëse ai/ajo do të marrë një kopje të dokumentit në çdo formë ose format të disponueshëm. Rregullorja e MF nr. 02/2012 për Tarifatat për Qasje në Dokumente Publike ka përcaktuar tarifatat për mbulimin e shpenzimeve për prodhimin dhe dorëzimin e kopjeve, bazuar në kërkesat për qasje në dokumente publike. Konsultimi i dokumentit zyrtar në objektet e institucioneve publike, skanimi i dokumenteve që duhet të dërgohen me postë elektronike dhe fotokopjimi dhe shtypja deri në dhjetë faqe ofrohet falas. Sidoqoftë, IAP-i i ofron falas dokumentet publike të përgatitura apo mbajtura nga ky autoritet.

133. Njësia ose zyrtari përgjegjës për komunikim me qytetarët duhet të mbajë shënime mbi numrin e kërkesave për qasje në dokumente publike, si dhe numrin e kërkesave që pranohen ose refuzohen. Në 2017, Zyrës së Kryeministrit, ministrive dhe agjencive të tyre vartëse iu dorëzuan 1.234 kërkesa për qasje në dokumente publike. Në 95% të rasteve qasja në dokumente është lejuar, në 4% është refuzuar ose nuk është dhënë përgjigje, dhe qasja e pjesëshme është lejuar në 1% të rasteve. Raportet tremujore dhe vjetore mbi zbatimin e LQDP-së përgatiten nga njësitë/zyrtarët dhe dorëzohen në Zyrën për Komunikim me Publikun në Zyrën e Kryeministrit (në vijim: ZKP-ZKM) e cila përgatit një raport gjithëpërfshirës për zbatimin e LQDP-së dhe e publikon atë (shih Rregulloren nr. 03/2010 për Shërbimin e Komunikimit Publik të Qeverisë). Një kopje e raportit i dorëzohet Kuvendit. ZKP-ZKM gjithashtu përgatit një plan veprimi me masat që duhet të ndërmerren nga institucionet publike për zbatimin e LQDP-së. Nuk ka obligim që institucionet e tjera të jenë në pajtim me vendimet ose praktikën e ZKP-ZKM-së pasi ajo ka vetëm një rol koordinues, pa qenë në gjendje të miratojë vendime që do të vlejnin për institucionet e tjera qeveritare. Kjo mundëson të ketë praktika të ndryshme brenda ministrive.

134. Rregullorja nr. 04/2012 për Evidencën Zyrtare të Kërkesave për Qasje në Dokumente Publike përshkruan përmbajtjen e të dhënave zyrtare të mbajtura nga institucionet publike lidhur me ushtrimin e të drejtës për qasje në dokumente publike si dhe modeleve të kërkesave, regjistrimit të kërkesave, vendimeve mbi kërkesat etj.

135. Lidhur me Qeverinë në veçanti, ato materiale qeveritare që mbulohen nga Rregullorja nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik që do të shqyrtohen nga Qeveria publikohen në platformën online dhe, pas miratimit të tyre, në Gazetën Zyrtare ose në faqet e internetit të Qeverisë (Programi Legjislativ, rregulloret etj.). Këto rregulla ndiqen në praktikë, megjithatë është e vështirë të monitorohet se deri në cilën masë është plotësuar një program legjislativ i një ministrie të caktuar.

136. Mbledhjet e Qeverisë janë publike dhe mediat ftohen të jenë të pranishme në fillim të mbledhjeve të Qeverisë, ndërsa pjesa tjetër mund të transmetohet drejtpërdrejt. Dokumentet e

Qeverisë janë ta qasshme nga media në bazë të dispozitave të LQDP-së. Një përgjigje duhet të jepet brenda 7 ditëve. Nëse nuk jepet përgjigje ose mohohet qasja, mund të parashtrohet ankesë në IAP dhe të nisin procedurat gjyqësore.

137. Disa autoritete, përfshirë ZKM dhe MD, raportojnë se aktet nënligjore publikohen në faqet e tyre përkatëse, por vetëm MD publikon edhe të dhëna për shpenzimet e saj. Shpenzimet individuale të PFLE-ve duket se kanë shkaktuar opinione kontradiktore të Agjencisë Kombëtare për Mbrojtjen e të Dhënave dhe IAP-it, e para i ka konsideruar këto shpenzime si personale (për shkak të çështjeve kulturore dhe fetare) dhe i fundit që është në favor të publikimit të tyre. Jo të gjitha raportet vjetore të ministrive publikohen (shih më poshtë paragrafin 140). Shumë më tepër duhet të bëhet në mënyrë që të harmonizohet praktika e ministrive të ndryshme, pasi aktualisht ZKP-ZKM-ja ka vetëm një rol koordinues dhe nuk ka ndonjë instrument për të detyruar institucionet e tjera qeveritare të veprojnë në përputhje me opinionet ose vendimet e saj. Ndonjëherë qasja në informatat publike mohohet sepse dokumentet e kërkuara klasifikohen si jo publike. Bashkëbiseduesit theksuan se nuk ekzistojnë kritere të qarta për klasifikimin e dokumenteve dhe se nganjëherë dokumentet klasifikohen si jo publike pasi është bërë tashmë një kërkesë për qasje. Për më tepër, ekziston mungesë e ekspertizës midis atyre shërbyesve civilë të cilët vendosin për dhënien/refuzimin e qasjes në dokumente publike, sidomos mungesë e ekspertizës për anonimizimin e pjesshëm, gjë që gjithashtu pengon qasjen në dokumentet publike.

Transparenca e procesit legjislativ

138. Ligji nr. 03/L-189 për Administratën Shtetërore, përcakton në nenin 6 se puna e organeve të administratës është publike. Ministritë dhe Zyra e Kryeministrit janë organet më të larta të administratës shtetërore (neni 2, paragrafi 1)

139. Sipas nenit 5 (paragrafi 4) të Ligjit nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik, PFLE-të si zyrtarë të lartë duhet të veprojnë me transparencë gjatë kryerjes së funksioneve publike dhe duhet të respektojnë të drejtat e përfaqësimit si dhe të qytetarëve për t'u informuar për punën e tyre si persona publikë.

140. Një sërë tekstesh, ndër të cilat janë Rregullorja e Punës së Qeverisë, Ligji nr. 04/L-025 për Nisma Legjislative, Ligji për Gazetën Zyrtare, Rregullorja (QRK) nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik, Udhëzimi Administrativ (MAP) nr. 01/2015 për Ueb faqet e Institucioneve Publike dhe Udhëzimi Administrativ nr. 03/2013 për Standardet për Hartimin e Akteve Normative, organizojnë publikimin e materialeve legjislative në internet dhe pjesëmarrjen e publikut, si dhe përforcojnë transparencën e procesit legjislativ. Rrjedhimisht, publikut i mundësohet të komentojë me shkrim për një projekt rregullore brenda 15 ditëve të punës deri në 60 ditë kalendarike nga data e njoftimit për hapjen e konsultimit me shkrim.

141. Publiku është i informuar për punën e planifikuar legjislative përmes pjesëmarrjes në konsultimet publike në lidhje me hartimin e programit vjetor të punës së Qeverisë (shih më poshtë paragrafin 145 dhe në vijim) dhe përmes publikimit të Programit Vjetor të Punës së Qeverisë (i cili përfshin tabelat me prioritetet e Qeverisë dhe të sektorit, Planin e Dokumenteve Strategjike dhe një Listë të Koncept Dokumenteve) si dhe me Programin Legjislativ të bashkëngjitur në faqen zyrtare të internetit dhe Gazetën Zyrtare (neni 74 i Rregullores së Punës dhe Procedurat). Detyrimi për të përfshirë publikun në hartimin e programit vjetor të punës dhe për ta bërë atë të disponueshëm në faqen zyrtare të internetit, zbatohet edhe për të gjitha ministritë.⁵⁴

142. Në bazë të Udhëzimit Administrativ nr. 01/2015, faqet e internetit të institucioneve publike duhet të përmbajnë, ndër të tjera, aktet normative për konsultime publike në përputhje me normat ekzistuese ligjore për procesin e hartimit të legjislacionit, strategjitë dhe dokumente të tjera të politikave, informata për të gjitha lejet ekzistuese dhe licencat e lëshuara, pezulluara ose revokuara nga institucioni publik, raportet vjetore, buxhetin vjetor të aprovuar, të dhënat mbi shpenzimet e institucionit, planin vjetor të prokurimit publik.

⁵⁴ Shih Udhëzimin Administrativ nr. 01/2015 për Ueb-faqet e Institucioneve Publike që përshkruan përmbajtjen e faqes së internetit të çdo institucioni publik, përfshirë planin e punës së institucionit publik për vitin kalendarik, si dhe draftin e akteve normative me qëllim të konsultimeve publike në përputhje me normat ligjore ekzistuese për hartimin e procesit të legjislacionit (shih nenin 9).

143. Shumica e projektligjeve publikohen nga ministritë ose Qeveria pas miratimit dhe Kuvendi si projekte dhe akte të miratuara. Qeveria informon publikun dhe mediat për punën dhe vendimet e saj. Mbledhjet e Qeverisë janë publike, përveç nëse Qeveria vendos të zhvillojë një pjesë ose të gjithë mbledhjen me dyer të mbyllura. Procesverbal i mbledhjeve të Qeverisë është konfidencial dhe shënohet si i tillë (neni 23 i Rregullores së Punës së Qeverisë, nr. 09/2011). Raporti vjetor i Qeverisë botohet para 1 marsit për vitin paraprak.

144. Qytetarët mund të ndërmarrin nismë legislative sipas Ligjit nr. 04/L-025 për Nisma Legislative duke paraqitur në Kuvend projektligjin ose propozimin për hartimin e një ligji me arsyetimin e objektivave të projektligjit/propozimit dhe një listë me 10.000 nënshkrime, pasi kjo të jetë verifikuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (neni 10, 12 dhe 17). Kuvendi mund t'i kërkojë Qeverisë mendimet dhe deklaratimet e saj në lidhje me projektligjin (neni 20) ose, në rast se një propozim për hartimin e një ligji i është dorëzuar Kuvendit, ai mund të kërkojë nga Qeveria që të hartojë ligjin përkatës. Përfaqësuesi i nismës legislative të qytetarëve ftohet të marrë pjesë në grupet relevante të punës (neni 21).

145. Rregullorja (GRK) nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik siguron dhe promovon konsultimet publike duke përcaktuar standardet minimale, parimet dhe procedurat e procesit të konsultimeve publike ndërmjet autoriteteve publike, palëve të interesuara⁵⁵ dhe publikut në proces të hartimit të politikave dhe legjislacionit. Standardet kryesore të vendosura për të siguruar konsultime publike në mënyrë transparente janë sigurimi i mundësive të barabarta për pjesëmarrjen jo diskriminuese të palëve të interesit dhe publikut në proces, duke i informuar në gjuhët zyrtare të nismës për politikën dhe legjislacionin, duke ofruar të gjithë informacionin e nevojshëm në një formë të kuptueshme në mënyrë që përmbajtja e tij dhe ndikimi i pritur të kuptohen nga publiku dhe nga palët e interesit. Standardet zbatohen për të gjitha organet publike, gjithashtu edhe për Qeverinë dhe për të gjitha dokumentet, hartimi i të cilave kërkon konsultime publike. Organet publike janë të detyruara të publikojnë projektpropozimet në faqet e tyre zyrtare dhe të përdorin forma të tjera të ofrimit të informacionit. Përfshirja e publikut dhe e palëve të interesit në fazat më të hershme të procesit të vendimmarrjes (i cili sipas rregullores përfshin planifikimin, hartimin dhe miratimin e politikave dhe legjislacionit nga organet publike - nënparagrafi 1.6 i nenit 3) duhet të sigurohet nga organet publike. Partneriteti aktiv i publikut dhe i palëve të interesit duhet të sigurohet nga organet publike përmes marrjes së të gjitha veprimeve të nevojshme.

146. Standardet minimale për pjesëmarrjen e publikut janë:

- Si rregull, publikut duhet t'i lejohet të komentojë mbi një projektligj apo rregullore brenda 15 ditëve pune nga data e njoftimit për hapjen e konsultimeve. Për aktet që janë veçanërisht komplekse ose të rëndësishme, afati i fundit për dorëzimin e komenteve mund të zgjatet deri në 60 ditë kalendrike. Përgjithësisht bëjnë projektregulloret, të cilat nuk lejojnë pjesëmarrjen për shkak të natyrës së tyre, siç janë procedurat urgjente, përfshirë përdorimin e masave të përkohshme, dhe situatat e tjera të jashtëzakonshme të përcaktuara me ligj.
- Dokumenti i konsultimit duhet të përfshijë të paktën një përshtypje të shkurtër të përmbajtjes së dokumentit, një përshtypje të shkurtër të problemit që trajton dokumenti, qëllimin e procesit të konsultimit dhe një listë të çështjeve kryesore që janë pjesë e dokumentit.
- Pas përfundimit të procesit të konsultimit, raporti përfundimtar i konsultimit publik duhet të përfshijë të dhëna nga procesi i konsultimit, duke u mbështetur në komentet e pranuar dhe mënyrën se si këto çështje janë adresuar. Raporti duhet të përgatitet në formën e përcaktuar me Rregulloren e Punës së Qeverisë.

147. Pjesëmarrja e publikut është e detyrueshme për të gjithë legjislacionin parësor dhe dytësor.⁵⁶ Aktet që kërkojnë konsultime me publikun janë projektet e planeve vjetore të organeve publike, projektet e planeve vjetore të dokumenteve strategjike, projekt programi legjislativ i Qeverisë, projektplan i akteve nënligjore, projektlista e koncept dokumenteve, projektet e koncept dokumenteve, projektaktet normative, projektstrategjitë dhe të gjitha

⁵⁵ Rregullorja (GRK) nr. 05/2016 e përkufizon një palë të interesuar si "çdo person, organ publik, organizatë e shoqërisë civile, grup interesi dhe subjekte të tjera që preken ose janë të interesuar drejtpërdrejt ose tërthorazi për politikën dhe legjislacionin".

⁵⁶ Është rregulluar me Rregulloren nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik.

dokumentet e tjera të cilat duhet të shoqërohen me memorandum shpjegues apo për të cilat kërkohet konsultimi me publikun (neni 5).

148. Sipas nenit 32 të Rregullores së Punës së Qeverisë, në lidhje me çdo propozim për të cilin kërkohet një koncept dokument, përveç konsultimit me ministrinë e tjera dhe organet e administratës publike, ministria e origjinës do të publikojë përmbajtjen e propozimit të saj për komente publike dhe do të kërkojë në mënyrë specifike komentet e çdo organizate joqeveritare që do të ndikohet në masë të madhe nga propozimi.

149. Konsultimet publike zhvillohen në formë të konsultimeve me shkrim dhe elektronike, publikim në faqen e internetit, takime publike, konferenca, takime me grupe interesash, punëtori, intervista, anketa opinionesh, votime, diskutim, panele që përfshijnë qytetarët dhe stendat nëpër rrugë. Publikut dhe palëve të interesit duhet të sigurohet kohë e mjaftueshme që të paraqesin komentet e tyre tek organi propozues, çfarëdo forme e konsultimeve publike zbatohet në praktikë. Afatet kohore ndryshojnë nga 15 ditë pune nga dita e njoftimit në 60 ditë kalendarike për çështje më komplekse (konsultime me shkrim), jo më pak se 7 ditë kalendarike para mbajtjes së takimit publik. Në të dyja rastet, organi publik duhet të ofrojë projektpropozimin, informacion në lidhje me projektpropozimin që i lejon publikut dhe palëve të interesit të kuptojnë çështjet që duhen diskutuar.

150. Platforma online⁵⁷ e krijuar dhe e mirëmbajtur nga Zyra për Qeverisje të Mirë lehtëson identifikimin e palëve të interesuara dhe të publikut duke iu mundësuar që të shprehin interesin e tyre për të marrë pjesë në konsultimet publike duke identifikuar secilën njësi qeveritare dhe secilin projektpropozim për të cilin janë të interesuar. Platforma publike gjithashtu lehtëson publikimin e raporteve vjetore për konsultimet publike që janë zhvilluar dhe raporteve mbi projektet dhe rezultatet e projekteve dhe komunikimin ndërmjet publikut dhe palëve të interesuara me organin propozues. Gjatë planifikimit të procesit të konsultimit me publikun, zyrtari përgjegjës duhet të identifikojë palët e interesuara dhe publikun dhe të përcaktojë mënyrën në të cilën mblidhen përgjigjet përkatëse. Komentet e marra gjatë procesit të konsultimit me publikun mblidhen nga zyrtari përgjegjës në një mënyrë të strukturuar dhe transparente. Komentet duhet të pasqyrohen në raportin përfundimtar të konsultimit me publikun. Disa bashkëbisedues kanë vlerësuar platformën online për rritjen e transparencës së procesit të konsultimit me publikun. Megjithatë, platforma online ende po zhvillohet dhe disa mangësi po zbulohen (si, ndër të tjera, mungesa e një raporti përfundimtar mbi procesin e konsultimit me publikun, mungesa e një përmbledhje të propozimeve dhe ato që janë marrë parasysh/refuzuar).

151. Procesi i hartimit të një ligji kërkon që të zbatohet një fazë fillestare për të mbajtur takime publike me palët e interesuara që shprehin interesin e tyre për përfshirjen në procesin e hartimit. Çështjet kryesore që do të përfshihen në propozimin e projektit diskutohen së bashku me arsyetimin për hartimin. Palët e interesit mund të japin mendimet e tyre fillestare. Pas hartimit të projektpropozimit fillestar dhe konsultimeve fillestare me organet e tjera shtetërore, bëhet një konsultim me shkrim (neni 13). Pasi të merren komentet nga organi propozues, ato diskutohen brenda institucionit dhe përfshihen në raportin përfundimtar të konsultimit me publikun, duke treguar pozitën e organit propozues në lidhje me një koment të veçantë të pranuar. Sidoqoftë, autoritetet raportojnë se në disa raste palët përkatëse dhe shoqëria civile ftohen që të marrin pjesë në grupet punuese që në fazën e hartimit të një akti ligjor.

152. Autoritetet raportojnë se, në vitin 2017, në 88% të rasteve dokumentet kanë kaluar edhe procesin e konsultimit dhe në 12% të rasteve kjo nuk ka ndodhur. Mbi 50% e atyre dokumenteve që kanë qenë subjekt i konsultimit plotësojnë kërkesat minimale për konsultim me publikun.

153. Nëse publiku dhe palët e interesuara besojnë se organi publik ka shkelur të drejtën për konsultim me publikun, ata mund të bëjnë kërkesë me shkrim te organi përgjegjës për monitorimin e procesit të konsultimit me publikun (p.sh. departamentet juridike të organit propozues), për të ndërmarrë veprimet e duhura.

154. Zyra për Qeverisje të Mirë pranë Zyrës së Kryeministrit përgatit, në bashkëpunim me zyrtarët përgjegjës për konsultime me publikun, një raport vjetor për zbatimin e rregullores për procesin e konsultimit me publikun.

⁵⁷ Quhet "Platforma e Konsultimeve Publike – Bëjeni zërin tuaj të dëgjohet", gjendet në <http://konsultimet.rks-gov.net/>

155. Ligji nr. 03/L-190 për Gazetën Zyrtare parasheh që Kryeministri mund të kërkojë publikimin e akteve nënligjore të Qeverisë dhe të ministrave (neni 4). Kjo bëhet në praktikë edhe përmes publikimit të tyre në platformën online.

Palët e treta dhe lobistët

156. Nuk ka rregullim për lobimin në Kosovë. Për më tepër, dëgjimet publike dhe takimet e tjera të grupeve punuese përdoren shumë për lobimin për çështje të ndryshme që kanë të bëjnë me legjislacionin që po diskutohet.

157. Parimet kryesore të kryerjes së funksioneve publike për zyrtarët e lartë janë përcaktuar në nenin 16 të Ligjit nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik. Sipas nenit 16, PFLE-të si zyrtarë të lartë duhet të njoftojnë me shkrim menaxherin e tyre të organit drejtues për një përpjekje për të ndikuar në vullnetin e tyre. E njëjta vlen edhe në rastin kur një person ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë mbi zyrtarin e lartë për të votuar ose për të marrë një vendim të caktuar. Në rastet e tentimit ose ndikimit, një zyrtar i lartë duhet ta refuzojë ofertën, të përpiqet ta identifikojë personin nëse oferta është bërë në mënyrë anonime, kur është e pamundur ta kthejë dhuratën e marrë, ta raportojë atë me shkrim tek menaxheri i tij/saj dhe të tregojë një dëshmitar të ngjarjes. Nëse procesi i votimit dhe i vendimmarrjes përfundon në kundërshtim me vullnetin e zyrtarit të lartë, vendimi duhet të konsiderohet i anuluar me vendimin e marrë.

158. EV konsideron se kontaktet e PFLE-ve me palët e treta duhet të rregullohen dhe të bëhen më transparente, duke pasur parasysh rëndësinë e kësaj çështjeje në parandalimin e korrupsionit në qeveri dhe funksionet e larta ekzekutive dhe standardet evropiane në këtë fushë.⁵⁸ Prandaj, **EV rekomandon që (i) të vendosen rregulla të hollësishme mbi mënyrën me të cilën PFLE-të ndërveprojnë me lobistët dhe palët e tjera të treta që kërkojnë të ndikojnë në aktivitetet legjislative dhe të tjera të Qeverisë; dhe (ii) të shpalosen informata të mjaftueshme për qëllimin e këtyre kontakteve, të tilla si identiteti i personit(ave) me të cilin (ose në emër të të cilit) takimi(et) janë zhvilluar dhe lënda specifike e diskutimit.**

159. Sa i përket gjurmës legjislative, Rregullorja e Punës së Qeverisë nr. 09/2011 parasheh në nenin 44 të saj një detyrim për të gjithë personat e angazhuar në hartimin e legjislacionit, si dhe në organizimin ose financimin e hartimit të legjislacionit që rregullisht, të paktën një herë në muaj, t'i dërgojnë Drejtorit të Zyrës Ligjore një njoftim me shkrim, duke siguruar gjithashtu emrat dhe informatat kontaktuese për të gjithë personat e përfshirë. Në praktikë, kontakte të tilla nuk regjistrohen siç duhet dhe shpesh i lihet një shërbyesi civil të vendosë nëse dhe deri në çfarë mase të regjistrohen personat që kanë krijuar kontakte dhe çfarë ishte përmbajtja e tyre.

Mekanizmat e kontrollit

Auditimi dhe kontrolli i brendshëm

160. Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik dhe financiar, i cili sipas Kushtetutës dhe ligjit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative. Ajo përgjigjet para Kuvendit dhe publikon raportet e saj vjetore që i dorëzohen Kuvendit. Zyra Kombëtare e Auditimit është një institucion i pavarur që mbështet Auditorin e Përgjithshëm në kryerjen e detyrave të tij/saj. ZKA-ja ka një mandat të plotë për të pasur qasje në çdo informacion të lidhur me veprimtarinë e Qeverisë dhe mbikëqyrjen e buxhetit të shtetit dhe të gjithë shpenzimeve publike në Kosovë. Çdo vit, ajo kryen auditimin e rregullt (performanca dhe rregullsia) të buxhetit të Qeverisë. Ajo vendos sipas detyrës zyrtare të kryejë auditime rregullatore dhe të performancës dhe mund të kontrollojë çdo veprim në kontekstin e një operacioni të kaluar ose të planifikuar të punës nga çdo përdorues i fondeve publike. Këtu përfshihen vendimet qeveritare, hartimi i politikave, si dhe përdorimi i fondeve zyrtare nga PFLE-të. ZKA është e obliguar që çdo vit të kryejë auditimin e rregullt ligjor të Raportit të Qeverisë për Buxhetin e Kosovës si dhe të të gjitha organizatave buxhetore që kanë marrë buxhet të drejtpërdrejtë në Ligjin vjetor të Buxhetit dhe janë të detyruar të paraqesin pasqyrat financiare vjetore. Sipas nenit 31 të Ligjit nr. 3/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, Auditori i Përgjithshëm përgatit dhe dorëzon në Kuvend një raport për pasqyrat

⁵⁸ Shih Rekomandimin CM/Rec.(2017)2 të Komitetit të Ministrave për rregullimin juridik të aktiviteteve lobuese në kontekstin e vendimmarrjes publike.

financiare të organizatave buxhetore dhe ndërmarrjeve publike për vitin e mëparshëm tatimor. Ky raport jep mendimin e Auditorit të Përgjithshëm nëse pasqyrat financiare japin apo jo një pamje të drejtë dhe të vërtetë të financave të organizatave buxhetore dhe ndërmarrjeve publike. Auditori i Përgjithshëm ka qasje të pakufizuar në të gjitha informacionet dhe shpjegimet që, sipas gjykimit të tij, janë të nevojshme për qëllime të auditimit.

161. IAP-i monitoron zbatimin e Ligjit për Qasje në Dokumente Publike, në bazë të ankesave të pranuar. Sipas një raporti⁵⁹, numri i ankesave të paraqitura në këtë institucion kundër refuzimit të qasjes në dokumente publike ishte relativisht i vogël në vitin 2015. Sipas raporteve vjetore të IAP-it, numri i ankesave të trajtuara në vitet 2015, 2016 dhe 2017 ishte përkatësisht 23, 26 dhe 25. Ky numër duket të jetë rritur në vitin 2018 (deri në tetor 2018, janë pranuar 50 ankesa). Gjithashtu, disa raste mbetën të pazgjidhura, edhe pse ky institucion ka ndërhyrë. Jo gjithmonë rekomandimet e Institucionit të Avokatit të Popullit merren parasysh dhe konsiderohen nga institucionet publike. Në Strategjinë dhe Planin Zhvillimor të IAP 2017-2019 një nga masat e parapara është "lista e zezë" e atyre institucioneve që nuk i përgjigjen kërkesës së IAP-it në procedurat e hetimit, e cila është e detyrueshme. Shkelje të tilla raportohen nga Institucioni i Avokatit të Popullit në raportet e tij vjetore, në media dhe në uebfaqen e tij. Është vënë re mungesa e kompetencës së zbatimit efektiv (IAP-i nuk ka kompetencë të shqiptojë gjoba) dhe nuk ka të dhëna në dispozicion për sanksionet e zbatuara (gjobat) në zbatim të nenit 27 të Ligjit nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike. Ajo që duket se pengon zbatimin më të mirë të Ligjit për Qasje në Dokumente Publike është gjithashtu mungesa e vetëdijesimit në mesin e qytetarëve për të pasur të drejtën e kërimit të dokumenteve publike si dhe dekurajimi (me vonesën e përgjigjeve ndaj kërkesave për qasje) i qytetarëve për ta bërë këtë. Një çështje tjetër problematike janë rastet kur autoritetet mohojnë qasjen në dokumente të caktuara duke deklaruar se dokumentet e kërkuara janë klasifikuar edhe pse rasti nuk është i tillë. Duket gjithashtu se autoritetet nganjëherë nuk i klasifikojnë dokumentet në kohën e krijimit, por në një fazë të mëvonshme kur kërkohet qasja e cila gjithashtu krijon konfuzion nëse një dokument i caktuar është publik ose jo. Aktualisht, Ligji për Qasje në Dokumente Publike po ndryshohet. Projektligji i ri nr. 06/L-081 parasheh që kompetencat për monitorimin dhe sigurimin e zbatimit të tij dhe për shqiptimin e masave do t'i transferohen një Komisioneri i cili është një organ i pavarur në kuadër të Agjencisë Kombëtare të Mbrojtjes së të Dhënave dhe i cili emërohet nga Kuvendi. Kompetencat e IAP-it për të mbikëqyrur policinë janë diskutuar më poshtë ku është paraqitur një mekanizëm për fuqizimin e peshës së rekomandimeve të IAP-it në përgjithësi (shih paragrafët 385-391 më poshtë).

162. Një Projektligj i ri nr. 06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale⁶⁰ po ashtu është në procedurat e Kuvendit. Ai do të themelojë Agjencinë për Informacion dhe Privatësi, e cila do të jetë përgjegjëse për mbikëqyrjen e rregullave për mbrojtjen e të dhënave personale dhe qasjen në dokumente publike dhe e cila do të udhëhiqet nga një Komisioner. Ky organ mund të shqiptojë sanksione (gjoba) për shkeljet e ligjit.

163. Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (në vijim: KRPP) është një agjenci e pavarur rregullatore përgjegjëse për zhvillimin, funksionimin dhe mbikëqyrjen e përgjithshme të sistemit të prokurimit publik në Kosovë. KRPP-ja monitoron aktivitetet e prokurimit dhe kontraktimit të autoriteteve kontraktuese, përfshirë Qeverinë dhe ministritë, si dhe Zyrën e Presidentit. Gjithashtu, ai nxjerr opinione për autoritetet kontraktuese lidhur me vendimet, veprimet dhe mosveprimet e tyre gjatë aktivitetëve të prokurimit dhe menaxhimit të kontratave. Regjistri i Prokurimit Publik është themeluar dhe mbahet nga KRPP-ja për të shërbyer si arkivë për kopjet elektronike të të gjitha dokumenteve të nxjerra në lidhje me çdo aktivitet të prokurimit të kryer ose të iniciuar nga një autoritet kontraktues (neni 87 i Ligjit nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik). Ai është në dispozicion për publikun. KRPP-ja gjithashtu publikon informata lidhur me procedurat e prokurimit publik dhe dhënien e kontratave publike. Agjencia Qendrore e Prokurimit është përgjegjëse për një sistem të centralizuar të prokurimit i cili është elektronik që nga 5 korriku 2018. Që nga 1 shtatori 2018, edhe aktivitetet e prokurimit në raport me kontratat⁶¹ me vlerë të madhe janë bërë tërësisht elektronike, përfshirë edhe dorëzimin e ofertave. Në faqen e internetit (gjendet në www.e-prokurimi.rks-gov.net) ofrohet qasja në njoftimet për nënshkrimin e një kontrate si dhe për një kontratë të nënshkruar.

⁵⁹ Shih faqet 72-74 të raportit, gjendet në <https://rm.coe.int/>

⁶⁰ Shih Projektligjin në: <http://ligjet.kuvendikosoves.org/>

⁶¹ Kontratat me vlerë të madhe: Kontratat për furnizime apo shërbime që arrijnë apo tejkalojnë vlerën prej 125.000 euro dhe kontratat e punës që kapin apo tejkalojnë vlerën prej 500.000 euro.

164. Funkzioni i monitorimit i Kuvendit përfshin parashtrimin e pyetjeve parlamentare, votimin e mocionit të mosbesimit për qeverinë ose ministra dhe procedurat kushtetuese kundër Presidentit. Asnjë hetim parlamentar kundër PFLE-ve nuk është iniciuar gjatë 5 viteve të fundit.

165. Kuvendi mund të emërojë komisione të përhershme, funksionale dhe *ad hoc*, gjithashtu komisione për çështje specifike (përfshirë çështje hetimore), të përbërë nga deputetë në baza proporcionale dhe pariteti; një komision i tillë i përhershëm është Komisioni për Buxhet dhe Financa, ndërsa Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike është një nga komisionet funksionale. Komisioni hetimor është një komision *ad hoc* i themeluar për të shqyrtuar një çështje specifike. Komisionet e tilla kryejnë hetime për çështje me interes publik, me qëllim identifikimin e parregullsive të kryera nga bartësit e funksioneve publike.⁶²

166. Gjashtë deputetë, një komision parlamentar i përhershëm ose 1/3 e anëtarëve të Kuvendit kanë të drejtë të fillojnë procedurën për themelimin e komisionit. Komisioni përbëhet nga 7 deri në 15 anëtarë të Kuvendit (deputetë) në baza proporcionale dhe pariteti. Komisioni mbledh dëshmi për të vlerësuar rrjedhën e ngjarjeve në mënyrë që të sqarojë se çfarë ka ndodhur dhe për të përcaktuar përgjegjësitë e palëve të përfshira. Për të kryer hetimin e tij, komisioni hetimor ka të drejtë: të thërrasë bartësit e funksioneve publike dhe persona të tjerë fizikë dhe juridikë për të dhënë dëshmi nën betim para komisionit; të ketë qasje në të gjitha informatat relevante dhe dokumentet zyrtare; të kërkojë dëgjimin e provave në mënyrë të detyrueshme; të krijojë grupe pune për të zhvilluar hetime specifike nga anëtarët e komisionit; të kërkojë ekspertizë shtesë të jashtme kur është e nevojshme. Thënë kjo, neni 71 i Rregullores së Kuvendit të Kosovës (2010), në lidhje me kompetencat dhe procedurat e posaçme për komisionet hetimore *ad hoc* nuk është mjaftueshëm i qartë se deri në çfarë mase dhe në çfarë kushtesh institucionet, organet, zyrat dhe agjencitë janë të detyruara të bashkëpunojnë me komisionet parlamentare hetimore në ofrimin e informacionit.

Konflikti i interesit

Korniza ligjore, rregullat e përgjithshme

167. Konflikti i interesit rregullohet me ligjin e fundit nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (në vijim: LPKI), i cili përmban dispozita kyçe për parandalimin, menaxhimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesave. Në krahasim me ligjin e mëparshëm, i riu në mënyrë të konsiderueshme zgjeron fushën e menaxhimit të konfliktit të interesit. Sipas nenit 3, përkufizimi i zyrtarit të lartë publik rrjedh nga LDKP dhe të gjithë PFLE-të konsiderohen si “zyrtarë të lartë publikë” dhe, për këtë arsye, bien nën fushëveprimin e tij me përjashtim të këshilltarëve të jashtëm politikë, statusi në praktikë i të cilëve nuk është plotësisht i qartë në kuadër të shërbimit publik. Përkufizimi i personit të lidhur me një zyrtar është zgjeruar në mënyrë të konsiderueshme dhe përfshin edhe të afërmin e bashkëshortit/es deri në shkallën e dytë dhe çdo person fizik apo juridik i cili ka pasur ose ka një lidhje të përbashkët interesi pasuror ose jopasuror me zyrtarin. Ligji i ri është përgatitur pas konsultimeve të ekspertëve të ndryshëm dhe, në përgjithësi, është një hap i rëndësishëm përpara.

168. Konflikti i interesit përkufizohet në nenin 6 si një situatë që mund të rezultojë nga “një rrethanë në të cilën zyrtari ka interes privat që ndikon, mund të ndikojë ose duket se ndikon në kryerjen me paanshmëri dhe objektivitet të detyrës së tij zyrtare”. Ky përkufizim është në përputhje me përkufizimin e Këshillit të Evropës.⁶³ Interesi privat përkufizohet si përfitim pasuror ose jopasuror i një zyrtari ose personi të lidhur me të dhe interesi publik përcaktohet si interesi material ose jomaterial i ligjshëm dhe i drejtë në dobi të qytetarëve (LPKI, neni 3). Megjithatë përkufizimi e specifikon çështjen si konflikt në mes të interesit publik dhe privat, është thënë tashmë në vitin 2014, se “Gjatë zbatimit të ligjit, AKK-ja ka nxjerrë vendime të shumta për të parandaluar konfliktin e interesit jo vetëm në rastet me përcaktim të qartë të sferës publike dhe private, por edhe për ato që përfshijnë vetëm sferën publike.”⁶⁴ Nuk ka

⁶² Një kërkesë për krijimin e një komisioni hetimor është bërë nga 40 deputetë në prill 2018, kundër Presidentit aktual të Kosovës, për rekrutimin e një lobisti për aktivitetet e tij të lobimit me Qeverinë e Kosovës, në kohën kur ai ishte ende kryeministër.

⁶³ Krahasoni me nenin 13 të Rekomandimit nr. R(2000)10 të Komitetit të Ministrave drejtuar Shteteve Anëtare për kodet e sjelljes për zyrtarët publikë.

⁶⁴ Lufta kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, Të dhëna për Raportin e Progresit në vitin 2014, faqe 14 (gjendet në <http://kfos.org/>)

udhërrëfyes për PFLE-të me udhëzime të qarta se çfarë duhet të bëjnë në rast të konfliktit të interesit dhe, në mënyrë specifike, të konfliktit të interesit midis dy pozicioneve zyrtare. Megjithatë, ekziston pritshmëria nga publiku se duke futur më shumë kufizime në mundësinë e kryerjes së më shumë se një funksioni, problemi do të zvogëlohet në të ardhmen. Besohet gjithashtu se situata është më e qartë për shkak të opinioneve individuale të AKK-së në disa raste konkrete.

169. Një zyrtar duhet, mbi të gjitha, të ushtrojë funksionin e tij/saj në pajtim me ligjin dhe kodin përkatës të mirësjelljes, të mbrojë interesin publik, të shmangë konfliktin e interesit, pavarësisht nëse konflikti është real, i mundshëm ose në dukje dhe mban përgjegjësi për veprimet e tij/saj gjatë kryerjes së funksioneve që i janë besuar atij nga një institucion ose nga qytetarët (neni 5 LPKI). Çdo person i cili ka njohuri ose dyshim për konfliktin e interesit të ndonjë zyrtari duhet të njoftojë punëdhënësin e zyrtarit ose AKK-në dhe informatorët do të mbrohen sipas Ligjit nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve (neni 7). Megjithatë, gjatë vizitës në terren shumë bashkëbisedues konfirmuan se ligji për mbrojtjen e informatorëve është më i mirë në letër sesa në praktikë dhe zbatimi i tij është shumë i dobët. Për këtë arsye, është për t'u përshëndetur fakti që Qeveria ka përgatitur dhe miratuar ligjin e ri për mbrojtjen e sinjalizuesve. Ky ligj ende nuk është miratuar nga Kuvendi, prandaj autoritetet inkurajohen të mbështesin miratimin dhe zbatimin e plotë të tij sapo të hyjë në fuqi. Projektligji i ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve diskutohet më tej në paragrafët 399-400 më poshtë.

170. Zyrtari publik është i detyruar që të parandalojë dhe të zgjidhë vetë në mënyrën më efektive të mundshme çdo situatë të konfliktit të interesit të tij/saj dhe, në rastet kur zyrtari publik ka dyshime ose konstaton se konflikti i interesit ka lindur ose mund të lindë, kjo rrethanë duhet të diskutohet sa më shpejt që të jetë e mundur me udhëheqësin, organin udhëheqës apo AKK-në dhe veprimet duhet të ndërmerren brenda 30 ditëve (neni 8 LPKI).

171. Për të parandaluar konfliktet e interesit, LPKI gjithashtu përmban kufizime mbi aktivitetet e biznesit dhe kufizime pas punësimit (shih më poshtë).

172. Ligji kundër Korrupsionit (LKK) përqendrohet në konfliktin e interesit që zbatohet për të gjithë personat zyrtarë dhe për situatat kur ka ndodhur konflikti i interesit. Sipas nenit 24 të tij, në rast të konfliktit ndërmjet interesit privat dhe atij të përgjithshëm, personi zyrtar duhet të veprojë sipas interesit të përgjithshëm. Megjithatë, përkufizimi i parashikuar nga ky ligj kufizohet në interesin e personit zyrtar ose personit që jeton me të në marrëdhënie familjare.

173. Konflikti i interesit trajtohet gjithashtu në Ligjin nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil (Ligji për SHC) dhe Kodin e Mirësjelljes në Shërbimin Civil. Sipas nenit 5 të Ligjit për SHC-në "shërbyesit civilë duhet të mos lejojnë që interesat e tyre private të bien ndesh me pozitën e tyre publike dhe të shmangin kryerjen e detyrave private ose publike që bien ndesh me pozitën e tyre dhe që mund të krijojnë konflikt interesi". Kodi i Mirësjelljes në Shërbimin Civil rregullon parandalimin e konfliktit të interesit (neni 14) dhe shmangien e konfliktit të interesit (neni 15), megjithatë këto dispozita zbatohen vetëm për shërbyesit civilë – personat e punësuar për ushtrimin e autoritetit publik administrativ.

174. Përveç Kodit të Mirësjelljes në Shërbimin Civil, Kodi i Etikës së Prokurimit zbatohet për të gjithë nëpunësit publikë, shërbyesit civilë dhe personat e tjerë të punësuar nga autoritetet kontraktuese. Neni 5 parashikon që zyrtarët e prokurimit duhet të kenë kujdes të veçantë në mënyrë që të mos ketë efekt të dëmshëm për organizatën e tyre, që rrjedh nga konflikti i interesit midis interesave të tyre personale dhe atyre të organizatës. Një individ konsiderohet të ketë konflikt interesi kur ai/ajo ose ndonjë nga anëtarët e familjes ose bashkëpunëtorët e tij/saj ka një interes faktik, të mundshëm ose interes tjetër që dëmton ose mund të dëmtojë pavarësinë individuale të gjykimit në kryerjen e detyrave ndaj organizatës, ose mund të ketë një përfitim material, financiar ose tjetër nga posedimi i informacionit që është i natyrës konfidenciale. Megjithatë, PFLE-të nuk janë zyrtarë të prokurimit dhe për këtë arsye ky Kod i Sjelljes nuk është i zbatueshëm për ta.

175. Për shkak të rregullimit të konfliktit të interesit në shumë dispozita të ndryshme, duhet të thuhet se ka disa mospërputhje në terminologji. Në Kodin Penal (në vijim: KP), neni 424 i referohet shprehjes "Personi zyrtar (...), anëtar i familjes ose ndonjë person juridik që ka të bëjë me të", ndërsa Ligji nr. 2004/34 kundër Korrupsionit është i zbatueshëm në nenin 24 të tij për "personin zyrtar ose personin që është në marrëdhënie të afërt me të" dhe LPKI jep përkufizimin më të gjerë për "personin e afërm me zyrtarin". Mospërputhje të tilla krijojnë dyshime për fushëveprimin e ligjit dhe dobësojnë efektivitetin e tij.

Deklarimi i interesave

176. Çdo PFLE është i detyruar të parandalojë dhe të zgjidhë personalisht çdo situatë të konfliktit të interesit. Kur ekziston dyshimi, situata duhet të konsultohet me udhëheqësin e drejtpërdrejtë apo organin udhëheqës për konfliktin e interesit ose, në shumicën e rasteve të PFLE-ve, drejtpërdrejt me AKK-në. Në rast të ministrit, mund të jetë edhe Kryeministri edhe AKK-ja.

177. Deklarimi i interesave bazohet në vetëdeklarimin paraprak, rast pas rasti, në bazë të njohurive të PFLE-ve dhe duhet të bëhet në mirëbesim të ekzistencës së interesave të tij/saj private ose të personave të afërm me të që mund të shkaktojnë konflikt interesi dhe PFLE është i detyruar të tërhiqet nga vendimmarrja në një situatë të tillë (neni 17 i LPKI). Ky vetëdeklarim duhet të bëhet me shkrim kur një zyrtar përfshihet në një proces vendimmarrës për çështje të veçanta.

178. AKK-ja është caktuar të jetë autoriteti qendror i cili është përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të LPKI-së dhe detyrat dhe kompetencat e saj janë të përcaktuara në nenin 21. AKK-ja ndihmon në përgatitjen dhe përmirësimin e politikave, ofron asistencë profesionale dhe teknike në këshillimin dhe mbështetjen e nismave ligjore dhe nënligjore, ofron rekomandime për Kuvendin për vlerësimin e projektligjeve, kryen hetime administrative, ofron këshilla për zyrtarët e lartë (përfshirë PFLE-të), menaxherët dhe institucionet drejtuese, dhe inicion veprime juridike në institucionet kompetente. LPKI gjithashtu parashikon tre lloje veprimesh për AKK-në, si vendimi, rekomandimi dhe opinionin. Megjithatë, çështja nëse AKK-ja po zbaton ose interpreton ligjin është ngritur në të kaluarën.⁶⁵

179. Autoritetet përgjegjëse për zbatimin e LPKI-së në institucione janë udhëheqësit e drejtpërdrejtë të zyrtarëve, sipas hierarkisë, brenda një institucioni, si dhe institucionet dhe autoritetet menaxhuese sipas ligjit. Institucionet, në kuadër të rregulloreve të tyre të brendshme, do të përshkruajnë dhe zbatojnë rregulla specifike për të parandaluar konfliktin e interesit, varësisht nga fusha e veprimtarisë së këtij institucioni. Në kryerjen e detyrave të tyre, institucionet përgjegjëse duhet të mbledhin dhe të marrin informacione nga burime të ligjshme, të verifikojnë besueshmërinë e burimeve dhe informacionit të mbledhur, të bëjnë zyrtarin të vetëdijshëm dhe të respektojnë të drejtat e tij/saj të mbrojtjes dhe të njoftojnë rregullisht personin raportues. Ata duhet të regjistrojnë interesat private të një zyrtari, të ndërmarrin masat e duhura për të zgjidhur konfliktin e interesit dhe të raportojnë në AKK brenda afatit kohor të përcaktuar nga ajo. Autoritetet duhet të dorëzojnë në AKK çdo vit për vitin e kaluar, por jo më vonë se 31 janari, një raport mbi aktivitetin e kryer në zbatimin e këtij ligji.

180. Në vitin 2017, trendi i zvogëlimit të numrit të rasteve të raportuara në AKK vazhdoi, ndërsa u raportuan 166 raste në AKK, nga të cilat 81 përfshinin Qeverinë.⁶⁶ Në vitin 2016, AKK-ja ka trajtuar 210 raste të dyshuara për konflikt interesi dhe 91 prej tyre kanë përfshirë Qeverinë. Sidoqoftë, në vitin 2015, AKK-ja ka pranuar pothuajse gjysmën e raporteve (47) lidhur me Qeverinë edhe pse numri i përgjithshëm i raporteve ishte më i lartë (306)⁶⁷ dhe në vitin 2014 ishin 65 raporte në lidhje me Qeverinë nga gjithsej 264 raporte⁶⁸.

181. Tabela e rasteve në vitin 2015⁶⁹, 2016⁷⁰ dhe 2017⁷¹:

	Rastet e raportuara të KI	Rastet që shmangën KI	Rastet pa KI	Rastet në procedurë	Rastet e proceduara për hetim	Kërkesë për masë / kundërvajtje	Opinione / Këshilla
2015	47	13	9	3	1	1	20
2016	91	49	3	10	0	1	28
2017	81	35	9	15	0	1	21

⁶⁵ Lufta kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar, Të dhëna për Raportin e Progresit 2014, faqe 14 (gjendet në <http://kfos.org/>)

⁶⁶ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 25, gjendet vetëm në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

⁶⁷ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 24, gjendet në www.akk-ks.org/

⁶⁸ Raporti Vjetor i AKK-së 2014, faqe 30, gjendet në www.akk-ks.org/

⁶⁹ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 24

⁷⁰ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 20, gjendet në www.akk-ks.org/

⁷¹ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 25

Përfashtimi

182. Sipas Ligjit për LPKI-në, zyrtari publik duhet të shmangë konfliktin e interesit, pavarësisht nëse konflikti është faktik, i mundshëm ose në dukje, dhe të parandalojë e zgjidhë çdo situatë të konfliktit të vet të interesit. Në rastet kur konflikti i interesit ka ndodhur ose mund të ndodhë, ligji i ri paraqet një detyrim të zyrtarit për të pezulluar të gjitha veprimet lidhur me këtë çështje, derisa të merret një vendim përkatës në lidhje me rastin (neni 8). Neni 19 i LPKI po ashtu fokusohet në masat për parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit.

Në bazë të rastit dhe rrethanave, zyrtari është i detyruar të ndërmarrë veprimet e mëposhtme:

- 1) transferon interesin privat dhe të drejtat në drejtimin e ndërmarrjes;
- 2) merr masa për vetëpërfashtimin nga procesi i vendimmarrjes;
- 3) jep dorëheqjen nga detyrat, funksionet ose veprimtaritë që janë në konflikt ose të papajtueshme me funksionin e tij publik;
- 4) dorëhiqet nga funksioni publik.

Për më tepër, ligji kërkon nga eprorët ose institucionet që të shmangin konfliktin faktik ose të mundshëm të interesit paraprakisht nëpërmjet përdorimit të masave të përshkallëzuara dhe proporcionale që synojnë të sigurojnë:

- 1) kufizimin e informatave të caktuara për zyrtarin ose shmangien e detyrave që përbëjnë konflikt;
- 2) përfashtimin e zyrtarit nga pjesëmarrja në vendimmarrje;
- 3) rishikimin ose ndryshimin e detyrave të zyrtarit;
- 4) shmangien e emërimit ose të zgjedhjes së zyrtarit në funksione në të cilat ekzistojnë ose mund të lindin konflikte të interesave;
- 5) revokimin ose anulimin e një akti të marrë në kushtet e konfliktit të interesit.

Menaxheri do të informojë AKK-në.

183. Shkeljet e dispozitave të këtij Ligji konsiderohen si kundërvajtje (përveç nëse përbëjnë vepër penale) me sanksione të ndryshme. Sanksionet monetare fillojnë nga 500 euro dhe mund të rriten deri në 15.000 euro, megjithatë për shumë vepra sanksionet janë ulur nga 2.500 euro në 2.000 euro. Arsytet e ofruara duket se ngjajnë me tendencën për të unifikuar sanksionet midis ligjeve të ndryshme. Megjithatë, efektiviteti, pengesa dhe proporcionaliteti mund të vihen në pikëpyetje. Gjykatat mund të ndëshkojnë shkeljen e këtij ligji edhe me masën mbrojtëse të ndalimit të ushtrimit të funksioneve publike në kohëzgjatje prej 6 muaj deri në dy vjet.

184. E fundit por jo më pak e rëndësishme, përveç procedurës administrative dhe sanksioneve, konflikti i interesit mund të përbëjë një vepër penale siç parashihet në nenin 424 të KP:

- “1. Personi zyrtar që merr pjesë personalisht në ndonjë çështje zyrtare në të cilën ai apo një anëtar i familjes ose ndonjë person juridik që ka të bëjë me të ka interes financiar, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet.
2. Kur çështja zyrtare është veprim i prokurimit apo ankand publik, kryesi dënohet me burgim prej një (1) deri në pesë (5) vjet.
3. Për qëllime të këtij neni, shprehja “merr pjesë” nënkupton ushtrimin e autoritetit zyrtar përmes vendimit, miratimit, mosmiratimit, rekomandimit, këshillimit, hetimit ose në ndonjë mënyrë tjetër të ushtrimit të ndikimit për një çështje zyrtare.
4. Për qëllime të këtij neni, shprehja “çështje zyrtare” nënkupton procedurë gjyqësore ose procedurë tjetër zyrtare; aplikim, kërkesë për vendim ose përcaktim tjetër zyrtar; kontratë apo kërkesë; ankand publik ose veprim tjetër i prokurimit; ose ndonjë çështje tjetër e cila prek interesat financiare apo personale të zyrtarit apo personit tjetër.
5. Për qëllime të këtij neni, shprehja “person juridik që ka të bëjë me të” nënkupton personin juridik në të cilin zyrtari apo anëtari i familjes ka marrëdhënie financiare, përfshirë marrëdhënien apo marrëdhënien e ardhshme si person përgjegjës apo punonjës.”

185. Roli i AKK-së është vënë së fundmi në provë kur Kryeministri vendosi të rrisë pagat e stafit të tij. AKK-ja ka publikuar një opinion⁷² i cili e cilëson këtë vendim si të paligjshëm dhe në kundërshtim me LPKI-në (e mëparshëm). Megjithatë, Qeveria deklaroi se mendimi i AKK-së

⁷² Gjendet në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

Opinionit thekson ekzistencën e konfliktit të interesit rast pas rasti në procesin e votimit dhe miratimit të Vendimit të Qeverisë nr. 04/20 për ata zyrtarë të lartë që ishin të përfshirë në procesin e vendimmarrjes.

është vetëm këshillues dhe jo i detyrueshëm. Opozita e referoi këtë çështje në Gjykatën Kushtetuese.⁷³ Kryeministri vendosi të pezullojë përkohësisht vendimin e tij deri sa Gjykata Kushtetuese ta shqyrtojë çështjen⁷⁴, por megjithatë përpjekja e tij për të rritur pagën e vet me përafërsisht 50% dhe opinioni jodetyrues i AKK-së ngritën shqetësime lidhur me çështjet procedurale në rastet kur konflikti i mundshëm i interesit ka rezultuar tashmë në vendimmarrje.

186. Ligji i ri për Konfliktin e Interesit u diskutua me shumë bashkëbisedues dhe u bë e qartë se nga njëra anë shumë prej tyre e vlerësuan miratimin dhe kishin besim se ky ligj mund të sjellë ndryshimin në lidhje me konfliktin e interesit në Kosovë. Nga ana tjetër, EV u habit nga mungesa e vetëdijesimit dhe mungesa e zbatimit të këtij ligji i cili tashmë ka hyrë në fuqi. Pa asnjë dyshim, ky ligj u miratua në një kohë shumë të shkurtër dhe institucionet ende nuk janë plotësisht të përgatitura për ta zbatuar atë. Për më tepër, shumë zyrtarë nuk ishin as të vetëdijshëm për faktin se ligji tashmë është në fuqi dhe megjithëse ligji thotë se zyrtarët duhet të veprojnë sipas Kodit të Sjelljes së tyre, rregulla të qarta përcaktohen vetëm në Kodin e Sjelljes për Këshilltarët Politikë. Një mungesë e ngjashme vetëdijesimi duket se ekziston në polici dhe diskutohet më poshtë (shih paragrafin 365). EV e mirëpriti informacionin se janë paraparë aktivitete për ngritjen e vetëdijes në lidhje me konfliktin e interesit dhe se AKK-ja ka nxjerrë një memorandum zyrtar për të gjitha institucionet publike për t'i informuar ato për LPKI⁷⁵ e ri; gjithsesi, ka ende nevojë urgjente për të siguruar zbatimin praktik të ligjit të ri. Rrjedhimisht, **EV rekomandon që të merren masat e duhura për të siguruar mbikëqyrje dhe zbatim efektiv të ligjit të ri për parandalimin e konfliktit të interesit.**

Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara

Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare

187. LPKI parasheh veprime që janë të ndaluara për zyrtarët e lartë (neni 9) dhe ato që lejohen pa kufizime (neni 10) siç janë aktivitetet në fushën e shkencës, sportit, arsimit, kulturës dhe aktiviteteve humanitare. Korniza e përgjithshme e punës së ndaluar për zyrtarë është definuar si punë që mund të ndikojë në paanshmërinë, të cenojë respektimin e parimeve të konkurrencës së lirë, mund të dëmtojë reputacionin e institucionit ose të ketë lidhje me çështjet personale në institucionin vartës (neni 11). Në përgjithësi, Kodi i Mirësjelljes për Shërbimin Civil ndalon angazhimin e shërbyesit civil në veprimtari të jashtme që pengojnë ose ndikojnë, në ndonjë mënyrë, në realizimin e objektivave të institucionit (neni 16).

188. Për më tepër, zyrtarëve publikë (përfshirë PFLE-ve) nuk u lejohej ushtrimi i aktiviteteve profesionale të caktuara (p.sh. avokatia, noteria, administrimi i falimentimit), të punësohen me orar të plotë në një punë tjetër (neni 12), të jenë menaxherë, përfaqësues të autorizuar ose anëtarë të ndonjë organi menaxhues apo mbikëqyrës të personave juridikë privatë, fitimprurës sipas ligjit përkatës për shoqëritë tregtare dhe organizatat joqeveritare (me përjashtimet në nenin 14 të këtij ligji); ai/ajo gjithashtu nuk mund të jetë anëtar i më shumë se një organi drejtues të një ndërmarrjeje publike, një shoqërie aksionare në pronësi publike, si dhe organeve të institucioneve të tjera publike (neni 13). Bashkëbiseduesit e ndryshëm ndanë pikëpamjen e tyre optimiste, se praktika e zakonshme e pozicioneve zyrtare kumulative deri më sot mund të kufizohet në mënyrë të konsiderueshme në të ardhmen dhe, për këtë arsye, shumë çështje që janë ngritur në të kaluarën mund të kufizohen në të ardhmen.

Kontratat me autoritetet shtetërore

189. PFLE-të ose ndërmarrjet ku PFLE-të zotërojnë aksione ose pjesë të pasurisë, të cilat menaxhohen nga personi i besuar i tij/saj, nuk kanë të drejtë të lidhin kontrata ose të marrin

⁷³ Qeveria këmbëngul se ngritja e pagës është e ligjshme pasi Agjencia kundër Korrupsionit vendosi se është e paligjshme, botuar më 29 janar 2018, gjendet në www.qazetaexpress.com/

⁷⁴ Kryeministri i Kosovës pezullon ngritjen e tij të pagës, botuar më 31 janar 2018, gjendet në <http://prishtinainsight.com/>

Me kërkesë të 31 deputetëve të Kuvendit, në qershor 2018, Gjykata Kushtetuese nxori vendimin AGJ 1258/18 (gjendet në <http://qjk-ks.org/>) në të cilin konstatoi se vendimi i kontestuar i Qeverisë nuk është në kundërshtim me Kushtetutën. Gjykata Kushtetuese vuri re megjithatë mungesën e një ligji për pagat dhe theksoi domosdoshmërinë që çështja e pagave në sektorin publik të rregullohet në mënyrë gjithëpërfshirëse përmes një ligji të veçantë siç është praktika në shtetet e tjera të konsultuara të Komisionit të Venedikut.

⁷⁵ Në gusht të vitit 2018, AKK-ja ka nxjerrë një rregullore për formularët e deklarimit dhe regjistrimit të konfliktit të interesit.

ndihmë nga institucionet qendrore ose lokale ku ai/ajo ushtron një funksion publik. Nëse një zyrtar i lartë vepron në kundërshtim me këtë dispozitë, AKK-ja duhet të kërkojë nga organi kompetent që të anulojë kontratën me ndërmarrjen dhe të kthejë çdo përfitim të padrejtë (neni 13).

Dhuratat

190. Sipas nenit 33 të LKK, një person zyrtar nuk do të pranojë dhurata apo përfitime të tjera në lidhje me ushtrimin e funksionit, përveç dhuratave formale dhe dhuratave të rastit në vlerë të vogël. Dhurata të rastit në vlerë të vogël janë dhuratat e sjella në raste të ndryshme të jubileve të punës dhe personale, festa dhe raste të ngjashme dhe nuk duhet të kalojnë vlerën prej 50 euro ose vlera totale e tyre nuk duhet të kalojë 100 euro në një vit të vetëm nëse ato sillen nga i njëjti person. Personat zyrtarë nuk mund të pranojnë më shumë se dhjetë dhurata të rastit në vit.

191. LPKI-ja e fundit (neni 3, paragrafi 1.11 LPKI) parasheh se dhurata do të përkufizohet sipas dispozitave përkatëse të Ligjit për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë. Projektligji i LPKI-së kishte një përkufizim më të detajuar të dhuratës, si një send, një e drejtë ose shërbim i fituar ose që kryhet pa kompensim dhe çdo përfitim të padrejtë që i jepet një zyrtari ose personi të afërm me të lidhur me kryerjen e funksionit publik, përfshirë premtime, favore apo trajtime preferenciale. Ky përkufizim nuk u miratua. Sidoqoftë, Ligji aktual nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë nuk e ka një përkufizim të dhuratës në vetvete por i elaboron llojet e ndryshme të dhuratave, në dispozitat e ndryshme siç është diskutuar në vijim (shih paragrafët 193 dhe në vijim).

192. LPKI i ri përmban dispozita shumë të qarta në nenin 9 që ndalojnë kërkimin, pranimin, premtimin, ofrimin ose dhënien e dhuratave ose përfitimeve të padrejta qoftë për vete apo për një tjetër, në mënyrë që zyrtari të veprojë ose të mos veprojë gjatë kryerjes së detyrave të tij publike. Kjo dispozitë zbatohet për të gjithë personat zyrtarë siç është përcaktuar në Kodin Penal dhe jo vetëm për zyrtarët e lartë siç ishte rasti më parë. Shkelja e dispozitave është kundërvajtje administrative kur nuk është vepër penale; natyrisht, veprime të tilla mund të përbëjnë veprat penale të ryshfetit aktiv ose pasiv. Si ligji i vjetër ashtu edhe i ri kërkojnë që tentimi për të ndikuar tek zyrtarët e lartë të njoftohet te menaxheri, si dhe dhurata duhet refuzuar, kthyer ose dorëzuar te menaxheri (neni 16).

193. Ligji nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë (LDKP) përcakton më tej se "Personi zyrtar nuk mund të kërkojë ose të pranojë dhurata ose favore të tjera për vete, as për anëtarët e familjes, 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" (neni 11). Dhuratat protokollare specifikohen më tej si dhurata të sjella nga përfaqësuesit e vendeve të huaja dhe të organizatave ndërkombëtare gjatë vizitave dhe rasteve të tjera dhe dhurata të sjella në situata të ngjashme. Dhuratat e rastit janë dhurata të vogla me vlerë deri në 25 euro, duke marrë parasysh se zyrtari nuk do të pranojë dhurata të rastit, vlera e përgjithshme e të cilave tejkalon 500 euro brenda një viti (neni 11 paragrafi 2.a⁷⁶).

194. Sidoqoftë, cilësimi që kërkimi ose pranimi i një dhurate është i ndaluar vetëm kur ajo është bërë në mënyrë që zyrtari të veprojë ose të mos veprojë në kryerjen e detyrave të tij publike ose që ndikon ose mund të ketë ndikim në ushtrimin e detyrave zyrtare minon dhe dobëson ndalimin. Një cilësim i tillë nuk gjendet në nenin 33 të LKK, por është i përfshirë edhe në LPKI-në e fundit dhe LDKP. Një dispozitë e tillë e bën të vështirë provën e një shkelje të dispozitës. Në fakt, kërkohet dëshmia e një qëllimi për të korruptuar zyrtarin, përndryshe pagesa dhe pranimi nuk janë të paligjshme.

195. Dhuratat monetare, letrat me vlerë dhe metalet e çmuara, pavarësisht nga vlera e tyre, janë të ndaluara në mënyrë eksplicite dhe zyrtarët publikë (përfshirë PFLE-të) nuk mund të pranojnë më shumë se një dhuratë të rastit në vit nga i njëjti person ose institucion. Dhuratat

⁷⁶ Kjo dispozitë është ndryshuar nga neni 6, paragrafi 1 i Ligjit nr. 04/L-228 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë.

protokollare janë automatikisht pronë e institucionit, dhuratat e rastit po ashtu, përveç nëse ato janë të karakterit personal (LDKP, neni 11, paragrafët 3, 4, 7 dhe 8).

196. Të gjitha dhuratat e pranuar regjistrohen në regjistrin e dhuratave të përcaktuar nga AKK-ja dhe mbahen nga institucioni përkatës (LDKP, neni 12). Informacioni i regjistruar duhet të përfshijë vlerën dhe emrin e dhuruesit. Çdo institucion krijon regjistrin e vet dhe emëron zyrtarë përgjegjës që mbajnë regjistrin. AKK-ja mund të vendosë sipas kërkesës që zyrtari publik (përfshirë PFLE-të) të mund të pranojë dhuratën nëse ka arsye bindëse për të besuar se ajo është dhënë për qëllime personale dhe nuk ndikon dhe nuk mund të ndikojë në kryerjen e detyrave zyrtare (LDKP, neni 12). Regjistrat e dhuratave fillimisht ishin të qasshme për publikun, por pas ndryshimit të vitit 2014 nuk është më kështu dhe informacioni është i qasshëm vetëm sipas kërkesës. Qasja aktualisht lejohet vetëm në bazë të Ligjit për Qasje në Dokumente Publike.

197. Institucionet publike që janë të obliguara të mbajnë regjistrat e dhuratave duhet të sigurojnë kopje për AKK-në të regjistrave të vitit të mëparshëm, jo më vonë se më 31 mars të vitit vijues. Agjencia kontrollon regjistrat e dhuratave dhe, në rast të ndonjë shmangie, kërkon nga institucionet të marrin masa për zbatimin e plotë të këtij ligji. Nëse AKK-ja konstaton se personi zyrtar ka shkelur dispozitat e këtij ligji, por një shkelje e tillë nuk konsiderohet vepër penale, ajo informon institucionin ku personi zyrtar ushtron detyrën dhe kërkon masa disiplinore ndaj tij/saj. Institucioni do të informojë AKK-në për masat disiplinore të marra kundër personit zyrtar në fjalë. Në rast dyshimi për vepër penale, AKK-ja do të kryejë hetimet dhe do të dorëzojë një kallëzim penal në prokurorinë kompetente.

198. Në vitin 2017⁷⁷, AKK-ja mori njoftime nga 10 institucione që raportonin pranimin e 77 dhuratave në total, që është dukshëm më i vogël në krahasim me vitin 2016⁷⁸ kur ishin deklaruar 126 dhurata dhe me vitin 2015⁷⁹ madje me 192 dhurata të deklaruara në total.

199. Tabela e deklarimit të dhuratave gjatë viteve 2015, 2016 dhe 2017^{80,81,82}

Institucioni	2015			2016			2017			2018		
	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej
Presidenca	38	65	103	26	4	30	17	3	20	10	0	10
Kuvendi	9	1	10	25	0	25	15	1	16	6	0	6
Zyra Kryeministrit	24	4	28	9	5	14	12	2	14	32	0	32
Ministria e Integritimit Evropian	0	10	10	4	12	16	-	-	-	3	0	3
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural	-	-	-	3	0	3	-	-	-	-	-	-
Këshilli Kombëtar për Trashëgimi Kulturor	-	-	-	3	0	3	-	-	-	-	-	-
Policia e Kosovës	-	-	-	2	0	2	-	-	-	-	-	-
Gjykata Kushtetuese	-	-	-	4	0	4	-	-	-	3	0	3
Prokuroria Shtetit	-	-	-	10	0	10	0	1	1	-	-	-
Zyra e Prokurorit Disiplinor	-	-	-	5	0	5	-	-	-	-	-	-
Zyra e Auditorit të	-	-	-	0	14	14	-	-	-	-	-	-

⁷⁷ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 21, gjendet vetëm në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

⁷⁸ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 19, gjendet në www.akk-ks.org/

⁷⁹ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 21-22, gjendet në www.akk-ks.org/

⁸⁰ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 21

⁸¹ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 19

⁸² Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 21

Institucioni	2015			2016			2017			2018		
	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej	Dhurata protokollare	Dhurata të rastit	Gjithsej
Përgjithshëm												
Agjencia kundër Korrupsionit	-	-	-	-	-	-	1	0	1	-	-	-
Ministria e Financave	-	-	-	-	-	-	9	0	9	-	-	-
Ministria e Punëve të Jashtme	-	-	-	-	-	-	2	0	2	-	-	-
Fondi i Sigurimit të Depozitave	-	-	-	-	-	-	1	0	1	1	0	1
Zyra e Rregullatorit të Energjisë	0	14	14	-	-	-	8	4	12	-	-	-
Komuna e Graçanicës	-	-	-	-	-	-	1	0	1	-	-	-
Ministria e Administrimit të Pushtetit Vendor	0	1	1									
Këshilli Prokurorial i Kosovës	10	0	10									
Këshilli Gjyqësor i Kosovës	1	4	5									
Komuna e Mamushës	9	0	9									
Komuna e Parteshit	2	0	2									
Universiteti "Ukshin Hoti" në Prizren	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	0	26
Gjithsej	93	99	192	91	35	126	66	11	77	81	0	81

200. Siç shihet nga tabela e mësipërme, numri i dhuratave ndryshon në mënyrë të konsiderueshme mes institucioneve dhe nuk janë deklaruar të gjitha institucionet që përfshijnë PFLE-të. Vizita në terren konfirmoi se disa nga institucionet nuk kanë dorëzuar kurrë regjistrat e tyre të dhuratave. Edhe pse AKK-ja ka pikat e kontaktit pranë autoriteteve përkatëse, duket se më shumë mund të bëhet në këtë çështje.

201. EV mirëpret Ligjin e ri për Konfliktin e Interesit, i cili përmban dispozita shumë më të qarta në lidhje me rregullimin e dhuratave. Megjithatë, ligji nuk është në përputhje me Rekomandimin nr. R(2000)10 të Komitetit të Ministrave drejtuar Shteteve Anëtare për Kodet e Sjelljes për Zyrtarët Publikë duke kërkuar në praktikë një dëshmi të qëllimit për të korrptuar zyrtarin. EV është i shqetësuar me këtë kufizim të fushëveprimit dhe thekson se duhet të prezumohet mundësia e ndikimit dhe nuk duhet të jetë e nevojshme për të provuar qëllimin për të përbërë një shkelje të ndalimit administrativ të dhënies ose marrjes së dhuratave si të dallueshme nga vepra më e rëndë penale e rryshfetit. Për më tepër, shumë dispozita të ligjeve të ndryshme që përcaktojnë përkufizimet dhe pragjet për dhuratat nuk janë në përputhje me njëra-tjetrën dhe rrjedhimisht janë konfuze dhe ndoshta joefektive si rezultat i këtyre kontradiktave. EV gjithashtu shpreh keqardhjen se ndryshimi i Ligjit nr. 04/L-228, neni 7, ka shfuqizuar dispozitën që i bente regjistrat e dhuratave publike. Rrjedhimisht, **EV rekomandon që (i) të harmonizohen dhe të ndryshojnë rregullat për dhuratat në mënyrë që të shmangët çdo konflikt ndërmjet ligjeve dhe të vendosen dispozitat në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës; (ii) të sigurohet mbikëqyrje efektive mbi detyrimet e raportimit; dhe (iii) të vihen regjistrimet e dhuratave në dispozicion të publikut për të promovuar transparencën.**

Keqpërdorimi i burimeve publike

202. Përvetësimi në detyrë, mashtrimi në detyrë si dhe përdorimi i paautorizuar i pasurisë janë vepra penale sipas Kodit Penal (nenet 425 - 427) në Kapitullin XXXIV (Korrupsioni Zyrtar dhe Veprat Penale kundër Detyrimeve Zyrtare).

Keqpërdorimi i informacionit konfidencial

203. Kodi Penal (në vijim: KP) përmban rregulla për konfidencialitetin dhe rregullon keqpërdorimin dhe zbulimin e informacionit konfidencial.

204. Neni 423 KP (paragrafët 1 dhe 2) përcakton si vijon: "1. Personi zyrtar i cili keqpërdor informatën zyrtare me qëllim që për vete apo për personin tjetër të përfitojë ndonjë përparësi që nuk i takon, dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. 2. Nëse informata zyrtare ka të bëjë me ndonjë veprim të prokurimit apo ankand publik, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej dy (2) deri në tetë (8) vjet". Sipas nenit 433, personi zyrtar i cili pa autorizim kumton, dërgon ose në ndonjë mënyrë tjetër i vë në dispozicion personit tjetër informatën që përbën fshehtësi zyrtare ose siguron informatën e tillë me qëllim që t'ia përcjellë ndonjë personi të paautorizuar, dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në tre (3) vjet.

205. LPKI gjithashtu përfshin përdorimin e informacionit konfidencial për përfitime personale ose përfitim për personin e afërm ose të besuar në nenin 9, paragrafi 1.6.

Kufizimet pas punësimit

206. Kufizimet pas punësimit për zyrtarët e lartë (përfshirë PFLE-të) pas përfundimit të funksioneve publike rregullohen nga LPKI në nenin 18 të tij, i cili përcakton që zyrtari i lartë, funksioni publik i të cilit ka përfunduar, nuk ka të drejtë brenda dy viteve: të punësohet ose të emërohet në pozita menaxhuese ose të jetë i përfshirë në kontrollin e ndërmarrjeve publike ose private, nëse detyrat e tij/saj gjatë dy viteve të fundit para përfundimit të funksionit publik, kanë qenë të lidhura drejtpërdrejt me mbikëqyrjen ose kontrollin e aktiviteteve afariste të këtyre ndërmarrjeve; të përfshihet në marrëdhënie të drejtpërdrejta kontraktore ose nëpërmjet të afërmit ose të besuarit me institucionin në të cilin ai ka ushtruar funksione publike; të përfaqësojë, ndihmojë ose këshillojë një person fizik ose juridik në një konflikt ose marrëdhënie biznesi me institucionin lidhur me punën që ka kryer; dhe të përdorë informacionin e privilegjuar ose konfidencial të fituar gjatë kohës që ka qenë në detyrë.

207. EV mirëpret qartësinë e rregullave lidhur me kufizimet pas punësimit, megjithatë zbatimi duket të jetë mjaft i pasigurt. Këto dispozita janë të reja dhe AKK-ja është e obliguar të mbikëqyrë përputhshmërinë pa ndonjë trajnim, strategji apo përvojë tjetër. Prandaj, **EV rekomandon marrjen e masave të përshtatshme për të siguruar mbikëqyrje efektive dhe zbatim të kufizimeve pas punësimit në lidhje me të gjithë zyrtarët e lartë (përfshirë PFLE-të), përfshirë krijimin e një sistemi efektiv të brendshëm të mbikëqyrjes brenda Agjencisë kundër Korrupsionit.**

Deklarimi i pasurive, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave

Kërkesat lidhur me deklarimin

208. Ligji nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë, i ndryshuar (në vijim: LDKP) rregullon detyrimin e të gjithë zyrtarëve publikë që të deklarojnë dhuratat dhe detyrimin e zyrtarëve të lartë publikë që të deklarojnë interesat e tyre financiare dhe të tjera në një formë të paraparë nga AKK-ja dhe sipas rregullave të përcaktuara në LDKP.

209. Zyrtarët e lartë përcaktohen nga LDKP në një mënyrë të gjerë duke përfshirë të gjithë PFLE-të. Anëtarët e Qeverisë, zëvendësministrat, anëtarët e kabinetit dhe këshilltarët politikë janë midis rreth 4.500 zyrtarëve që duhet të dorëzojnë deklaratën e pasurisë në AKK.

210. LDKP kërkon që zyrtarët e lartë të deklarojnë informacionin në lidhje me pasuritë dhe të ardhurat e tyre siç janë:

- pasuria e patundshme;
- pasuria e luajtshme në vlerë prej më shumë se 3.000 euro;
- posedimi i aksioneve në ndërmarrjet tregtare;
- letrat me vlerë;

- paratë e gatshme, paratë në llogari bankare, në depozita dhe në kredi në euro apo në ndonjë valutë tjetër të huaj;
- të drejtat financiare dhe detyrimet ndaj personave fizikë dhe juridikë;
- të ardhurat personale për vitin, nga paga ose pjesëmarrja në borde, komisione ose ndonjë aktivitet tjetër që rezulton me të ardhura personale.

211. Informacioni i lartpërmendur duhet të dorëzohet edhe për të afërmit e zyrtarëve të lartë, përkatësisht bashkëshortët e tyre, bashkëshortët jashtëmartesorë, prindërit, fëmijët me të cilët jeton në një bashkësi familjare, por jo vëllezërit e motrat, gjyshërit, nipërit, xhaxhallarët, hallat, mbesat, nipërit ose partnerët bashkëjetues. Personat e tjerë që jetojnë në të njëjtën bashkësi familjare nuk janë të mbuluar nga detyrimi për deklarim. Kur pasuritë e këtyre anëtarëve të familjes janë të ndara nga pasuria e zyrtarit të lartë, deklaratat e tyre të pasurisë duhet të dorëzohen në formë të veçantë dhe bashkangjitur deklarimit të pasurisë së zyrtarit publik.

212. Deklaratat e pasurisë mbulojnë interesat aktuale, megjithatë ato nuk mbulojnë interesat e ardhshme dhe nuk kërkohet regjistrim i interesave të shkuara. Obligimi për të deklaruar nuk përfshin kontratat e biznesit me autoritetet shtetërore. Duket se një person i cili blen dhe shet aksionet nuk kërkohet të deklarojë çdo aksion të mbajtur gjatë vitit. Rrjedhimisht një proces i heqjes dorë nga aksionet menjëherë përpara deklarimit dhe riblerjes së tyre më pas do të ishte një mjet i thjeshtë për të shmangur deklarimin.

213. Zyrtarët e lartë duhet të paraqesin deklaratën e tyre të pasurisë jo më vonë se 30 ditë pas marrjes ose përfundimit të detyrës ose funksionit publik. Përveç këtij detyrimi, zyrtarëve të lartë u kërkohet të paraqesin deklarata vjetore ndërmjet 1 marsit dhe 31 marsit çdo vit për vitin e mëparshëm nga 1 janari deri më 31 dhjetor. Zyrtarëve të lartë u kërkohet të deklarojnë pasuritë ekzistuese, të ardhurat dhe detyrimet për herë të parë dhe vetëm ndryshimet në statusin e tyre në çdo deklaratë të rregullt vjetore të mëvonshme. AKK-ja gjithashtu mund të kërkojë nga zyrtarët e lartë që të dorëzojnë deklarata *ad hoc* të pasurive (sipas kërkesës së AKK-së) nëse e shoh të nevojshme.

214. Informatat e dorëzuara nga zyrtarët e lartë mbahen në një regjistër të administruar nga AKK-ja dhe publikohen në faqen e saj të internetit brenda 60 ditëve pas skadimit të afatit për dorëzimin e tyre. Praktika aktuale është që modeli i deklaratës të nënshkruhet dhe dorëzohet manualisht, gjë që gjeneron një numër të madh gabimesh. Ekziston një përpjekje e vazhdueshme për të kaluar nga dorëzimi manual në atë elektronik, i cili do të përmirësonte standardin e deklaratave. Ky progres supozohet të ndodhë gjatë vitit 2019.

215. Sipas nenit 437 KP është vepër penale mungesa e deklarimit ose deklarimi i rremë i pasurive, të hyrave/të ardhurave, dhuratave, dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare për cilindo person që ka një detyrim të tillë të përcaktuar me ligj. Dështimi për të deklaruar është i dënueshëm me gjobë dhe me burgim deri në 3 vjet, ndërsa falsifikimi i deklarimit dënohet me gjobë dhe me burgim nga 6 muaj deri në 5 vjet. Kur zyrtari shpallet fajtor për ndonjë nga këto vepra penale, vlera e pasurisë, të të ardhurave, dhuratave apo dobisë tjetër materiale të padeklaruara ose të deklaruara në mënyrë të rremë konfiskohet.

216. Gjatë vizitës në terren, EV u informua lidhur me LDKP-në e draftuar rishtazi. Aktualisht po diskutohen shumë ndryshime, në veçanti zgjerimi i fushëveprimit të ligjit ndaj grupeve të tjera të profesioneve publike të financuara nga shteti si profesorët apo mjekët, përmirësimi i procedurës së deklarimit që mundësohet nga format elektronike. Diskutime gjithashtu mbahen në lidhje me sanksionet adekuate për shkeljet e ligjit. EV u vu në dijeni se nuk ka kuptim të qartë të obligimeve në lidhje me deklarimin e pasurive të këshilltarëve politikë të jashtëm. U diskutua nëse dhe në cilat kushte ky grup i PFLE-ve bie nën fushëveprimin e LDKP-së. Ndonëse autoritetet u pajtuan në fund që të gjithë këshilltarët e jashtëm politikë të emëruar bien në kuadër të fushëveprimit të LDKP-së, mungesa e vetëdijes dhe zbatimit praktik mbetet një brengë për EV dhe sqarimi dhe unifikimi siç parashihet në ligjin e ri është i mirëpritur si një hap më tej.

217. EV mirëpret nismat e Qeverisë për të përmirësuar sistemin e deklarimit të pasurisë. Megjithatë, për momentin duket se përparimi i miratimit të ligjit është ngadalësuar. EV i inkurajon autoritetet që të bëjnë përmirësimin e deklaratave të pasurive një çështje prioritare sidomos duke pasur parasysh se sistemi aktualisht është i bazuar në letra dhe vënia në funksionim e deklarimit me forma elektronike do të sillte më shumë transparencë dhe qartësi në proces dhe në të njëjtën kohë do të lejonte AKK-në të përdorte burimet në mënyrë më efikase.

Mekanizmat e shqyrtimit

218. Çdo zyrtar i lartë është personalisht përgjegjës për dorëzimin e deklaratës së pasurisë së tij/saj në kohë dhe në cilësinë e kërkuar. AKK-ja është përgjegjëse për kontrollin paraprak të deklaratave të paraqitura dhe mund të kërkojë nga zyrtarët e lartë që të korrigjojnë mospërputhjet brenda 15 ditëve.

219. AKK-ja në përgjithësi është përgjegjëse për zbatimin e LDKP-së. Sipas nenit 15, AKK-ja është e detyruar të kryejë kontroll të plotë për të paktën 20% të deklaratave të paraqitura të pasurive të cilat përzgjidhen me short. Lista e zyrtarëve publikë, deklaratat e pasurive të cilëve duhet t'u nënshtrohen kontrollit të plotë në atë vit të caktuar, duhet të publikohet nga AKK-ja në faqen e saj të internetit 30 ditë përpara dhe 15 ditë pas hedhjes së shortit. Këto kontrole të plota kryhen në përputhje me rregulloren e veçantë të publikuar nga AKK-ja. Aktualisht, vështirësia me zgjedhjen e rastësishme është se disa zyrtarë mund të jenë më shpesh subjekt i kontrollit vjetor të plotë ndërsa të tjerët aspak. Gjatë vizitës në terren, AKK-ja sqaroi se kontrollet janë bërë për shembull duke kontrolluar regjistra të ndryshëm (dogana, administratë tatimore, kadastrë etj.) dhe konfirmoi bashkëpunimin e mirë midis institucioneve të ndryshme. Gjithashtu, është themeluar një rrjet prej rreth 170 pikave të kontaktit për AKK-në

220. Për ta kryer si duhet funksionin e saj, AKK-ja është e autorizuar të kërkojë të dhëna nga të gjithë personat fizikë dhe juridikë që mund të shërbejnë për qëllime verifikimi të informacionit të paraqitur në deklaratat e pasurisë. Neni 16 merret me verifikimin e saktësisë së deklaratave. Bankat dhe institucionet e tjera financiare janë të detyruara të sigurojnë të dhëna për Agjencinë në lidhje me depozitat, llogaritë dhe transaksionet e tjera të kryera nga personat të cilët janë të detyruar të bëjnë deklarime. Agjencia kryen kontrole me agjencitë e tjera si Njësia e Inteligjencës Financiare, autoritetet doganore dhe tatimore, kadastrën (e cila nuk është plotësisht e besueshme) dhe mund të kërkojë të dhëna nga të gjithë personat fizikë dhe juridikë të cilëve u kërkohet të veprojnë brenda 15 ditëve. Agjencia pohoi se ekziston një shkallë e mirë e pajtueshmërisë me kërkesat e tyre edhe pse nuk është e qartë se cilat janë kompetencat e Agjencisë për të kërkuar pajtueshmëri në rast të dështimit ose refuzimit dhe sa shpesh janë të detyruar të ndërmarrin veprime për të siguruar zbatimin. Nëse AKK-ja zbulon mospërputhje në informacionet e paraqitura nga zyrtarët e lartë, ajo mund të kërkojë sqarime për mospërputhje të tilla brenda 15 ditëve.

221. Para ndryshimit të LDKP-së në vitin 2014, AKK-ja ka vepruar si një organ mbikëqyrës me autorizim për të sanksionuar shkeljet e ligjit (duke përjashtuar veprat penale që i janë referuar prokurorisë publike) me gjoba prej 1.000 deri në 2.500 euro (dështimi për të dorëzuar deklaratat e pasurisë në kohë) dhe 1.500 deri në 2.500 euro (dështimi për të dorëzuar deklaratën *ad hoc* të pasurisë sipas kërkesës). Megjithatë, me prezantimin e nenit 437 të Kodit Penal që nga janari i vitit 2013 dhe sanksionet e shfuqizuara administrative të LDKP-së (neni 17) në vitin 2014, AKK-ja paraqet vetëm kallëzime penale në prokurori publike dhe nuk ka sanksione të tjera përveç atyre penale. Duke marrë parasysh se ky element i qëllimit është i nevojshëm për të dëshmuar kryerjen e një veprë penale të mosdeklarimit, në praktikë nuk ka sanksione zbindëse pasi që gjobat dhe dënimet me burg me kusht janë praktikë e zakonshme.⁸³

222. Sipas AKK-së, në vitin 2017, 4.498 zyrtarë të lartë publikë ishin të detyruar të bëjnë deklaram të rregullt vjetor të pasurisë, nga të cilët 4.423 (98.3%) e kanë bërë këtë në afat. Nga 75 zyrtarët e mbetur, 48 deklaruan pasurinë e tyre pas afatit, ndërsa 27 nuk e deklaruan fare pasurinë. Prej 899 zyrtarëve të lartë publikë të cilët kanë marrë detyrën në vitin 2017, 792 deklaruan pasuritë e tyre në pajtim me ligjin (88.1%), ndërsa të gjithë 89 zyrtarët publikë të cilëve iu kërkuar nga AKK-ja e bënë këtë në të njëjtin vit. Për vitin 2016, AKK-ja raportoi se nga 4.352 zyrtarë të lartë 4.334 paraqitën deklaratën e tyre vjetore të pasurisë (99.6%). Përveç kësaj, në vitin 2016, të gjithë 474 zyrtarët e lartë kanë dorëzuar deklaratat e tyre të pasurisë pas marrjes së detyrës. Megjithatë, të gjithë 237 zyrtarët e lartë kanë dorëzuar deklaratat e tyre të pasurisë pas shkarkimit nga detyra (100%), si dhe të gjithë 156 zyrtarët e lartë kanë dorëzuar deklaratat e tyre të pasurisë me kërkesë të AKK-së (100%).

⁸³ Në zbatim të nenit 437 KP, gjykatat kanë dënuar 16 zyrtarë në vitin 2014, 33 në vitin 2015, 25 në vitin 2016 dhe 9 në vitin 2017. Dënimet me kusht përfaqësojnë një mesatare prej 55% dhe 100% në vitin 2017. Pjesa tjetër përfshin gjoba dhe qortime nga gjykatat përderisa dënimet me burg janë të parëndësishme dhe nuk janë zbindëse (*Burimi*: Agjencia e Statistikave).

223. Tabela në lidhje me deklarimin e pasurisë nga zyrtarë të lartë publikë në Kosovë në vitet 2015⁸⁴, 2016⁸⁵ dhe 2017⁸⁶ jepet më poshtë.

	Vitet	Kanë deklaruar	Nuk kanë deklaruar	Gjithsej	%
Deklarimet vjetore	2015	4.143	57	4.200	98.6%
	2016	4.334	18	4.352	99.6%
	2017	4.423	75	4.498	98.3%
Deklarimet pas marrjes së detyrës	2015	350	0	350	
	2016	474	0	474	
	2017	792	107	899	88.1%
Deklarimet me kërkesë të AKK-së	2015	97	0	97	
	2016	156	0	156	
	2017	89	0	89	
Deklarimet pas largimit apo pushimit nga puna	2015	164	0	164	
	2016	237	0	237	
	2017	547	209	756	72.4%
Gjithsej	2015	4.754	57	4.811	98.8%
	2016	5.201	18	5.219	99.7%
	2017	5.851	391	6.242	93.7%

224. Sa u përket kontrolleve të plota, AKK-ja raporton se ka kryer verifikim të plotë të 20% të deklaramëve të pasurisë të zgjedhura me short nga totali në vitin 2017 (886). Në 563 raste nuk është gjetur asnjë parregullsi, derisa në 340 raste janë kërkuar shpjegime shtesë. Në fund, 127 raste iu referuan Departamentit të AKK-së për Luftimin e Korrupsionit për plotësimin e kallëzimeve penale dhe një rast administratës tatimore. Në vitin 2016, AKK-ja shqyrtoi plotësisht 824 deklarata të pasurisë prej të cilave 805 u përzgjedhën me short dhe 19 u iniciuan sipas detyrës zyrtare. Në 281 raste janë identifikuar mospërputhje, 38 raste janë dërguar për plotësimin e kallëzimeve penale në Departamentin e AKK-së për Luftimin e Korrupsionit. Gjatë tri viteve të fundit, AKK-ja raporton se ka referuar kallëzime penale në zyrat e prokurorive publike dhe/ose policisë kundër 189 personave në vitin 2015, 48 në 2016 dhe 107 në vitin 2017.⁸⁷

225. Tabela me rezultate të procedurës së kontrollit të plotë në vitet 2015⁸⁸, 2016⁸⁹ dhe 2017⁹⁰ jepet më poshtë.

	Lista e zgjedhjes me short (20%)	Sipas detyrës zyrtare	Gjithsej	Parregullsi të paidentifikuara	Parregullsi të dyshuara	Hetime të brendshme / Dërguar autoriteteve të tjera
2015	780	19	799	537	262	43
2016	805	19	824	543	281	38
2017	886	17	903	563	340	128

226. Siç është përmendur tashmë në paragrafin 104 më lart, buxheti i miratuar i AKK-së në vitin 2017 ishte 505.664 euro dhe 480.703,68 euro pas rishikimit, prej të cilave rreth 75% u

⁸⁴ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 18-20, gjendet në www.akk-ks.org/

⁸⁵ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 14-17, gjendet në www.akk-ks.org/

⁸⁶ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 13-16, gjendet vetëm në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

⁸⁷ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 5; Raporti Vjetor 2016, faqe 6 dhe Raporti Vjetor 2017, faqe 6.

⁸⁸ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 20-21.

⁸⁹ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 17-18.

⁹⁰ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 16-17.

shpenzuan për paga dhe mëditje të stafit.⁹¹ Kjo do të thotë një rritje e lehtë në krahasim me vitin 2016 kur buxheti i përgjithshëm i rishikuar ishte 446.321,22 euro, nga të cilat rreth 79% janë shpenzuar për paga dhe mëditje të stafit.⁹²

227. EV shpreh keqardhje për zvogëlimin e rolit të AKK-së në lidhje me mbikëqyrjen e deklarimit të pasurisë dhe thekson nevojën e sanksioneve proporcionale, zhbindëse dhe efektive të cilat nuk mund të jenë vetëm penale me standarde të larta të kërkuara për provën e një veprë penale. Si rrjedhojë, **ai rekomandon (i) të vendosen sanksione efektive, zhbindëse dhe proporcionale për shkeljet e LDKP-së; (ii) të sigurohet, pa braktisur elementin e shortit, që çdo zyrtar të verifikohet kohë pas kohe; (iii) të sigurohet që pasuria, e cila i nënshtrohet një pragu të përshtatshëm, e blerë dhe e disponuar që nga deklarata e mëparshme është gjithashtu e deklarueshme; dhe (iv) të ndërmerren masat e duhura për të siguruar mbikëqyrjen efektive dhe zbatimin e ligjit të deklarimit të pasurisë për të gjithë zyrtarët publikë relevantë, përfshirë edhe këshilltarët politikë të jashtëm.**

Mekanizmat e llogaridhënies dhe zbatimit

Procedurat penale dhe imunitetet

228. Ministrat gëzojnë imunitet funksional nga ndjekja penale, paditë civile dhe shkarkimi për veprime ose vendime që janë brenda fushëveprimit të përgjegjësi të tyre si anëtarë të Qeverisë (neni 98 i Kushtetutës) (Për informacion të mëtejshëm, shih paragrafin 45 të këtij raporti). Imuniteti i Presidentit është përcaktuar në nenin 89 të Kushtetutës së Kosovës dhe në nenin 8 të Ligjit për Presidentin.

229. Veprat penale kundër detyrës zyrtare janë të përcaktuara në Kodin Penal dhe përbajnë veprat penale në vijim: (nenet 422-437): keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar; keqpërdorimi i informatës zyrtare; konflikti i interesit; përvetësimi në detyrë; mashtrimi në detyrë; përdorimi i paautorizuar i pasurisë; marrja e ryshfetit; dhënia e ryshfetit; dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj; ushtrimi i ndikimit; nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore; zbulimi i fshehtësisë zyrtare; falsifikimi i dokumentit zyrtar; arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme; mosraportimi ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare.

230. Për fat të keq, statistikat nuk janë të detajuara, megjithatë EV është njoftuar se janë filluar disa procedura kundër PFLE-ve, disa prej tyre janë ende në proces dhe asnjëra prej tyre deri më tani nuk ka rezultuar me dënim. Në vitin 2017, ka pasur 2 raste kundër ish-ministrit, 5 raste kundër zëvendësministrave, 16 raste kundër ish-sekretarëve të përgjithshëm, 5 raste kundër sekretarëve të përgjithshëm, 2 raste kundër këshilltarëve, 10 raste kundër këshilltarëve të ministrit dhe 9 raste kundër këshilltarëve profesionalë. Prej këtyre 49 rasteve, në 20 raste janë ngritur kallëzime penale.

231. Në vitin 2017, AKK-ja ka referuar 109 njoftime dhe kallëzime penale për institucionet kompetente për procedime të mëtutjeshme, nga të cilat 89 kallëzime penale për 99 persona i janë referuar Kryeprokurorit të Shtetit, ndërsa 20 raste janë dërguar në Drejtorinë për Hetimin e Krimeve Ekonomike dhe Korrupsionit (DHKEK) në Policinë e Kosovës.⁹³ Në vitin 2016, AKK-ja ka dërguar 41 njoftime dhe kallëzime penale pranë institucioneve kompetente në lidhje me 48 persona, nga të cilët 44 persona janë dërguar në Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit dhe 4 persona në Policinë e Kosovës në DHKEK. Në 9 raste të dërguara në Policinë e Kosovës - DHKEK, i dyshuari nuk është identifikuar.⁹⁴ Numri më i madh i rasteve ka qenë i lidhur me veprën penale të mosdeklarimit ose deklarimit të rremë të pasurisë, të ardhurave, dhuratave dhe dobisë tjetër materiale ose detyrimeve financiare, pasuar nga keqpërdorimi i pozitës zyrtare apo autoritetit dhe vetëm një rast kishte të bënte me konfliktin e interesit (ai mbeti i njëjtë si në 2016 dhe 2017).

232. Tabela e referimeve në vitet 2015, 2016 dhe 2017 jepet më poshtë.^{95 96 97}

⁹¹ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 32-33.

⁹² Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 27-28.

⁹³ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 6, gjendet vetëm në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

⁹⁴ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 6, gjendet në www.akk-ks.org/

⁹⁵ Raporti Vjetor i AKK-së 2016, faqe 6, gjendet në www.akk-ks.org/

Të dhënat e referuara të	2015	2016	2017
Kryeprokurori i Shtetit	114	28	89
Policia e Kosovës	12	13	20
Numri total i referimeve	126	41	109

Mekanizmat jopenalë të zbatimit

233. AKK-ja është autoriteti parësor i ngarkuar me mekanizmat jo-penalë të zbatimit për shkeljet e personave zyrtarë dhe zyrtarëve të lartë (përfshirë PFLE-të) të rregullave të konfliktit të interesit, kufizimeve në aktivitetet e biznesit, deklaratave të pasurive dhe dhuratave. AKK-ja ka të drejtë të kryejë hetime paraprake (administrative) në lidhje me pretendimet për korrupsion në rastet kur asnjë procedurë penale nuk është iniciuar nga ndonjë mekanizëm tjetër. Ajo mund të veprojë sipas detyrës zyrtare, sipas raporteve të personave fizikë ose juridikë ose sipas kërkesës.

234. Shkeljet e LPKI-së konsiderohen si kundërvajtje, përveç nëse ato përbëjnë vepër penale. Në raste të tilla, AKK-ja e referon çështjen në gjykatë e cila përcakton kundërvajtjen dhe vendos sanksione. Sanksionet për shkelje të rregullave të konfliktit të interesit mund të jenë gjoba, si dhe ndalimi i ushtrimit të funksionit publik nga 6 muaj deri në 2 vjet kur kundërvajtja kryhet nga zyrtarë të lartë publikë ose drejtues të institucioneve (neni 23 i LPKI). Për fat të keq, nuk ka dispozita të tilla lidhur me LDKP-në për shkak të ndryshimit të LDKP-së me Ligjin nr. 04/L-228⁹⁶ i cili ka shfuqizuar sanksionet e përcaktuara më parë.

235. Kur zyrtarët publikë nuk u përmbahen rregullave për papajtueshmërinë dhe ndalimin e aktiviteteve të caktuara siç përshkruhet nga LPKI, AKK-ja njofton zyrtarin për detyrimin e tij/saj që të ndërpresë ushtrimin e veprimtarisë ose të japë dorëheqjen nga funksioni publik. Punëdhënësi i zyrtarit po ashtu informohet lidhur me rastin. Në rast se paralajmërimi i AKK-së nuk merret parasysh nga zyrtari, AKK-ja kërkon nga punëdhënësi që të fillojë procedurën për shkarkimin e zyrtarit.

236. Shkeljet e LPKI-së gjithashtu do të konsiderohen si shkelje disiplinore (neni 24), pavarësisht nga ndonjë përgjegjësi penale. Për të filluar një procedurë disiplinore, AKK-ja duhet të njoftojë punëdhënësin e zyrtarit.

237. Kur aktet juridike nxirren nga një institucion për shkak të konfliktit të interesave, AKK-ja do të iniciojë procedurë administrative në mënyrë që ato të revokohen ose të anulohen nga institucioni. Pasojat financiare dhe materiale të akteve të tilla juridike gjithashtu duhet të zgjidhen nga zyrtari përgjegjës i institucionit (neni 24).

238. Vendimet e marra nga AKK-ja për rastet e konfliktit të interesit si dhe për shkeljet e LPKI-së publikohen në faqen e internetit të AKK-së.

239. Në rast se shkelja e LPKI-së dhe e LDKP-së përbën vepër penale, AKK-ja do të paraqesë kallëzim penal në prokurori.

240. Nuk ka pasur raste në pesë vitet e fundit ku PFLE-të janë shkarkuar për shkak të korrupsionit ose shkeljeve të ngjashme. Në vitin 2017, një kërkesë për të filluar një procedurë për kundërvajtje është dorëzuar nga AKK-ja në gjykatë për shkelje të rregullave për konfliktin e interesit të shkaktuar nga një PFLE.

241. Shkeljet e PFLE-ve të zbuluara nga gjykatat nuk bëhen publike. Nuk lejohet qasje në vendimet në procedurë të kundërvajtjes.

⁹⁶ Raporti Vjetor i AKK-së 2015, faqe 6, gjendet në www.akk-ks.org/

⁹⁷ Raporti Vjetor i AKK-së 2017, faqe 25, gjendet vetëm në gjuhën shqipe në www.akk-ks.org/

⁹⁸ Ligji nr. 04/L-228 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë⁹⁸ (Gazeta Zyrtare 28/2014) - shih paragrafin 221.

5. PARANDALIMI I KORRUPSIONIT NË AGJENCITË E ZBATIMIT TË LIGJIT

242. Kosova ka institucionet e mëposhtme të zbatimit të ligjit që veprojnë në kuadër të fushës së tyre të kompetencës: Policia, përfshirë Departamentin për Kufi të cilët janë nën autoritetin e Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe mbikëqyrren nga Inspektorati Policor, si dhe Dogana e Kosovës dhe Administrata Tatimore e Kosovës, të cilat veprojnë nën autoritetin e Ministrisë së Financave. Raporti aktual përqendrohet në kapitullin A për policinë, përfshirë Departamentin për Kufi dhe Inspektoratin Policor dhe në kapitullin B për Doganën e Kosovës.

A. Autoritetet e zbatimit të ligjit - Autoritetet e Policisë

Organizimi dhe llogaridhënia e strukturave të zbatimit të ligjit - Autoritetet policore

Vështrim i autoriteteve të ndryshme të zbatimit të ligjit - Autoritetet policore

243. Sipas Ligjit për Policinë⁹⁹ (në vijim: LP), Policia e Kosovës (në vijim: PK) është shërbim publik në kuadër të fushëveprimit të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Policia është organizatë civile e cila vepron në mënyrë hierarkike përmes një zinxhiri komandues në të gjithë territorin e Kosovës. Policia ka uniformën, flamurin dhe emblemën, të cilat miratohen nga Qeveria me propozim të ministrit. PK-ja vepron nën autoritetin e Ministrit të Punëve të Brendshme dhe nën kontrollin dhe mbikëqyrjen e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë. Kompetencat specifike të Drejtorit të Përgjithshëm nuk janë përcaktuar në ligj përveç atyre që lidhen me organizimin e brendshëm të PK-së në nenin 32.

244. Departamenti për Kufi është një nga departamentet rajonale të PK-së nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të Drejtorit të Përgjithshëm. Teksa Departamenti për Kufi është pjesë e strukturës organizative të PK-së, të gjitha rregullat dhe rregulloret për PK-në janë gjithashtu të zbatueshme për Policinë e Kufirit (në vijim: DPK). Në këtë raport, karakteristikat paraqiten për PK-në dhe zbatohen edhe për Departamentin për Kufi, dhe për këtë arsye do të ketë reflektim vetëm për specifikat relevante për DPK-në.

245. Drejtori i Përgjithshëm (në vijim: DP) emërohet nga Kryeministri për një periudhë prej 5 vjetësh me mundësi rinovimi. Një komision i emëruar nga Ministri i Punëve të Brendshme propozon kandidatët të Ministri dhe ai propozon kandidatin për emërim në mbledhje të Qeverisë. Kriteret për përzgjedhjen dhe emërimin janë të përcaktuara në nenin 38 të LP-së.

246. Autoriteti i ministrit nuk përfshin menaxhimin operativ të policisë. Drejtori i Përgjithshëm raporton dhe është drejtpërdrejt përgjegjës ndaj Ministrit në çështjet e administrimit dhe menaxhimit të Policisë. Drejtori i Përgjithshëm bashkëpunon me Ministrin dhe i jep atij informacione dhe raporte në mënyrën e përcaktuar me ligj.

247. Gjatë vizitës në terren, EV mësoi se Ministri dhe Drejtori i Përgjithshëm gjithashtu kanë mbledhje të rregullta joformale pa rend dite dhe procesverbale. Ky lloj takimi është mjaft i zakonshëm dhe mund të kontribuojë në të kuptuarit e mirë, por gjithashtu ai lë hapësirë për dyshim të ndikimit politik në nivelin operativ. Meqenëse shqetësimet serioze janë shprehur nga të anketuarit në raportin e fundit mbi besimin e qytetarëve në PK¹⁰⁰ të cilët mendonin se policia është vënë në rrezik nga ndikimi politik mbi punën e saj operative, rrjedh se pavarësia e PK-së duhet të sigurohet dhe të lirohet nga çdo ndikim. Në këtë drejtim, dispozitat e Ligjit për Policinë duhet të zbatohen plotësisht dhe puna operative e policisë nuk duhet të jetë e nënshtruar ndaj ndonjë ndikimi të paligjshëm.

248. Në fushën e rendit dhe sigurisë publike dhe sipas nenit 5, paragrafi 2 të LP-së, Ministri ka këto të drejta dhe detyra:

- t'i zhvillojë politikat dhe ta mbështesë përgatitjen dhe zbatimin e legjislacionit;

⁹⁹ Ligji nr. 04/L-076 për Policinë i datës 2 mars 2012.

¹⁰⁰ <http://pointpulse.net/>

Shih gjithashtu QKSS (2018): Trendët e perceptimeve të qytetarëve për Policinë e Kosovës (2015-2018), gjendet në www.qkss.org/

- ta mbikëqyrë koordinimin ndërmjet policisë dhe autoriteteve të tjera publike lidhur me kontrollin e kalimit kufitar;¹⁰¹
- ta mbikëqyrë bashkëpunimin ndërmjet policisë dhe agjencive të tjera, organizatave ndërkombëtare përgjegjëse në fushën e rendit dhe të sigurisë publike;
- t'i zhvillojë dhe t'i zbatojë strategjitë për marrëdhëniet me publikun dhe marrëdhëniet me organet e tjera përgjegjëse në fushën e rendit dhe të sigurisë publike;
- të mbledhë, të mbajë dhe të analizojë të dhëna statistikore dhe informata; dhe
- të kryejë funksione që lidhen me përgatitjet për raste emergjente, siç është përcaktuar me këtë ligj dhe ligjet e aplikueshme.¹⁰²

249. PK-ja ka gjithsej 8.735 të punësuar. 7.665 prej tyre janë zyrtarë policorë me autorizime policore dhe 1.070 janë shërbyes civilë. Sipas gjinisë, 85.98% janë meshkuj dhe 14.02% femra. Sipas përkatësisë etnike, 84.11% janë shqiptarë, 11.94% janë serbë, 2.23% boshnjakë dhe 1.72 etni të tjera. Më shumë se 4.000 zyrtarë policorë janë mbi moshën 40 vjeç.

250. PK-ja është e strukturuar në dy nivele: qendror dhe lokal. Drejtoria e Përgjithshme e Policisë është niveli qendror përgjegjës për tërë territorin e Kosovës. Përveç Departamenteve të Shërbimeve Mbështetëse dhe të Burimeve Njerëzore, Drejtoria e Përgjithshme e Policisë ka 3 departamente me orientim të jashtëm: Operativa, Hetimet dhe Kufijtë. Departamenti i Hetimit është i pranishëm vetëm në nivel qendror, departamentet për operacionet dhe për kufi në nivel qendror dhe lokal. Departamenti i Operacioneve ka më shumë se 4.000 punonjës, ndërsa Departamenti për Kufi mbi 1.300. Departamenti i Operacioneve përfshin në nivelin lokal Drejtoritë Rajonale të Policisë. Ato janë përgjegjëse për rajonet e përbëra nga komuna të caktuara, stacione policore në secilën komunë dhe nënstacione policore brenda zonave të caktuara të një komune. Juridiksioni territorial i çdo drejtorie rajonale dhe nënstacioni policor përcaktohet nga Drejtori i Përgjithshëm. Juridiksioni territorial i çdo stacioni policor është brenda kufijve të komunës ku ndodhet. Struktura e brendshme organizative e PK-së propozohet nga Drejtori i Përgjithshëm dhe miratohet nga Ministri.¹⁰³ Sipas nenit 32, paragrafi 3 të LP-së, Drejtori i Përgjithshëm mundet, me miratimin e Ministrit, të krijojë njësi të përkohshme policore për të kryer detyra të veçanta. Aktualisht nuk ekzistojnë njësi të tilla të përkohshme policore. Megjithatë, një njësi speciale për Prishtinën duhet të themelohet, në bazë të nenit 7 të Ligjit nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Kosovës.

251. Departamenti për Kufi është i organizuar në nivel qendror dhe lokal. Niveli qendror përbëhet nga dy divizione, Divizioni për Kontroll dhe Mbikëqyrje të Kufirit dhe Divizioni për Menaxhimin e Integruar të Kufirit. Divizioni i dytë ka të bëjë me koordinimin dhe bashkëpunimin ndërmjet të gjitha autoriteteve dhe agjencive të përfshira në sigurinë dhe kontrollin e kufirit. Nën kontrollin e Divizionit për Kontrollin dhe Mbikëqyrjen e Kufirit janë tri Drejtori Rajonale të Policisë Kufitare për të menaxhuar stacionet policore për mbikëqyrjen e kufirit krahas stacionit të Policisë Kufitare në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës "Adem Jashari", i cili ka status special. Juridiksioni territorial i Drejtorive Rajonale të Policisë Kufitare është specifikuar dhe dallon nga juridiksioni territorial i Drejtorive Rajonale të Policisë; sidoqoftë, nga aspekti hierarkik ato janë në varësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Kosovës.

252. Detyrat e përgjithshme të policisë janë funksionet themelore të ligjit dhe rendit që përfshijnë: mbrojtjen e jetës, pronën dhe ofrimin e sigurisë për të gjithë personat; mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të të gjithë qytetarëve; parandalimin e rrezikut për qytetarët dhe ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike; parandalimin dhe zbulimin e veprave penale dhe kryesve të tyre; hetimin e veprave penale dhe kryesve të tyre; mbikëqyrjen dhe kontrollin e sigurisë së komunikacionit; menaxhimin dhe kontrollin e kufirit shtetëror; ofrimin e asistencës gjatë fatkeqësive natyrore dhe emergjencave të tjera; dhe kryerjen e detyrave të tjera të përcaktuara me ligjin në fuqi (neni 10, paragrafi 1 i LP).

¹⁰¹ Ministri i Punëve të Brendshme është Koordinatori Kombëtar i Menaxhimit të Integruar të Kufirit (MIK) dhe kryesuesi i Bordit Ekzekutiv për MIK. Shih Ligjin nr. 04/L-072 për Kontrollin dhe Mbikëqyrjen e Kufirit Shtetëror dhe Ligjin nr. 04/L-216 për Bashkëpunimin ndërmjet Autoriteteve të Përfshira në Menaxhimin e Integruar të Kufirit.

¹⁰² Shih Ligjin nr. 04/L-230 për Agjencinë e Menaxhimit Emergjent.

¹⁰³ Rregullorja (MPB) nr. 02/2017 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Policinë e Kosovës <https://qzk.rks-gov.net/>

253. Në ushtrimin e të gjitha veprimeve, PK-ja udhëhiqet nga parimet e mëposhtme: trajtimi i drejtë dhe i barabartë i të gjithë personave; respektimi i të drejtave të njeriut dhe lirive themelore; neutraliteti dhe paanshmëria në lidhje me pikëpamjet dhe lidhjet politike të personave; integriteti; ndershmëria dhe llogaridhënia në shërbimin publik; transparenca, sigurimi i informatave për publikun dhe të qenit të hapur për publikun; legjitimiteti, përshtatshmëria dhe proporcionaliteti; përkushtimi ndaj punësimit, përparimit dhe caktimit të detyrave në mënyrë gjithëpërfshirëse, të bazuar në merita dhe jo-diskriminuese, duke reflektuar karakterin shumetnik të Kosovës dhe duke njohur parimet e barazisë gjinore dhe të drejtat e njeriut të parapara me Kushtetutë (neni 2 i LP-së).

254. LP i lartpërmendur përshkruan autorizimet që përcaktojnë autorizimet dhe kufizimet e përgjithshme të punonjësit të policisë në kryerjen e detyrave të tij/saj në lidhje me parandalimin e rrezikut dhe ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike. Kompetencat dhe kufizimet e punonjësit të policisë gjatë ushtrimit të detyrave që kanë të bëjnë me hetimet penale përgjithësisht përcaktohen në ligje të tjera, përfshirë, por pa u kufizuar në, Kodin e Procedurës Penale (nenet 68-99).

255. Misioni i Policisë së Kufirit mund të gjendet në faqen zyrtare të PK-së/Departamentit për Kufi dhe shprehet si vijon: "Të garantojë siguri të shtuar kufitare duke parandaluar, duke zbuluar dhe duke kapur kriminelët e përfshirë në veprimtari të krimit ndërkufitar, aktiviteteve terroriste, trafikimit të qenieve njerëzore, falsifikimit të dokumenteve, transportimit të armëve për shkatërrim në masë, narkotikë, armë, vetura të vjedhura dhe kontrabandave të tjera të ndaluara me ligj".¹⁰⁴

256. Për të rritur dhe siguruar integritetin e PK-së, një agjenci e ndarë nga organizata policore është themeluar me ligj, Inspektorati Policor i Kosovës (në vijim: IPK).¹⁰⁵ Sipas ligjit nr. 03/L-231 për Inspektoratin Policor të Kosovës (neni 3), misioni i IPK-së është, përmes ushtrimit të detyrave të tij, të sigurojë një shërbim policor të përgjegjshëm, demokratik dhe transparent në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe standardet e kërkuara. Aktualisht, IPK-ja ka 81 punonjës. Fushëveprimi dhe roli i IPK-së do të përshkruhet dhe do të diskutohet në paragrafët e mëposhtëm.

Marrëdhëniet ndërmjet policisë, prokurorisë dhe gjykatës

257. Policia zbaton urdhrat dhe udhëzimet e lëshuara ligjërisht nga prokurori publik ose gjyqtari kompetent. Policia bashkëpunon dhe i raporton zyrës së prokurorit publik kompetent për informacion lidhur me aktivitetin e supozuar kriminal për të cilin policia është njoftuar në përputhje me ligjin në fuqi.

Bashkëpunimi me institucionet qendrore dhe lokale të qeverisjes

258. Policia bashkëpunon me institucionet e qeverisë qendrore që janë përgjegjëse në fushën e sigurisë. Ky bashkëpunim rregullohet me aktet nënligjore të Qeverisë dhe memorandumet e mirëkuptimit të miratuara nga Ministri. Me kërkesë të institucioneve të pushtetit qendror ose lokal, policia është e autorizuar t'u japë ndihmë atyre në kryerjen e detyrave të tyre publike kur ka arsye për të besuar se siguria e personave që kryejnë detyrat publike mund të jetë në rrezik për shkak të rezistencës së mundshme ndaj veprimeve të tyre.

259. PK-ja merr pjesë, nëpërmjet Departamentit për Kufi, në të ashtuquajturin 'Menaxhimi i Integruar i Kufirit' (MIK). Kjo është një aleancë e bashkëpunimit në mes të PK-së, Doganave të Kosovës dhe Agjencisë së Ushqimit e Veterinarisë.¹⁰⁶ Ky ligj rregullon bashkëpunimin e këtyre autoriteteve të përfshira në menaxhimin e integruar të kufirit dhe zbatimin e strategjive të përbashkëta të këtyre autoriteteve. Koncepti i menaxhimit të integruar të kufirit bazohet në tri shtylla të bashkëpunimit, duke e përfshirë bashkëpunimin brenda shërbimit, ndërmjet agjencive dhe në nivel ndërkombëtar. Ai udhëhiqet nga Koordinatori Kombëtar i MIK dhe sigurohet në një Qendër Kombëtare të vendosur në mjediset e Ministrisë së Punëve të Brendshme. Nëntë ministri janë gjithashtu të përfshira kryesisht për mbështetjen e MIK-ut, por edhe për detyra në funksionet parësore dhe operative në raste specifike.

¹⁰⁴ www.kosovopolic.com/sq/departamenti-per-kufi

¹⁰⁵ Ligji nr. 03/L-231 për Inspektoratin Policor të Kosovës i datës 14 tetor 2010.

¹⁰⁶ Ligji nr. 04/L-216 për Bashkëpunimin ndërmjet Autoriteteve të Përfshira në Menaxhimin e Integruar të Kufirit i datës 31 korrik 2013.

Bashkëpunimi me komunitetin, me synim parandalimin dhe luftimin e krimit dhe rritjen e sigurisë për të gjitha komunitetet

260. PK-ja komunikon dhe bashkëpunon me autoritetet e qeverisjes vendore, me organizatat civile dhe me komunitetet lokale me qëllim parandalimin e kriminalitetit dhe ofrimin e sigurisë për të gjitha komunitetet. Policia bashkëpunon me komunitetin, ndërsa komandanti i stacionit dhe përfaqësuesit e tjerë të PK-së marrin pjesë në Këshillin Komunal për Siguri në Bashkësi (në vijim: KKS), të themeluar në secilën komunë nga kuvendet komunale. KKS është një organ këshillues i kryesuar nga kryetari i komunës dhe përbëhet nga përfaqësues të të gjitha komuniteteve brenda komunës dhe palët e tjera relevante. Qëllimi i KKS-së është të zhvillojë vetëdijen në lidhje me natyrën e krimit, sjelljet e parregullta dhe të dhunshme në komunitetin lokal, të identifikojë shqetësimet në lidhje me sigurinë publike dhe të rekomandojë planet e veprimit, për të adresuar këto çështje të sigurisë së komunitetit dhe cilësisë së jetës në bashkëpunim me autoritetet komunale, komunitetet lokale dhe policinë. Drejtori i Përgjithshëm është i autorizuar të themelojë një Komision Lokal për Siguri Publike (në vijim: KLSP) si një organ këshillues brenda një zone gjeografike të një stacioni policor që është në interesin më të mirë të një pune efektive policore në komunitet. Në bazë të kërkesave të një komuniteti të veçantë apo të Komandantit të Stacionit Policor mund të themelohen më shumë se një KLSP. Ata përbëhen nga qytetarë dhe zyrtarë policorë që punojnë në baza vullnetare për dobinë dhe interesin e komunitetit. KLSP-të janë anëtarë të rregullt në takimet e KKS-së.

Sistemi i llogaridhënies dhe raportimit

261. Ekzistojnë disa rregulla që kanë të bëjnë me llogaridhënien dhe raportimin në lidhje me veprimtarinë zyrtare dhe administrimin financiar (shfrytëzimi i burimeve publike, financimi privat, p.sh. përmes sponsorizimit) të PK-së. Niveli hierarkik është i detyruar të kërkojë dhe raportojë në lidhje me vendimmarrjen dhe shpenzimet. Personat e përfshirë drejtpërdrejt në aktivitetet e zbatimit të ligjit nga PK-ja dhe anëtarët e tjerë të publikut dhe mediat mund të kenë qasje në informata për aktivitete të tilla përmes Zyrës së Marrëdhënieve me Publikun, bazuar në Ligjin nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike (LQDP).

262. Në Strategjinë Kombëtare për Luftën kundër Korrupsionit 2018-2022, fokusi i qartë dhe kritik është në gjendjen aktuale të përpjekjeve kundër korrupsionit brenda agjencive të zbatimit të ligjit. Objektivat për periudhën e ardhshme janë ndër të tjera: rritja e koordinimit dhe bashkëpunimit mes institucioneve të zbatimit të ligjit, veçanërisht atyre të specializuara në fushën e luftës kundër korrupsionit, përmirësimi i kornizës ligjore, promovimi i raportimit të korrupsionit dhe nxitja e pjesëmarrjes aktive të qytetarëve në luftën kundër korrupsionit. Janë përcaktuar shumë masa si: shqyrtimi i mekanizmave dhe organeve institucionale në fushën e luftës kundër korrupsionit, në drejtim të infrastrukturës ligjore, bashkëpunimit dhe përmirësimit të komunikimit ndërinstitucional; lehtësimi i komunikimit ndërmjet institucioneve kompetente për të luftuar korrupsionin; organizimi i fushatave mediatike me qëllim nxitjen e qytetarëve për të raportuar fenomenet negative si ryshfeti, keqpërdorimi i detyrës zyrtare, prona publike etj.; pjesëmarrja në debate publike, fushata mediatike, ligjërata dhe organizime të ndryshme për qytetarët dhe bizneset për parandalimin e korrupsionit dhe aktiviteteve të tjera të paligjshme. Megjithatë, Strategjia e mëparshme Kombëtare kundër Korrupsionit dhe Plan i saj i Veprimit 2013-2017 është ende në fuqi dhe e zbatueshme për PK-në. Të gjitha departamentet e PK-së i kanë bërë planet e tyre konkrete të veprimit në bazë të Strategjisë Kombëtare kundër Korrupsionit, përderisa IPK-ja nuk është pjesë e strategjisë kombëtare për shkak të natyrës së aktiviteteve të veta hetimore; megjithatë, masat e përgjithshme nga plani i veprimit i PK-së janë zbatuar. Të gjitha planet e veprimit janë të klasifikuara si konfidenciale për shkak të përmbajtjes operative, dhe nuk janë të qasshme për publikun si dhe nuk i janë ofruar EV. Megjithatë, EV po ashtu pati përshtypjen se klasifikimi është një përgjigje e PK-së ndaj kërkesave në rritje të publikut për transparencë më të madhe në funksionimin e saj.

Qasje në informacion, informacioni konfidencial dhe mbrojtja e të dhënave

263. Mediat dhe publiku i gjerë kanë qasje në të gjitha informacionet financiare, me përjashtim të kufizimeve të parapara nga ligji për qasje në të dhënat zyrtare. Ndërsa për palët e interesuara që kërkojnë informacion nëpërmjet procedurës, të gjitha informatat relevante me gjetjet zyrtare bëhen të disponueshme në kohën më të hershme kur rrethanat janë të përshtatshme. Bashkëpunimi policor me mediat është përcaktuar në Rregulloren për Personelin dhe Administratën në Policinë e Kosovës (nenet 40-53). Jo vetëm që policia është e detyruar të bashkëpunojë, por PK-ja gjithashtu njeh të drejtën e publikut për informacionin mbi rendin publik dhe veprimtarinë e paqes dhe policisë në zbatimin e ligjit. Kur ofrojnë informacionin, policët duhet të veprojnë në përputhje me dispozitat dhe kufizimet e legjislationit në fuqi. Sipas

Rregullores (nenet 54-64), PK-ja ka gjithashtu të drejtë të përdorë mediat dhe rrjetet sociale me qëllim të informimit të publikut për punën e policisë dhe veprimtaritë e zbatimit të ligjit dhe, nën të njëjtin detyrim, të respektimit të rregullave dhe procedurave që lidhen me mediat dhe ato që lidhen me përdorimin e teknologjisë së informacionit.

264. Sipas nenit 9 të Kodit të Etikës të Policisë, punonjësit e policisë janë të detyruar të mbrojnë dhe ruajnë të dhëna dhe informacione që konsiderohen si sekrete dhe të dhëna të tjera të besueshme të mësura herë pas here gjatë kohës së punës dhe jashtë detyrës. Kjo do të vazhdojë pasi marrëdhënia e punës së oficerit të policisë ndërpritet.

265. I gjithë legjislati në fuqi është publikuar në faqet zyrtare të Kuvendit dhe Qeverisë së Kosovës dhe gjithashtu në Gazetën Zyrtare¹⁰⁷, ndërsa aktet e tjera nënligjore publikohen në faqet zyrtare të agjencive përkatëse. Meqë nuk ofrohet informacion i mëtijshëm për temën 'Qasja në informacion', nuk është e mundur që EV të analizojë përgjigjet e përgjithshme që janë dhënë.

266. EV ka gjetur në faqen e internetit të PK-së informacion shumë të kufizuar për rregulloret në fuqi, dokumentet strategjike/politikat dhe planet e veprimit në luftën kundër korrupsionit, mekanizmat e kontrollit dhe të zbatimit dhe integritetin në përgjithësi. EV mban qëndrimin se për aq sa të jetë e mundur këto informacione duhet të jenë lehtësisht të disponueshme për publikun e gjerë, pasi qasja publike është një gur themeli në aspektin e transparencës dhe llogaridhënies në luftën kundër korrupsionit. Prandaj, **EV rekomandon që të sigurohet publikimi i mjaftueshëm dhe qasja e lehtë në të gjitha dokumentet rregullative dhe relevante që rregullojnë detyrat dhe aktivitetet e Policisë së Kosovës pa kompromentuar aktivitetet operative të saj.**

Besimi publik në autoritetet e zbatimit të ligjit – Autoritetet policore

267. OJQ të ndryshme kryejnë rregullisht anketime mbi besimin e qytetarëve në autoritetet e zbatimit të ligjit. Një sondazh i tillë u botua në janar 2018 nga OJQ Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë.¹⁰⁸ Trendet kanë treguar se besimi i publikut në PK në vitin 2017 në përgjithësi është rritur me 10% (59 -> 69) në krahasim me nivelet e vërejtura në vitin 2015 dhe 2016. Në fusha të ndryshme më specifike, p.sh. zgjedhja e kandidatëve dhe procesi i punësimit brenda policisë, si dhe shqetësimi se policia u shërben interesave të Qeverisë dhe partive politike, rreziku i ndikimit politik mbi policinë besohet të jetë mjaft i lartë dhe rezultatet janë më pak pozitive.

268. Anketimet për besimin e publikut zhvillohen dy herë në vit nga UNDP¹⁰⁹ dhe aktorë të tjerë vendorë.

269. Në të njëjtin raport është treguar se sa i përket shkallës së korrupsionit të policisë, ka një rritje të korrupsionit në Policinë e Kosovës. Ndërsa në vitin 2015, rreth 27% e të anketuarve perceptojnë se PK-ja është e korruptuar, në vitin 2016 ka pasur një rënie të ndjeshme në perceptimin e qytetarëve lidhur me këtë çështje (vetëm 11% e tyre e shohin PK-në si të korruptuar). Megjithatë, në vitin 2017 ka një rritje të dukshme kur rezultatet krahasohen me vitin 2016. Gjatë vitit 2017, rreth 28% e të anketuarve deklaruan se PK-ja është e korruptuar, duke shënuar një rritje prej 17% krahasuar me vitin 2016. Është vënë në dukje se ekziston nevoja për forcimin e mekanizmave të kontrollit të brendshëm të policisë dhe që policia të jetë më proaktive në parandalimin e korrupsionit brenda radhëve të saj, me qëllim të forcimit të integritetit institucional të PK-së. Kjo padyshim do të ndikojë në reduktimin e këtij fenomeni negativ, duke pasur parasysh faktin e dyshimeve ekzistuese që disa policë janë të përfshirë në korrupsion dhe rryshfet.

270. Besimi i qytetarëve në PK mund të jetë përmirësuar vitin e kaluar, por është e vështirë të parashikohet nëse ky përmirësim do të qëndrojë në vitin 2018. Shifrat më specifike për perceptimin e korrupsionit nuk e mbështesin pohimin se besimi i qytetarëve është rritur, por në fakt tregojnë një tendencë negative. Nuk ka sqarim në dispozicion, por me shifrat kundërshtuese PK-ja nuk mund të jetë e qetë.

¹⁰⁷ <https://qzk.rks-qov.net/>

¹⁰⁸ <http://pointpulse.net/>

¹⁰⁹ www.ks.undp.org/

271. EV ka përshtypjen se për zyrtarin e rregullt të policisë rregullat janë të plota dhe të qarta. Megjithatë, është e nevojshme që zyrtarët e lartë të mos tregojnë dykuptimësi në sjelljen e tyre dhe të paraqiten në publik si të pa kompromis në dallimin midis 'të drejtës dhe të gabuarës'. Sjellja e gabuar në pozitë udhëheqëse dobëson vetë udhëheqjen dhe fton gradat më të ulëta për ta marrë luftën kundër korrupsionit me më pak seriozitet. Mbikëqyrja e brendshme duhet të jetë më e fortë dhe e përhershme dhe në rast të shkeljes së rregullave në lidhje me integritetin dhe korrupsionin duhet të merren sanksione efektive, proporcionale dhe zbindëse. Kjo është mënyra e vetme për të fituar respekt, besueshmëri dhe besim publik.

Sindikatat dhe organizatat profesionale

272. Sindikata e policisë është themeluar në vitin 2005. Aktualisht ajo përbëhet nga rreth 5.000 anëtarë që përfaqësojnë punonjësit e PK-së. Aktivitetet e sindikatës përqendrohen, ndër të tjera, në ngritjen e nivelit të anëtarësisë, mbrojtjen e të drejtave të anëtarëve të saj, mbështetjen e nismave ligjore lidhur me sigurimin shëndetësor, ligjin për policinë, vendosjen e partneritetit me drejtuesit e MPB-së në zhvillimin e dialogut social, përmirësimin e dialogut dhe bashkëpunimin me drejtuesit e policisë, mbështetjen e familjeve të policëve të vdekur, organizimin e trajnimit dhe hartimin e kontratës kolektive sektoriale. Sindikata e policisë ka faqen e vet në internet¹¹⁰ por ajo po ashtu përdor rrjetin e brendshëm të policisë dhe mediat ekzistuese për të informuar lidhur me aktivitetet e saj. Prej vitit 2013, ekziston Asociacioni i Grave në Policinë e Kosovës¹¹¹ (OJQ), i cili përbëhet nga 830 anëtarë nga të gjitha rajonet dhe komunitetet (73 prej tyre janë meshkuj). Qëllimet kryesore të tij kanë të bëjnë me forcimin e rolit dhe pozitës së grave në PK, ngritjen e vetëdijes dhe adresimin e çështjeve që prekin gratë brenda PK-së, duke promovuar dhe ndihmuar në zbatimin e parimeve të barazisë dhe mosdiskriminimit në PK, siguruar zhvillimin e vazhdueshëm profesional të të gjitha grave në PK, zhvilluar dhe marrë pjesë në rrjetet profesionale dhe sociale në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar.

273. Sindikatat luajnë një rol të rëndësishëm në mbrojtjen e të drejtave të punonjësve të policisë dhe në përmirësimin e kushteve të punës. Asociacioni i grave në polici mund të ndihmojë në nxitjen e barazisë gjinore brenda shërbimit policor duke fuqizuar gratë për të zhvilluar strategji dhe aktivitete me qëllim tejkalimin e sfidave me të cilat ato përballen. Sindikata e përgjithshme dhe organizata profesionale e grave nuk janë përgjegjëse dhe nuk japin llogari për gjendjen e integritetit - përfshirë kontrollin e korrupsionit - brenda organizatës policore, por pasi që një numër i madh punonjësish janë organizuar në këto institucione, sipas mendimit të EV-së, ato kanë një mision edukues në këtë fushë. Është në interes të të gjithë oficerëve të policisë të marrin pjesë në një organizatë publike që përfaqëson vlerat më të mira të integritetit. Këto institucione private, duke marrë seriozisht interesat e anëtarëve të vet, mund të promovojnë një organizatë pothuajse pa korrupsion duke nxitur zero tolerancë ndaj shkeljeve të rregullave kundër korrupsionit dhe shkeljeve të integritetit. Sipas mendimit të EV-së, kjo do të përmirësonte pozicionin dhe respektin nëse objektivat e këtyre institucioneve duhet të përfshijnë këtë mision dhe nëse aktivitetet japin dëshmi për këtë nocion.

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, deklaratat e misionit dhe parimet etike

274. PK-ja ka miratuar disa udhëzime dhe rregullore që rregullojnë fushën e politikave kundër korrupsionit dhe të integritetit. Kodi i Etikës së Policisë është dokumenti kryesor në të cilin janë përkufizuar parimet kryesore për sjelljen e duhur.¹¹² Dispozitat e përgjithshme në Kod janë shtjelluar në udhëzime administrative p.sh. për mënyrën e kryerjes së detyrave dhe autorizimeve të policisë¹¹³ dhe zbatimin në rast të shkeljeve.¹¹⁴ Gjithashtu, rregullat për

¹¹⁰ www.spk-rk.eu

¹¹¹ www.shgpk-ks.org

¹¹² Kodi i Etikës për Policinë e Kosovës, nënshkruar më 12 nëntor 2015 nga Ministri i Punëve të Brendshme.

¹¹³ Udhëzimi Administrativ nr. 01/2012 për Mënyrën e Kryerjes së Detyrave dhe Autorizimeve Policore, i nënshkruar në shtator 2012 nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë.

¹¹⁴ Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 05/2017 për Shkeljet Disiplinore, Masat Disiplinore dhe Procedurat në Policinë e Kosovës, nënshkruar më 15 dhjetor 2017 nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë.

politikën e burimeve njerëzore promovojnë një organizatë të lirë pa korrupsion,¹¹⁵ masa dhe procedura disiplinore, konfliktin e interesit dhe forcimin e masave të integritetit në PK.

275. Sipas PK-së, ekziston një politikë e përkushtuar dhe e vendosur për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit brenda organizatës. Në bazë të analizës së rrezikut në fushën e integritetit, PK-ja ka hartuar kohët e fundit Planin për Fuqizimin e Integritetit në Policinë e Kosovës 2018-2019 i cili është miratuar nga DP. Plani i veprimit, si i tillë, është publikuar në intranetin e PK-së në të cilin kanë qasje të gjithë zyrtarët policorë por që nuk është i qasshëm nga publiku i gjerë. EV nuk është i bindur për nevojën për mungesë qasjeje të tillë në këto dokumente pasi që beson fuqishëm në ndikimin e tyre pozitiv në besimin e publikut në punën e PK-së në fushën e forcimit të integritetit në radhët e saj. Prandaj, EV e nxit PK-në që të rishqyrtojë se çfarë informacioni në Planin e Veprimit duhet të mbrohet si konfidencial dhe për pjesën tjetër të lejojë qasjen. Në terma të përgjithshme, PK-ja është e vendosur të mos tolerojë korrupsionin apo veprime të tjera të paligjshme që shkelin integritetin e organizatës policore. Miratimi i këtij plani është një hap i rëndësishëm për PK-në, duke shërbyer si udhërrëfyes për punën e të gjithë punonjësve të PK-së. Qëllimi i këtij plani është të kontribuojë në forcimin e kapaciteteve institucionale, duke zvogëluar dukuritë negative potenciale, të cilat mund të shkelin integritetin e PK-së, duke ofruar mbështetje për rritjen e profesionalizmit të punonjësve të policisë në të gjitha aktivitetet e organizatës të cilat janë identifikuar si më shumë të prekshme ndaj akteve jo etike dhe të paligjshme. Plani për Fuqizimin e Integritetit në Policinë e Kosovës përsërit angazhimin e policisë për të rritur më tej kontrollet ekzistuese operative në spektrin e plotë të aktiviteteve të kryera, duke u përqendruar në ofrimin e shërbimeve transparente dhe efikase. Që nga janari 2018, raportet për zbatimin e Planit hartohen në baza 3-mujore nga departamentet përkatëse. Zyrtari përgjegjës për zbatim ia dorëzon rezultatet e përpiluara DP të PK-së. Siç është cekur më lart, sigurimi i qasjes për publikun në një përmbledhje të përparimit në zbatimin e masave të parapara në Plan do të ishte i dobishëm si për transparencën e përpjekjeve të policisë në forcimin e integritetit brenda PK-së si dhe për përmirësimin e besimit të publikut në PK-në.

276. Pasi ka vërejtur angazhimin e PK-së, pak informacion i është ofruar EV për progresin dhe rezultatet e qëllimeve të mira të mëparshme dhe deklaratave të fuqishme për përmirësim dhe avancim. Nuk është ofruar informacion për Planin e ri në raport me, p.sh. progresin e zbatimit të Strategjisë dhe Planit të Veprimit kundër Korrupsionit 2013-2017, për aq sa ato kanë të bëjnë me fushën e zbatimit të ligjit, apo me vazhdimin që i është dhënë rekomandimeve të Raportit të Vlerësimit të Projektit PECK I në fushën e luftës kundër korrupsionit (2013 dhe 2014) dhe të gjeturave dhe rekomandimeve të Projektit PECK II për çështje të tjera të ndërlidhura. Raportimi për çka është apo nuk është arritur duhet të merret gjithmonë parasysh kur parashikohen plane dhe aktivitete të reja dhe ato duhet të bëhen transparente. Prandaj, **EV rekomandon (i) të vazhdohet të zhvillohen mekanizma operativë konkretë me masa të përcaktuara qartë, afate për zbatimin e tyre dhe identifikimin e personave përgjegjës në dokumentet strategjike/politikat kundër korrupsionit; dhe (ii) t'i kushtohet vëmendje strukturore progresit të bërë në objektivat dhe planet e vazhdueshme në fushën e integritetit dhe luftës kundër korrupsionit.**

277. Policia Kufitare është pjesë e strukturës organizative të PK-së. Të gjitha rregulloret që janë të zbatueshme për PK-në janë gjithashtu të zbatueshme për zyrtarët që punojnë në DPK. Përveç kësaj, DPK-ja ka formuluar deklaratën e vet të misionit me qëllime dhe objektiva specifike. Në fushën kundër korrupsionit dhe integritetit, Qëllimi 2 përfshin 5 objektiva:

- Objektivi 1: Eliminimi në maksimum i dukurisë së korrupsionit në mënyrë që të minimizohet ndikimi i tij negativ social dhe ekonomik në Kosovë.
- Objektivi 2: Ngritja e integritetit të zyrtarëve duke fuqizuar përgjegjësinë menaxheriale, rritur efikasitetin dhe efektshmërinë dhe duke garantuar besimin e publikut dhe mirëbesimin në Policinë Kufitare dhe në Ministrinë e Punëve të Brendshme.

¹¹⁵ Shih për shembull udhëzimet administrative dhe dokumentet në vijim:

- Rregullorja për Operacionet në Policinë e Kosovës, nënshkruar më 11 prill 2017 nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë (neni 62 mbi konfliktin e interesit);
- Rregullorja për Personelin dhe Administratën në Policinë e Kosovës, nënshkruar më 3 tetor 2017 nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë;
- Plani për Fuqizimin e Integritetit në Policinë e Kosovës 2018-2019, nënshkruar më 3 janar 2018 nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë.

- Objektivi 3: Krijimi i programeve të edukimit të vazhdueshëm mujor, tremujor apo vjetor të subjekteve kritike si integriteti, korrupsioni, rryshfeti, të drejtat e njeriut etj.
- Objektivi 4: Garantimi se ekziston sistemi i cili menjëherë do të identifikojë punonjësit kufitarë që kryejnë veprime të kundërligjshme si korrupsioni dhe veprime të tjera të dëmshme për organizatën.
- Objektivi 5: Nxitja e politikës "ZERO TOLERANCË" për çfarëdo vepër penale që përfshin një punonjës, në veçanti korrupsionin.

278. Duke pasur parasysh qëllimin për të rritur dhe siguruar integritetin e PK-së (përfshirë DPK-në), është themeluar me ligj Inspektorati Policor i Kosovës (në vijim: IPK) si një agjenci e ndarë nga institucioni i policisë.¹¹⁶ Sipas nenit 1 të Ligjit nr. 03/L-231 për Inspektoratin Policor të Kosovës fushëveprimi i aktivitetit të IPK-së është:

- parandalimi, zbulimi, dokumentimi dhe hetimi i veprave penale të kryera nga punonjësit e Policisë së Kosovës, pavarësisht nga grada dhe pozita, në detyrë ose jashtë detyrës;
- inspektimi i strukturave dhe funksioneve të Policisë së Kosovës për të siguruar llogaridhënien, efektivitetin dhe efikasitetin në zbatimin e ligjeve në fuqi, akteve nënligjore dhe procedurave standarde të operimit në fuqi;
- hetimi dhe/ose inspektimi i incidenteve disiplinore të profilit të lartë, ku përfshihen punonjësit e PK-së, siç përcaktohet në nenin 4, paragrafi 1 dhe nën-paragrafi 1.11 të këtij ligji;
- hetimi i të gjitha shkeljeve të pretenduara disiplinore të punonjësve të policisë me gradat më të larta të nivelit të drejtimit të lartë të policisë dhe të emëruar në pozita të larta policore;
- kur ekziston dyshimi i bazuar se Drejtori i Përgjithshëm i Policisë ka kryer shkelje disiplinore, Kryeministri mund të autorizojë IPK-në të kryejë hetimet disiplinore. Pas përfundimit të hetimeve disiplinore, IPK-ja do t'i raportojë Kryeministrit për gjetjet;
- për të marrë të gjitha ankesat e qytetarëve, si dhe për të rishikuar dhe përcaktuar se ku do të shpërndahen ankesat për hetim, në Policinë e Kosovës apo në IPK.

279. Me qëllim të parandalimit të konfliktit ndërmjet interesit publik dhe interesit privat të zyrtarëve të lartë në kryerjen e funksioneve publike, Ligji nr. 04/L-051 ishte në fuqi deri vonë. Sipas nenit 4, paragrafi 1.16 të këtij ligji, ky ligj ishte i zbatueshëm vetëm për krerët e PK-së dhe IPK-së: Drejtori i Përgjithshëm, Zëvendësdyrektoret dhe Drejtorët Rajonalë të PK-së, si dhe Kryeshefi i IPK-së. AKK-ja është autoriteti qendror përgjegjës për zbatimin e këtij ligji. Në kapitullin lidhur me konfliktin e interesit, jepet një përshkrim më i hollësishëm lidhur me ligjin për AKK-në dhe rolin e AKK-së. Që prej 27 prillit 2018 ka hyrë në fuqi Ligji i ri nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit i cili ka një shtrirje më të gjerë. Më shumë informacion për ligjin e ri jepet gjithashtu në kapitullin për Konfliktet e Interesit.

Kodi i Etikës

Policia e Kosovës

280. Kodi i Etikës së Policisë (në vijim: Kodi) përfaqëson standardet morale dhe etike të PK-së, shpreh vullnetin dhe dëshirën e zyrtarit të policisë për veprim ligjor, profesional, kompetent dhe njerëzor. Kodi hyri në fuqi pas nënshkrimit nga Ministri i Punëve të Brendshme më 12 nëntor 2015. Qëllimi i Kodit është rritja e vetëdijes së punonjësit të policisë për rëndësinë e respektimit të parimeve etike, dhe forcimi i sjelljes etike dhe morale në praktikë.

281. Shtojca e Kodit është një përshkrim i vlerave dhe attributeve që identifikojnë misionin e PK-së dhe njoftimin për Kodin e Etikës që secili oficer policie është i detyruar ta nënshkruajë dhe që ruhet në dosjen e tij/saj. Gjatë kryerjes së detyrave zyrtare, çdo oficer i policisë është i detyruar të sillet me kompetencë, të veprojë dhe të trajtojë të gjithë personat në mënyrë njerëzore, të respektojë dinjitetin dhe personalitetin e secilit person, si dhe të drejtat dhe liritë themelore të përcaktuara në Kushtetutë, ligjet, udhëzimet administrative dhe rregulloret e PK-së. Nënshkrimi i këtij njoftimi është një masë parandaluese kundër korrupsionit. Megjithatë, EV dëshiron të theksojë rëndësinë e sigurimit të një zbatimi efektiv gjatë punës së rregullt policore.

¹¹⁶ Ligji nr. 03/L-231 për Inspektoratin Policor të Kosovës i datës 14 tetor 2010.

282. Kodi i Etikës jep edhe rregulla dhe direktiva në fushën e respektimit të personalitetit dhe barazisë. Një parim bazë i rëndësishëm përcaktohet në nenin 6 ("kundërshtimi i korrupsionit"), që parasheh se "oficeri policor duhet të jetë i paanshëm, i sjellshëm, profesional, i vendosur, i imunizuar dhe të refuzojë të gjitha llojet e korrupsionit", ndërsa ai/ajo "nuk ka privilegje dhe nuk i kërkon ato për vete dhe për të tjerët. Me përkushtim, ai/ajo duhet të raportojë rryshfetin dhe çdo formë korrupsioni." Për më tepër, ekzistojnë rregulla për publicitetin e punës, pavarësinë, mbrojtjen dhe ruajtjen e të dhënave, respektin e ndërsjellë. Kodi gjithashtu përmban objektivat e PK-së, marrëdhëniet dhe respektin për prokurorinë, gjyqësorin dhe avokatinë. Kapitujt e fundit kanë të bëjnë me strukturën organizative të policisë, marrëdhënien e punës, të drejtat dhe detyrimet e oficerit të policisë, trajnimin dhe hetimet.

283. Vlerësimi i sjelljes dhe integritetit të zyrtarëve të PK-së gjatë gjithë karrierës së tyre bëhet nga mbikëqyrësit e drejtpërdrejtë, mbikëqyrësit hierarkikë, Drejtoria e Standardeve Profesionale, Komisioni i Brendshëm Disiplinor dhe Komisioni i Ankesave si mekanizma të kontrollit të brendshëm. Kodi është i detyrueshëm dhe i ekzekutueshëm, si dhe zbatohet në praktikë. Gjatë pesë viteve të fundit ka disa statistika të regjistruara për shkelje të Kodit nga zyrtarë të lartë.

Viti	Rastet e dërguara në organet kompetente	Hedhje poshtë	Aktakuza	Pezullime	Masa disiplinore
2013	8	-	4	4	8
2014	3	-	-	1	11
2015	5	4	-	-	13
2016	7	2	-	3	13
2017	9	-	-	-	7
2018	3	-	2	2	4
Gjithsej	35	6	6	10	56

Burimi: Policia e Kosovës

Policia e Kufirit

284. Sa i përket politikës për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit brenda PK-së, të gjitha rregulloret janë të vlefshme për DPK-në dhe Planin për Fuqizimin e Integritetit në Policinë e Kosovës 2018-2019 është gjithashtu i zbatueshëm për DPK-në. Sipas DPK-së, subjektet përgjegjëse për mbikëqyrjen dhe zbatimin e kësaj politike janë: eprorët e shkallës së parë në nivel rajonal, drejtuesi i nivelit qendror, Njësia e Inspektimit dhe Kontrollit të Cilësisë, ndërsa autoriteti i hetimit penal kur përfshihen oficerë policorë të dyshuar është Inspektorati Policor i Kosovës.

285. Kodi i Etikës i Policisë është i detyrueshëm dhe i ekzekutueshëm, si dhe zbatohet në praktikë edhe në raport me DPK-në. Gjatë pesë viteve të fundit nuk ka statistika të regjistruara, ku zyrtarë të lartë që punojnë në DPK kanë shkelur këtë kod. Asnjë e dhënë nuk është ofruar për shkeljet e zyrtarëve të tjerë pavarësisht se Kodi është i zbatueshëm për të gjithë zyrtarët policorë. Nuk është shumë bindëse për EV që nuk është regjistruar asnjë shkelje. Duket se pajtueshmëria me Kodin nuk monitorohet shumë mirë nga personat përgjegjës pasi numri i transferimit të punonjësve, i zbatuar si masë e brendshme disiplinore, është larg nga zero. Zbatimi adekuat i Kodit dhe regjistrimi i mjaftueshëm i zbatimit dhe në veçanti i shkeljeve të tij është një mjet i qartë për përmirësimin e sjelljes së policisë dhe fitimin e besimit të qytetarëve.

286. DPK-ja ka ofruar shifrat e mëposhtme në lidhje me promovimin, transferimet, emërimet rajonale dhe masat disiplinore gjatë 3 viteve të fundit. Rezulton se respektivisht në vitin 2015, 2016 dhe 2017 ka pasur 9, 22 dhe 5 promovime; 16, 3 dhe 6 transferime administrative; 26, 20 dhe 25 transferime dalje; 26, 17 dhe 32 transferime hyrëse; 178, 332 dhe 145 emërimet

rajonale, si dhe 73, 41 dhe 84 masa të brendshme disiplinore. Masat e brendshme disiplinore merren në rast të shkeljeve jopenale të detyrave policore. Qëllimi primar nuk është parandalimi i korrupsionit apo promovimi i integritetit por indirekt këto masa mund të kishin pasur ndikim pozitiv në këto të fundit dhe rrjedhimisht mund të konsiderohen si 'efekte anësore' pozitive.

287. Meqenëse DPK-ja është gjithashtu palë në autoritetin e bazuar në ligj për 'Menaxhimin e Integruar të Kufirit' (MIK) së bashku me Doganën e Kosovës dhe Agjencinë e Ushqimit dhe Veterinarisë, një kod i veçantë etik është në fuqi për ata punonjës policie të caktuar në MIK.¹¹⁷ Ky kod zbatohet krahas tre kodeve të etikës/sjelljes që janë në fuqi në tre autoritetet në fjalë. Kjo do të thotë që katër kode të ndryshëm zbatohen për zyrtarët e MIK. Asnjë dispozitë në kodin e veçantë të etikës së MIK nuk rregullon masat që duhen marrë në rastet e shkeljeve disiplinore ose penale apo parashikon që autoriteti kompetent të fillojë hetimin. Konfuzioni dhe paefektshmëria do të ndodhnin nëse të gjitha autoritetet në MIK do të kërkojnë të zbatojnë kodet e tyre specifike në vend të një kodi të unifikuar. Për arsye të qartësimit dhe qasjes, **EV rekomandon që (i) një Kod i Etikës i vetëm dhe i unifikuar të zbatohet për të gjithë zyrtarët e zbatimit të ligjit që punojnë në Menaxhimin e Integruar të Kufirit me dispozita specifike shtesë nëse është e nevojshme për të adresuar më gjerësisht konfliktet e interesit dhe aktivitetet politike dhe për të ofruar udhëzime praktike përmes komenteve shpjeguese dhe shembujve praktikë në të gjitha çështjet e lidhura me korrupsionin; (ii) të sigurohet një mekanizëm i qartë dhe i besueshëm i mbikëqyrjes dhe sanksioneve; dhe (iii) të zhvillohen mekanizma të brendshëm efektivë për të promovuar dhe rritur vetëdijesimin e zyrtarëve të zbatimit të ligjit që punojnë në Menaxhimin e Integruar të Kufirit për çështje të lidhura me integritetin (përfshirë këshillimin konfidencial dhe trajnimin e rregullt).**

Inspektorati Policor

288. Kodi i Etikës për punonjësit e IPK-së¹¹⁸ është miratuar në vitin 2016 nga Kryeshefi Ekzekutiv (në vijim: KShE); dhe para tij është zbatuar Kodi i Mirësjelljes në Shërbimin Civil nga IPK-ja. Procesi i hartimit të Kodit të Etikës ka qenë nëpërmjet një Grupi Punues të themeluar nga KShE, i cili pas përfundimit të projektit ia paraqet për miratim KShE. Kodi i Etikës u shpërndahet të gjithë punonjësve të IPK-së dhe publikohet në faqen zyrtare të IPK-së. Në parim, Kodi i Etikës është i detyrueshëm për të gjithë punonjësit e IPK-së dhe si mekanizëm zbatues janë niveli drejtues i IPK-së së bashku me secilin punonjës të IPK-së. Për pesë vitet e fundit, IPK-ja ka trajtuar 9 raste të shkeljeve të Kodit të Etikës dhe masat e shqiptuara (të vendosura nga KShE) janë vërejtje verbale.

Masat e menaxhimit të rrezikut për fushat e prira për korrupsion

Policia e Kosovës

289. Plani i Fuqizimit të Integritetit të Policisë së Kosovës u miratua në vitin 2018 nga DP i Policisë për periudhën 2018-2019. Fushat bazë të rrezikut në lidhje me PK-në janë: hetimet (krimi i organizuar, ekonomik, korrupsionit etj.), siguria publike (operacionet, trafiku rrugor, njësitë e specializuara etj.), kontrolli dhe menaxhimi i integruar i kufirit, shërbimet mbështetëse (prokurimi, menaxhimi i aseteve dhe rezervat e menaxhimit të buxhetit) dhe burimet njerëzore (rekrutimi, përzgjedhja, promovimi, shkarkimi i personelit). Parandalimi i korrupsionit nga zyrtarët policorë është një aktivitet i përmendur specifikisht dhe përgjegjësitë kryesore u janë besuar mbikëqyrësve. Për qëllimet e mbikëqyrjes, DP emëron një person përgjegjës dhe një grup raportues i cili përbëhet nga një anëtar nga secili departament i PK-së. Raportet hartohen në baza tre mujore nga personi përgjegjës.

290. Raporti vjetor 2016 i Zyrës Kombëtare të Auditimit ka deklaruar se PK-ja po dështon në zbatimin e kërkesave për menaxhimin e rrezikut.¹¹⁹ Ky moszbatim zvogëlon efektivitetin e menaxhimit financiar brenda organizatës buxhetore, duke rezultuar në mangësi në procesin buxhetor, si dhe në reduktimin e aftësisë së drejtuesve që të reagojnë ndaj sfidave financiare që burojnë gjatë arritjes së objektivave. Duke mos i zbatuar kërkesat e menaxhimit të rrezikut

¹¹⁷ Në bazë të Ligjit nr. 04/L-072 për Kontrollin e Kufirit Shtetëror dhe Ligjit nr. 04/L-216 për Bashkëpunimin ndërmjet Autoriteteve të Përfshira në Menaxhimin e Integruar të Kufirit.

¹¹⁸ Kodi i Etikës 03/123 për Punonjësit e Inspektoratit Policor të Kosovës, miratuar më 19 shkurt 2016.

¹¹⁹ www.zka-rks.org/

Sipas informacioneve të ZKA-së jo më shumë se 26% e tërë rekomandimeve të dhëna në vitin 2016 janë zbatuar, www.zka-rks.org

mungon një instrument i rëndësishëm për zbatimin e integritetit në kuadër të PK-së dhe luftën kundër korrupsionit të brendshëm. Ky menaxhim i rrezikut bazohet në financa, siç janë shumë shkelje të dispozitave ligjore përkatëse të lidhura me korrupsionin dhe integritetin. Për këtë arsye, zbatimi i rekomandimeve përkatëse të Zyrës Kombëtare të Auditimit duhet të ketë prioritet të lartë.

Policia e Kufirit

291. DPK-ja ka ofruar statistika të caktuara lidhur me masat që janë marrë gjatë tri viteve të fundit me qëllim parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit (shih paragrafin 286 më lart). Duke qenë se kjo pasqyrë vetëm jep shifra në lëvizjet e personelit pa shpjegime të mëtejshme, EV nuk arrin të analizojë dhe të vlerësojë çështjen.

Inspektorati Policor

292. Sa i përket politikës së përkushtuar për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit, Inspektorati Policor ka miratuar jo vetëm Kodin e Etikës, por edhe Udhëzimin Administrativ për zbatimin e dispozitave të Kodit në dispozicion të tij¹²⁰ krahas akteve të tjera juridike, p.sh. ligji i mëparshëm dhe aktual për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik.¹²¹ Të gjithë punonjësit e IPK-së në përgjithësi dhe në veçanti niveli drejtues i IPK-së janë përgjegjës për zbatimin e kësaj politike.

293. Sa i përket pasqyrës së masave të vendosura për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e integritetit në kuadër të IPK-së, nuk ka rotacion të personelit që kryhet në bazë të parandalimit të korrupsionit, as ndonjë dokumentacion me shkrim të procesit vendimmarrës në lidhje me këto masa.

294. IPK-ja ka kryer vlerësimin e rrezikut përmes analizës SWOT në planin zhvillimor strategjik, ndërsa në vitin 2017 Inspektorati ka kryer një vlerësim të rrezikut në përgjithësi. Ky vlerësim i rrezikut u krye nga Divizioni për Planifikim dhe Çështje Ligjore dhe Divizioni për Bashkëpunim dhe Informim, duke kërkuar të dhëna nga të gjitha departamentet në IPK. Rezultatet e këtij vlerësimi të rrezikut iu paraqitën Kryeshefit Ekzekutiv të IPK-së, i cili miratoi këtë analizë të rrezikut dhe caktoi një zyrtar përgjegjës për trajtimin e këtyre rreziqeve. Megjithatë, IPK-ja theksoi se kjo nuk mund të konsiderohet si një analizë e shërbimeve të cenueshme nga korrupsioni dhe e situatave me rrezik korrupsioni.

295. Kur nga hetimet rezulton që sjellja e punonjësve të IPK-së është vepër penale, rasti do t'i referohet prokurorisë (neni 30, Ligji i IPK-së). Rastet kur zyrtarët e dyshuar i përkasin IPK-së trajtohen drejtpërdrejt nga prokuroria kompetente.

296. Informacioni për kornizën rregullatore të sipërpërmendur dhe sjelljen e pritur nga punonjësi i IPK-së është në dispozicion të publikut në faqen e internetit të Kuvendit të Kosovës dhe në Gazetën Zyrtare.

297. Gjatë pesë viteve të fundit, IPK-ja nuk ka pasur ndonjë rast të ndonjë zyrtari të pezulluar për shkak të korrupsionit. Ka pasur raste të korrupsionit (të dyshuar) në të cilat nuk është aplikuar pezullimi. Sipas anketimeve, IPK-ja mund të mbështetet në besimin e qytetarëve. Një studim është kryer nga Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë në vitin 2015.¹²²

Trajtimi i operacioneve të fshehta dhe kontaktet me informatorët dhe dëshmitarët

298. Ligje të ndryshme qeverisin hartimin dhe zbatimin e operacioneve të fshehta. Veçanërisht i rëndësishëm është Kodi i Procedurës Penale (KPP) i cili përfshin një kapitull III (nenet 84-100) në lidhje me mbledhjen e informacioneve në rast të dyshimit të bazuar se një nga veprat e renditura në nenin 90 është duke u kryer ose së shpejti do të kryhet. Prokurori

¹²⁰ Udhëzimi Administrativ MPB nr. 16/2015 për Përcaktimin e Shkeljeve, Masave Disiplinore dhe Procedurës Disiplinore ndaj Punonjësve të IPK-së (9 shtator 2015).

¹²¹ Ligji nr. 04/L-051 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (30 gusht 2011), Ligji nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (30 mars 2018).

¹²² QKSS (2015): Vlerësimi i Integritetit të Policisë në Kosovë, gjendet në www.qkss.org/

QKSS (2016): Monitorimi dhe Vlerësimi i integritetit dhe qeverisjes së brendshme në Ministrinë e Forcës së Sigurisë së Kosovës dhe në Policinë e Kosovës, gjendet në www.qkss.org/

përgjegjës i shtetit në atë situatë kërkon autorizim nga gjyqtari i procedurës paraprake për vendosjen e njëres nga masat e fshehta siç përcaktohet në ligj. Në këtë fazë, nuk është e nevojshme që të ketë dyshim të arsyeshëm ndaj personit të caktuar. Gjithsej, 12 masa janë të renditura e të përcaktuara në ligj dhe përfshijnë ndër të tjera regjistrimin e zërit ose imazhit, blerjen e simuluar të pronës dhe korrupsionin e simuluar. Kështu, termi 'i fshehtë' përkrahëhet si 'pa dijeninë apo pëlqimin e së paku njërit prej personave që u nënshtrohen masave.' Urdhri për masë do të hyjë në fuqi jo më vonë se 15 ditë pas miratimit të tij dhe mbaron pas 60 ditësh. Zbatimi duhet të përqendrohet dhe të shoqërohet me masa mbrojtëse siç është njoftimi i subjektit ndaj të cilit drejtohet masa sapo të jetë e mundur duke pasur parasysh qëllimin për të cilin është lëshuar masa. Përdorimi i materialit që është marrë në mënyrë të paligjshme është i ndaluar. Në rastin e një ankese lidhur me paligjshmërinë, një "Panel për Shqyrtimin e Vëzhgimit dhe Hetimit" i gjykatës vlerëson meritat e ankesës. Nëse ankesa është e bazuar, Paneli mund të vendosë që zbatimi i masës të ndërpritet, materiali i mbledhur asgjësohet dhe/ose të dëmtuarit kompensohen.

299. Rregullat e KPP-së janë të qarta dhe të zgjeruara. Ndërhyrja gjyqësore me autorizim në fillimin dhe mbikëqyrjen e vazhdueshme nga ana e gjykatës mbron në letër aplikimin e justifikuar dhe të duhur të veprimeve të fshehta. Pasi që PK-ja nuk ka dhënë informacion për zbatimin e këtij legjislacioni në praktikë EV nuk është në gjendje të vlerësojë situatën aktuale.

300. Për më tepër, Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve dhe Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve janë në fuqi.¹²³ Të dy ligjet ndihmojnë zbatimin e ligjit duke supozuar se ato respektohen dhe aplikohen në mënyrë korrekte nga zyrtarët e policisë. EV ka marrë informacion për programet e trajnimit, por ato janë zhvilluar në vitet 2013-2014 dhe për këtë arsye nuk janë shumë bindëse për atë se çfarë trajnimi është programuar për vitin 2018 dhe më pas, duke pasur parasysh edhe Ligjin e ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Ky ligj i ri është shumë më i shtjelluar dhe më i detajuar se sa ligji aktual dhe në kohën e duhur ligji i vjetër.

301. Në fushën e informatorëve, policia zbaton Udhëzimin Administrativ për Menaxhimin dhe Trajtimin e Burimeve Njerëzore të Fshehta dhe Procedurën Standarde të Operimit për Trajtimin e Informatorëve.¹²⁴ PK-ja ka deklaruar se ka ndërtuar kapacitetet institucionale për trajtimin e informatorëve por nuk ka ofruar informata më të hollësishme.

302. Lidhur me udhëzimet e mundshme ose udhëzimet e përgjithshme që u jepen zyrtarëve të IPK-së se si duhet të kryhen operacionet e fshehta dhe se si duhet të trajtohen kontaktet me persona të tretë siç janë informatorët dhe dëshmitarët, IPK-ja deklaroi se kjo çështje rregullohet me Kodin e Procedurës Penale, Kodin Penal, Ligjin për Policinë e Kosovës, Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve, Ligjin për Mbrojtjen e Dëshmitarëve dhe aktet e tjera nënligjore, siç janë udhëzimet administrative dhe procedurat standarde të operimit (këto të fundit janë dokumente të klasifikuara).

Këshillimi, trajnimi dhe vetëdijesimi

303. Trajnimi bazë për hetuesit e IPK-së përfshin një modul të veçantë që është i detyrueshëm në lidhje me temën e etikës. Kursi është një modul prej 70 orësh dhe nga përshkrimi i përmbajtjes së tij duket të jetë gjithëpërfshirës. Etika është pa dyshim një temë e rëndësishme. Megjithatë, autoritetet nuk ishin të qarta nëse ofrohet trajnimi në lidhje me çështjet e tjera të renditura, si faktorët e rrezikut të korrupsionit dhe trajtimi i situatave me rrezik të lartë, sjelljet e pritshme, parandalimi i korrupsionit dhe konflikti i interesit dhe çështjet e ndërlidhura. Gjithashtu, përshkrimi i kursit duket se është mjaft akademik dhe nuk jep përshtypjen e një kursi të orientuar në probleme, dhe duket se nuk përfshin studime rastesh praktike dhe lojë rolesh. Është e paqartë se deri në çfarë mase lënda është e përqendruar në problemet praktike të hetuesve të policisë. Përderisa 22 zyrtarë të DPK-së po ashtu i kanë vijuar katër programe trajnuese që merren me korrupsionin ku secili zgjat pesë ditë, nuk janë ofruar detaje në lidhje me përmbajtjen, shtrirjen, kohëzgjatjen dhe objektivat dhe as pjesëmarrjen e kohëve të fundit e as planet për të ardhmen.

¹²³ Ligji nr. 04/L-015 për Mbrojtjen e Dëshmitarëve (29 korrik 2011) dhe Ligji nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve (31 gusht 2011). Një projektligj i ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve që do të zëvendësojë Ligjin aktual për Mbrojtjen e Informatorëve, u miratua më 12 qershor 2018 nga Qeveria dhe është në pritje të miratimit në Kuvend.

¹²⁴ Dokument konfidencial që nuk është vënë në dispozicion të Ekipit të Vlerësimit.

304. Hetuesit e IPK-së mund t'i referohen drejtuesve të tyre nëse dëshirojnë të marrin këshilla për sjelljen korrekte. Ata që kanë nevojë për udhëzime mund të konsultojnë edhe Kodin e Etikës për Punonjësit e IPK-së, udhëzimet, rregulloret dhe raportet vjetore të cilat janë të publikuara në faqen e internetit. Kur zyrtarët e IPK-së pezullohen, lëshohen njoftime për shtyp lidhur me çështjen. Ndonëse, një faqe e internetit mund të jetë një metodë shumë e vlefshme për të komunikuar informacionin me publikun dhe mund të hapë mundësi për komunikim interaktiv, ajo në të njëjtën kohë duhet të ketë informacion gjithëpërfshirës, t'i ketë burimet e duhura dhe të jetë e përditësuar.

305. Ngjashëm, zyrtarët e DPK-së mund të konsultohen me drejtuesit e DPK-së si dhe faqen e internetit të PK-së. Për më tepër, janë ndarë shembuj se si janë zgjidhur disa prej çështjeve më të zakonshme. EV e nxit DPK-në që të ndër marrë hapa shtesë në këtë drejtim duke zhvilluar një dokument të vetëm në të cilin prezantohen problemet më shpesh të hasura dhe zgjidhjet e tyre. Vëmendje duhet t'i kushtohet edhe mënyrave për informimin e publikut për menaxhimin e rrezikut të korrupsionit dhe konflikteve të interesit në mesin e agjencive për zbatimin e ligjit, për parimet e zbatueshme etike dhe rregullat e sjelljes dhe për reformat në vazhdim e sipër në raport me to.

Rekrutimi, karriera dhe kushtet e shërbimit

Rekrutimi dhe emërimi

Policia e Kosovës

306. PK-ja punëson tre kategori të personelit të policisë: zyrtarët e policisë që bëjnë betimin dhe kanë autoritetin për ushtrimin dhe kryerjen e autorizimeve dhe detyrave policore; personelin civil të punësuar për të kryer detyra jopolicore (shërbime mbështetëse dhe administrative); dhe kadetët policorë. Punësimi në PK kryhet përmes shpalljes së konkursit publik, ku përcaktohen kriteret që duhet të plotësohen nga kandidatët. Punësimi është me afat të caktuar.

307. Procedurat e rekrutimit, si procesi i testimit ashtu edhe administrimi i procedurave në lidhje me punësimin trajtohen nga Departamenti i Burimeve Njerëzore bazuar në kornizën ligjore të zbatuar nga PK-ja. Promovimi bëhet përmes udhëzimeve përkatëse të promovimit, ndërsa promovimi i zyrtarëve policorë bëhet përmes procedurave të brendshme.

308. PK-ja është e përkushtuar që të zbatojë dhe përparojë personelin e vet në mënyrë jo diskriminuese, gjithëpërfshirëse, të bazuar në merita, duke i pasqyruar kërkesat shumetnike dhe duke i njohur parimet e barazisë gjinore dhe të të drejtave të njeriut të parapara me Kushtetutë (neni 2, paragrafi 1.7 i LP-së). Bazuar në nenin 44, paragrafi 2 të LP-së dhe nenin 55, paragrafi 1.7 të LP-së, marrëdhënia e punës për personelin e policisë rregullohet me një akt nënligjor. Mbi këtë bazë është nxjerrë një udhëzim administrativ për marrëdhëniet e punës në PK në të cilin janë qartësuar kriteret.¹²⁵

309. Verifikimi i kandidatëve për të kontrolluar integritetin/përshtatshmërinë bëhet në rastin e punësimit, transferimit në një njësi të specializuar dhe promovimit. Kjo parashikohet nga një udhëzim tjetër administrativ për shkeljet disiplinore, masat dhe procedurat disiplinore.¹²⁶

Inspektorati Policor

310. Personeli i IPK-së është i ndarë në katër kategori: hetues, inspektorë, staf mbështetës dhe punonjës të stafit me kontratë me afat të caktuar. Procedurat e rekrutimit dhe përshkrimet e punës janë parashikuar në dy udhëzime administrative.¹²⁷

311. Struktura organizative e IPK-së parashikon një efektiv prej 120 personash.¹²⁸ IPK-ja ka ende deri para pak kohësh 81 punonjës nga të cilët 24 janë në pozita udhëheqëse dhe 57 janë

¹²⁵ Udhëzimi Administrativ nr. 04/2017 për Marrëdhëniet e Punës në Policinë e Kosovës (5 dhjetor 2017).

¹²⁶ Udhëzimi Administrativ nr. 05/2017 për Shkeljet Disiplinore, Masat Disiplinore dhe Procedurat në Policinë e Kosovës (15 dhjetor 2017).

¹²⁷ Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 01/2017 për Procedurat lidhur me Punën dhe Punësimin për Punonjësit e IPK-së dhe Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 15/2015 për Marrëdhëniet e Punës në Inspektoratin Policor të Kosovës (9 shtator 2015).

¹²⁸ Plotësimi i vendeve të lira bëhet me pëlqimin e Ministrisë së Financave.

në nivel zbatimi, sipas gjinisë 22 punonjës janë femra dhe 59 janë meshkuj. Aktualisht, janë në zhvillim e sipër procedurat e reja të rekrutimit. Gjatë vizitës në terren, EV u kërkoi bashkëbiseduesve për arsyet lidhur me strukturën organizative të fragmentuar (duke përfshirë 5 departamente dhe 17 divizione) me 24 shefa nga gjithsej 81 punonjës. EV ka kuptuar se të gjitha pozitat janë punë me orar të plotë dhe se IPK-ja është i kënaqur me strukturën, duke pasur parasysh edhe shtimin e pozitive kohët e fundit. Megjithatë, EV nuk ishte i bindur për avantazhet e një strukture me një pozitë udhëheqëse me një mesatare prej më pak se 2.5 punonjës. Menaxhimi i një organizate të tillë është i komplikuar. EV ka shqetësime lidhur me paqartësinë në hierarki dhe linjat komanduese. Korrupsioni dhe shkeljet e integritetit lulëzojnë në situata të paqarta. Prandaj, duhet të konsiderohet thjeshtimi i organizimit strukturor të IPK-së me hierarki të brendshme më të qartë.

312. Kriteret për emërimin e Kryeshefit Ekzekutiv (KShE) të IPK-së janë dhënë në nenin 3 të Ligjit për IPK-në: një person i cili është shtetas i Kosovës; ka një diplomë të vlefshme universitare në fushat që kanë të bëjnë me policinë, drejtësinë, sigurinë ose administratën publike; ka së paku tre (3) vjet përvojë në një pozitë të lartë drejtuese në fushat që lidhen me policinë, kriminalistikën, drejtësinë, sigurinë ose administratën publike; nuk është dënuar për vepër penale me vendim të formës së prerë; nuk është dënuar për shkelje të rënda të disiplinës në dhjetë (10) vitet e fundit në institucionet shtetërore; dhe nuk ka konflikt interesi me pozitën ose siç përcaktohet me ligj, mund të emërohet si KShE i IPK-së. Një komision i posaçëm themelohet nga Ministri. Ky komision, pas përzgjedhjes, propozon 3 kandidatë para ministrit. Emërimi është për një mandat prej pesë vjetësh me mundësi rinovimi. Në rastin e rinovimit gjatë një viti të zgjedhjeve të përgjithshme mandati në detyrë do të zgjatet automatikisht për 2 vjet.¹²⁹

313. KShE është autoriteti ekzekutiv apolitik i IPK-së dhe është autoriteti më i lartë administrativ, teknik dhe operativ i IPK-së.

314. KShE i IPK-së është përgjegjës për (i) administrimin/menaxhimin e përgjithshëm dhe sigurimin e zbatimit të funksioneve që i janë besuar IPK-së; (ii) organizimin dhe punësimin e personelit, miratimin e udhëzimeve administrative dhe nxjerrjen e vendimeve lidhur me funksionet e IPK-së; dhe (iii) menaxhimin efektiv dhe efikas të burimeve të besuara në IPK.

315. IPK-ja ofron mundësi të barabarta punësimi për të gjithë qytetarët e Kosovës dhe mirëpret aplikimet nga të dyja gjinitë, nga të gjitha komunitetet në Kosovë;

316. Në procesin e rekrutimit, KShE i IPK-së krijon komisione për: testin me shkrim, vlerësimin me shkrim të testit, testin fizik, verifikimin e të kaluarës dhe intervistën me gojë. Secili komision përbëhet nga tre anëtarë. Komisioni përgjegjës për intervistën me gojë dhe verifikimin e të kaluarës duhet të ketë së paku një drejtues departamenti, i cili është udhëheqësi i tyre.

317. Në një procedurë të rekrutimit për punonjësit e rinj, kandidati mund të paraqesë ankesë brenda 5 ditëve, në të gjitha fazat e procesit të rekrutimit. Ankesat trajtohen nga Komiteti përkatës, i cili themelohet nga KShE dhe merr vendim brenda 2 ditëve të punës nga momenti i pranimit të ankesës.

Vlerësimi i performancës dhe promovimi në një rang më të lartë

Policia e Kosovës

318. Vlerësimi i performancës bëhet si në vijim: vlerësimi i arritjeve në testet periodike në Akademinë e Kosovës për Siguri Publike, vlerësimi i provës, vlerësimi vjetor dhe vlerësimi dyvjeçar i fazës provuese.

Policia e Kufirit

319. Dispozitat e njëjta për rekrutim dhe përparim në karrierë vlejnë edhe për DPK-në.

320. Vlerësimi i performancës bëhet nga mbikëqyrësit. Kriteret kryesore të vlerësimit janë vlerat themelore, aftësitë themelore, aftësitë udhëheqëse, aktivitetet trajnuese dhe zhvillimi

¹²⁹ Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 33/2010 për Përbërjen e Komisionit dhe Procedurën e Përzgjedhjes së Shefit të Inspektoratit Policor të Kosovës.

profesional gjatë vitit. Personi i vlerësuar ka të drejtë të ankohet në Komisionin e Ankesave brenda PK-së. Vlerësimet bëhen në baza vjetore ose në fund të periudhës provuese.

Inspektorati Policor

321. Promovimi i punonjësve operativë bëhet mbi bazën e një procesi përzgjedhës, meritore, të drejtë, jodiskriminues dhe transparent. Ngritja në një pozitë udhëheqëse është për një afat të caktuar me mundësi të riemërimit të pakufizuar. IPK-ja ofron mundësi të barabarta punësimi për të gjithë punonjësit operativë në pozita udhëheqëse, të cilët kanë të paktën 3 ose 4 vjet përvojë brenda organizatës. Për t'u zgjedhur në pozitë udhëheqëse brenda organizatës, 50% e vlerësimit të performancës përbëhet nga kriteret objektive si përvoja, trajnimi dhe performanca dhe pjesa tjetër e suksesit arrihet në një intervistë me gojë.

322. KShE emëron një Komision për të shqyrtuar aplikimet dhe për të kontrolluar nëse kriteret janë plotësuar siç duhet me dëshmitë e bashkangjitura dhe nëse aplikantët i plotësojnë kriteret e aplikimit. Në fazën e shqyrtimit, në maksimum 50% e vlerësimit final mund të jepet, bazuar në dokumentet e bashkangjitura dhe nga plotësimi i kriterëve për promovim.

323. Pas shqyrtimit të aplikacioneve, Komisioni nxjerr një listë të kandidatëve të mundshëm bazuar në rezultatet e arritura.

Rotacioni dhe politika e mobilitetit

Policia e Kosovës

324. Rotacioni dhe qarkullimi i personelit janë paraparë në kuadër të PK-së. Sidoqoftë, nuk janë ofruar të dhëna statistikore.

Inspektorati Policor

325. Punonjësi i operativës së IPK-së mund të caktohet përkohësisht në një detyrë specifike për shkak të nevojave të punës ose të shërbimit të posaçëm dhe me vendim të KShE pas kryerjes së një vlerësimi. Është e mundur që transferimi/caktimi të jetë vetëm në pozita në kuadër të nivelit të njëjtë organizativ. Caktimi i përkohshëm mund të bëhet për një periudhë deri në 6 muaj ose deri në përfundimin e asaj detyre specifike operative.

326. Gjatë caktimit të përkohshëm, pozita e punonjësit operativ ruhet së bashku me pagën dhe përfitimet e tjera. Në rastin e caktimit të përkohshëm në detyra të veçanta jashtë vendbanimit të tij/saj, punonjësit operativ do t'i rimbursohen shpenzimet e transportit dhe ushqimit dhe, kur kërkohet, ato të strehimit. Punonjësi operativ njoftohet me shkrim jo më vonë se 10 ditë kalendarike para ekzekutimit të vendimit për caktimin e përkohshëm në një detyrë të veçantë.

Ndërprerja e shërbimit dhe shkarkimi nga detyra

Inspektorati Policor

327. Udhëzimi Administrativ për Marrëdhëniet e Punës (shih fusnotën 127) përmban një rregullim gjithëpërfshirës dhe të detajuar të procedurave të përzgjedhjes dhe pushimit nga puna. Punësimi mund të ndërpritet me vendim të njëanshëm në rast të dorëheqjes, shkarkimit dhe moskonfirmimit të periudhës provuese. Për më tepër, ai gjithashtu mund të ndërpritet nga pamundësia për të vepruar dhe për shkak të rstrukturimit dhe reduktimit të pozitave.

328. Një punonjës mund të japë dorëheqje në çdo kohë nga IPK-ja, duke njoftuar me shkrim 30 ditë para dorëheqjes mbikëqyrësin si dhe Shefin e Divizionit të Burimeve Njerëzore. Punonjësit të cilët kanë dhënë dorëheqje vullnetarisht nga IPK-ja, kanë të drejtë të rihyjnë në punë pa iu nënshtruar procedurës së konkurrimit, me kusht që nuk kalon një periudhë më e gjatë se 48 muaj nga data e dorëheqjes vullnetare. Ripranimi në IPK mund të ndodhë vetëm kur drejtuesi vlerëson se ka vende të lira brenda strukturës dhe me kusht që nuk ka arsye kundër ripranimit.

329. Një ankesë është e mundur në rastet kur një vendim për përfundimin/shkarkimin nga puna konsiderohet se është i pamërituar apo në rast se i shkel rregullat e procedurave. Ankesat mund të paraqiten kundër çdo vendimi në lidhje me punën dhe kushtet e punës brenda 5 ditëve të punës nga data e marrjes së vendimit. KShE i IPK-së krijon një komision që të shqyrtojë ankesat dhe të nxjerrë një vendim brenda 5 ditëve të punës. Një kërkesë mund të parashtrohet

para gjykatës kompetente kundër vendimit të komisionit për të refuzuar një rishikim për shkak se është i pavlefshëm dhe i paarsyeshëm.

330. Për të përcaktuar nëse një kandidat i përzgjedhur është i përshtatshëm për praninë, është paraparë një procedurë verifikimi. Të dhënat e siguruar gjatë procedurës së përzgjedhjes do të verifikohen, p.sh. të dhënat në formularin e aplikimit dhe të gjitha dokumentet e aplikimit, por edhe të dhënat që implikojnë kandidatin në veprimtari kriminale, sjellje anti-shoqërore ose aktivitete të tjera që nuk janë në përputhje me Kodin e Etikës. Për të kryer këtë verifikim të të dhënave, kontrollohen burime publike, përfshirë informacionin nga policia dhe gjykatat, referencat e ofruara nga kandidati, lidhjet private dhe të dhëna të tjera. Verifikimi bëhet nga punonjësit e IPK-së dhe një raport lëshohet me këshilla të arsyetuara dhe të dokumentuara për praninë ose jo. Ky raport shqyrtohet nga një komision verifikimi i cili emërohet nga KShE i IPK-së. Kandidati gjithashtu duhet t'i nënshtrohet një testi personal të integritetit me shkrim.

331. Kandidati do të diskualifikohet nga procedurat e mëtutjeshme nëse ai/ajo ka deklaruar informacion të rremë ose ka paraqitur dokumente të falsifikuara me qëllim të rritjes së mundësive të punësimit. Kandidati mund të diskualifikohet në rast të rekomandimeve negative, informacionit të besueshëm për diskriminimin ose paragjykimet në lidhje me përkatësinë etnike, racën, gjininë etj. ose sjelljes së dukshme që bie në kundërshtim me Kodin e Etikës.

332. Nuk ka asnjë procedurë specifike apo kritere për vlerësimin e integritetit të individëve që ushtrojnë detyra në emërimin, promovimin, lëvizjen dhe shkarkimin e punonjësve të IPK-së. Niveli drejtues i IPK-së është përgjegjës për vlerësimin e sjelljes dhe integritetit gjatë tërë karrierës, në baza vjetore, përmes bisedave ndërvepruese.

Pagat dhe përfitimet

Policia e Kosovës

333. Paga bruto varet nga grada zyrtare¹³⁰ dhe pozita e një punonjësi në kuadër të PK-së. Shtesa të tjera vlejnë për rrezikun, punën me ndërrime dhe caktimin në detyra speciale që kërkojnë shkathtësi speciale. Paga bruto mujore për një zyrtar policor i ulët është rreth 315 euro, përderisa koloneli e ka pagën mujore rreth 3.5 herë më të lartë. Projektligji i ri nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik parasheh harmonizim më të mirë dhe rritje të pagave mujore brenda PK-së që sillen nga 310 euro për kadetë deri në 1.242 euro për kolonel (deri në 1.864 euro për Drejtorin e Përgjithshëm).

Inspektorati Policor

334. Paga mesatare mujore bruto e zyrtarëve të IPK-së në fillim të karrierës varion nga 624 euro në nivelin e inspektorit/hetuesit deri në 1.430 euro për Kryeshefin Ekzekutiv.

335. Mund të zbatohen edhe përfitime shtesë (p.sh. rreziku në punë - 180 euro, ushqimi - 3 euro në ditë dhe përvoja e punës që vlen për të gjithë punonjësit e sistemit të qeverisë në Kosovë). Kur përfundon marrëdhënia e punës së një punonjësi të IPK-së ndërpriten edhe përfitimet.¹³¹ Zbatimi i përfitimeve monitorohet/verifikohet përmes listës mujore të pagës. Shpërblimi është në dispozicion të publikut.

Konflikti i interesit

336. Regjimi i konfliktit të interesit siç është përshkruar më sipër në raport (paragrafët 167-186) vlen edhe për zyrtarët për zbatimin e ligjit përpos nëse është cekur ndryshe.

337. Ligji i ri nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik (LPKI) zgjeron fushëveprimin e menaxhimit të konfliktit të interesit. Së pari, ai mbulon zyrtarët e lartë që përfshijnë DP, zëvendës drejtorët dhe drejtorët rajonalë të PK-së dhe Kryeshefin Ekzekutiv të Inspektoratit Policor, shefat e departamenteve, drejtorive ose njësive të barasvlershme, si dhe drejtuesit e auditimit, financave dhe njësive të prokurimit publik brenda PK-së dhe IPK-së. Në këtë drejtim ekzistojnë ndalime apo kufizime specifike për zyrtarët e lartë që kanë të bëjnë me veprimtaritë e tjera (neni 12), papajftueshmëritë dhe anëtarësinë në OJQ

¹³⁰ Sipas nenit 45 të LP-së, në rend në rritje përfshihen gradat në vijim: zyrtar policor i ulët, zyrtar policor, zyrtar policor i lartë, rreshter, toger, kapiten, major, nënkolonel dhe kolonel.

¹³¹ Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 33/2010 për Pagat, Shtesat dhe Përfitimet e tjera të Punonjësve të Inspektoratit të Policisë së Kosovës.

(nenet 13 dhe 14), transferimin e të drejtave të sipërmarrjes (neni 15) dhe kufizimet pas punësimit (neni 18). Së dyti, në lidhje me dispozitat e tjera, LPKI i ri mbulon gjithashtu të gjithë personat zyrtarë dhe rrjedhimisht i përfshin të gjithë zyrtarët e PK-së dhe IPK-së.

338. Neni 16 i LPKI (i cili është i njëjtë me nenin 12 të ligjit të mëparshëm përveçse tani vlen për të gjithë zyrtarët dhe jo vetëm për zyrtarët e lartë) kërkon që një zyrtar t'i raportojë udhëheqësit apo organit udhëheqës çdo tentim për të ndikuar në vullnetin e tij/saj. Mund të ketë bazë që kërkon edhe njoftimin e AKK-së në raste të tilla.

339. Neni 17 i LPKI-së shtrin dispozitat e nenit 13 të ligjit të mëparshëm në lidhje me vetëdeklarimet e interesave private që mund të jenë shkak i konfliktit. Dispozita tani do të vlejë për të gjithë zyrtarët. Përveç deklarimit, zyrtari duhet të tërhiqet nga procesi i vendimmarrjes. Deklarimi gjithashtu mund të kërkohej nga udhëheqësi apo organi udhëheqës apo mbikëqyrës. Deklaratat duhet të jenë "si rregull" me shkrim (nuk është e qartë se cilat përjashtime janë parashikuar) dhe sipas ligjit të ri ato duhet të regjistrohen.

Policia e Kosovës

340. Zbatimi i LPKI-së dhe mbikëqyrja e tij kryhen në baza hierarkike në kuadër të PK-së, përderisa AKK-ja është autoriteti qendror për të mbikëqyrur zbatimin e LPKI-së (neni 20 i LPKI, shih gjithashtu më lart paragrafët 176-179 të këtij raporti). Ndërkohë që AKK-ja mundet me kërkesë të ofrojë këshilla për zyrtarë të lartë specifikë, menaxherë dhe/ose institucione administruese, ajo mund ta bëjë këtë edhe për personat e tjerë zyrtarë pas shterimit të mjeteve të brendshme juridike në institucionet punëdhënëse dhe kur përfshirja e AKK-së konsiderohet e nevojshme.

341. Lidhur me rregullat e përgjithshme në lidhje me parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit, PK-ja u referohet "udhëzimeve dhe rregulloreve" që rregullojnë fushën e kodit të sjelljes dhe të konfliktit të interesave siç përmendet në paragrafin 280 dhe në vijim. Çdo punonjës është përgjegjës për respektimin e akteve ligjore që rregullojnë parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e detyrave zyrtare. Sidoqoftë, Kodi i Etikës i Policisë nuk përmban ndonjë dispozitë të qartë që të rregullojë konfliktet e interesit.

342. Rregullat dhe procedurat nuk zbatohen në lidhje me interesat private ose aktivitetet e të tjerëve me të cilët një zyrtar i PK-së ka një lidhje të afërt. Deklaratat e interesit janë në dispozicion në AKK.

Policia e Kufirit

343. Rregullat dhe procedurat e përgjithshme në lidhje me parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesave rregullohen jashtë Departamentit për Kufi të Policisë, por edhe Policia e Kufirit ka detyrimin t'i zbatojë këto rregulla. Përkufizimet mund të gjenden në Ligjin nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit (LPKI). Mekanizmi për parandalimin e konfliktit të interesave është Njësia e Auditimit të Brendshëm dhe Inspektimit. Është obligim ligjor i çdo zyrtari policor në rast konflikti interesi të njoftojë mbikëqyrësin. Në rast të konfliktit të interesit është e detyrueshme tërheqja nga pjesëmarrja në një aktivitet të caktuar.

344. Sa i përket PK-së, përfshirë Departamentin për Kufi, rregullat dhe procedurat në çështjet e konfliktit të interesit nuk zbatohen në lidhje me interesat private ose aktivitetet e të tjerëve me të cilët një oficer i DPK-së ka një shoqëri të ngushtë.

345. Mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë është përgjegjës për shqyrtimin e deklaratave të interesit.

Inspektorati Policor

346. Rregullat dhe procedurat e përgjithshme të vendosura në lidhje me parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesave të punonjësve të IPK-së rregullohen nga Kodi i Etikës për Punonjësit e IPK-së, Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 16/2015 për Përcaktimin e Shkeljeve, Masave Disiplinore dhe Procedurave Disiplinore ndaj Punonjësve të IPK-së dhe aktet e tjera ligjore siç është LPKI.

347. Rregullat dhe procedurat e përshkruara më sipër zbatohen edhe për interesat ose aktivitetet private të personave të tjerë të lidhur me punonjësit e IPK-së. Autoritetet përgjegjëse për kontrollin e deklaratave janë Kryeshefi Ekzekutiv, shefat e departamenteve, Shefi i Financave, Shefi i Prokurimit dhe Drejtori i Njesisë së Auditimit. IPK-ja nuk ka pasur ndonjë kërkesë nga AKK-ja lidhur me një konflikt interesi apo sanksion në pesë vitet e fundit.

Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara

Dhuratat dhe mikpritja

348. Legjislacioni për dhuratat që vlen për të gjithë nëpunësit publikë, dhe është paraqitur në paragrafët 190 deri në 201 më lart, vlen edhe për të gjithë zyrtarët për zbatimin e ligjit. Sipas Ligjit nr. 2004/34 kundër Korrupsionit (LKK), Ligjit nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë (LDKP), si dhe Ligjit të ri nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik (LPKI), rregullat për dhuratat zbatohen për të gjithë personat zyrtarë siç përcaktohet me nenin 120 të Kodit Penal dhe prandaj vlen për të gjithë zyrtarët policorë dhe doganorë. Krahas kësaj, Kodi i Etikës për Zyrtarët Kufitarë (neni 12) dhe Kodi i Etikës për Punonjësit e Inspektoratit Policor të Kosovës (nenet 15 dhe 16) e rregullojnë pranimin dhe dhënien e dhuratave në DPK dhe IPK. Kodi i Etikës së Policisë, aktualisht nuk ka asnjë dispozitë specifike për çështjen e dhuratave dhe dispozita e vetme relevante duket të jetë detyrimi që të raportohen ryshfetet e ofruara (neni 6).¹³² Nuk është ofruar asnjë informacion nëse janë bërë raportime të tilla, dhe nëse po cilat kanë qenë rezultatet pasuese.

349. Në raport me PFLE-të, EV ka bërë një rekomandim që rregullat e ndryshme për dhuratat duhet të harmonizohen dhe ndryshohen me qëllim që të shmanget çdo konflikt midis ligjeve dhe të sillen dispozitat në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës (shih paragrafin 201 më lart). Në këtë drejtim, EV do të theksonte se Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës ka rekomanduar që "Zyrtari publik nuk duhet të kërkojë ose pranojë dhurata, favore, mikpritje apo ndonjë përfitim tjetër për vete ose për familjen e tij, për të afërmit e ngushtë dhe miqtë, apo personat ose organizatat me të cilat ai apo ajo ka pasur marrëdhënie biznesi apo politike, të cilat mund të ndikojnë ose duken të ndikojnë në paanshmërinë me të cilën ai ose ajo kryen detyrat e tij apo mund të jetë ose duket të jetë një shpërblim që ka të bëjë me detyrat e tij ose të saj. Kjo nuk përfshin mikpritjen konvencionale apo dhuratat e vogla."¹³³ Në memorandumin shpjegues të këtij rekomandimi, GMK (Grupi Multidisiplinar për Korrupsionin) i cili e hartoi atë shpjegoi se, në lidhje me dhuratat e vogla, çdo vend mund të përcaktojë kriteret për të dalluar atë që është e pranueshme dhe atë që bie në rregullën e ndalimit të përgjithshëm. Në rastin e ndërveprimit ndërmjet zyrtarëve të policisë dhe publikut (në dallim nga zyrtarët publikë në përgjithësi) është e vështirë të shmanget përfundimi se në shumicën e rasteve pranimi nga policia, madje edhe i dhuratave të vogla, mund të hedhë dyshime për paanshinë e zyrtarit të policisë. Prandaj, ekziston nevoja për vendosjen e një standardi më të rreptë ndaj zyrtarëve policorë se sa për nëpunësit publikë në përgjithësi, pasi jo të gjithë kanë të njëjtin nivel të ndërveprimit me anëtarët e publikut, meqenëse zyrtarët policorë nuk e kanë të njëjtën fuqi për të ndikuar në interesat e anëtarëve të publikut në mënyrë të menjëhershme dhe konkrete. Çështja e rrethanave në të cilat dhurata të caktuara të vogla për policinë mund të jenë të pranueshme mund të trajtohen në kodet e sjelljes. Një shembull i një dispozite të tillë mund të gjendet në Kodin e Etikës për Zyrtarët Kufitarë, e cila diskutohet më poshtë në lidhje me pranimin e dhuratave nga zyrtarët e doganës. **EV rekomandon që pranimi i dhuratave të vogla nga punonjësit e policisë duhet të ndalohe nëse dhurata nuk është e një natyre të tillë që të jetë e autorizuar shprehimisht nga Kodi i Sjelljes ose të jetë miratuar nga një zyrtar i lartë.**

¹³² Ndonëse çështja e pranimi të dhuratave nuk është adresuar në Kodin e Etikës së Policisë, ajo trajtohet në nenin 23 të Rregullores për Personelin dhe Administratën si vijon:

"1. Punonjësi i Policisë nuk mund të kërkojë ose të pranojë dhurata ose favore të tjera për vete, apo për anëtarët e familjes, që kanë të bëjnë me ushtrimin e detyrave zyrtare. Punonjësi duhet ta informojë me shkrim eprorin e tij, nëse i është ofruar ose dhënë një dhuratë pa paralajmërim dhe në rrethana specifike.

2. Punonjësi i Policisë mund të pranojë një mëngjes, drekë ose darkë apo ndonjë dhuratë tjetër me çmim apo vlerë të arsyeshme nga ndonjë shoqatë, organizatë e sponsorizuar fetare, organizatë vëllazërore ose ndonjë organizatë tjetër jofitimprurëse që është legale.

3. Shujta ose dhurata e tillë i ofrohet punonjësit në cilësi të mysafirit të asaj organizate apo në shenjë konsiderate për kryerjen e disa punëve të veçanta në favor të të gjithë anëtarëve të organizatës së lartpërmendur ose si shpërblim për aktivitet të përkushtuar ndaj interesave të qytetarëve të shoqërisë sonë.

4. Punonjësi i Policisë mund të pranojë dhuratë kolektive në emër të gjithë punonjësve, mirëpo dhurata duhet të jetë diçka me vlerë të vogël siç është ndonjë pako me bonbone, ëmbëlsira ose gjëra të tjera të dhëna pa qëllim të keq. Pranimi i dhuratës kolektive duhet të pranohet nga mbikëqyrësi."

¹³³ Këshilli i Evropës (2001), Kodet e sjelljes për zyrtarët publikë, Rekomandimi Rec(2000)10.

350. EV u informua se drejtuesit e çdo njësie brenda PK-së janë përgjegjës për mbajtjen e regjistrit të dhuratave. Megjithatë, duket se numri i rasteve kur një dhuratë është njoftuar është mjaft i ulët (shih tabelën në paragrafin 199). Nuk duket se është marrë ndonjëherë ndonjë veprim nga Agjencia sipas paragrafëve 6 (kontrolli i regjistrave të dhuratave në rast të ndonjë devijimi), 7 (informimi i punëdhënësit për shkeljen e rregullores për dhuratat) apo 8 (hetimi kur ka dyshime për vepra penale) të nenit 12 LDKP sa u përket autoriteteve policore. Neni 16 i LPKI-së kërkon që përpjekjet për të ndikuar tek zyrtarët e lartë t'i njoftohen menaxherit, si dhe për dhurimin që duhet refuzuar, kthyer ose dorëzuar tek menaxherët. EV nuk mundi të marrë asnjë informacion për numrin e njoftimeve të tilla nëse ka ndonjë që është bërë sipas këtij ligji ose dispozitës përkatëse në ligjin e mëparshëm.

Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare

351. Neni 29 i Kodit të Etikës së Policisë u ndalon zyrtarëve policorë punët dytësore përveç në rastin e punës së pavarur shkencore dhe pedagogjike lidhur me botimet në fushën e sigurisë. Një përjashtim tjetër lejon një punë dytësore (a) me lejen me shkrim të mbikëqyrësit, (b) miratimin e nivelit drejtues, (c) nëse puna nuk përkon me punën e policisë, dhe (d) nuk zvogëlon prestigjin e policisë. Sa i përket interesave financiare, Kodi i Etikës së Policisë nuk përmban asnjë dispozitë specifike. Neni 23 i jep policisë "si rregull" të njëjtat të drejta si qytetarëve të tjerë, që me sa duket përfshin të drejtën e mbajtjes së pronës. Kodi i Etikës së Policisë nuk përmban dispozita të shprehura që rregullojnë konfliktet e interesit.

352. Ashtu si dhe dispozitat në lidhje me dhuratat të cilat tashmë janë diskutuar, LPKI ka një numër dispozitash të rëndësishme në lidhje me papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare të punonjësve të policisë. Ligji i ri është më i gjerë në fushëveprimin e tij se sa ligji i mëparshëm, të cilin e zëvendëson. Përveç kësaj, sa u përket agjencive të zbatimit të ligjit, përfshirë edhe PK-në e DK-në, shumë nga dispozitat zbatohen për të gjithë zyrtarët publikë (ky term ka kuptimin e dhënë nga neni 120 i Kodit Penal të Kosovës dhe përfshin të gjithë policët dhe doganierët) edhe pse ka disa dispozita që zbatohen vetëm për kategorinë më të ngushtë të zyrtarëve të lartë siç ishte rasti në lidhje me të gjitha dispozitat e ligjit të mëparshëm.

353. Veprimet e ndaluara për zyrtarët, të përcaktuara në nenin 9 të LPKI-së, janë më të shumta dhe më saktësisht të përcaktuara në ligjin e ri se sa në dispozitat përkatëse të ligjit të vjetër për të siguruar një gamë më të gjerë të veprimeve të ndaluara. Në veçanti, ligji i ri ka paraparë parandalimin e veprimeve që synojnë të japin një përfitim të pajustificuar për palët e treta, kompanitë në të cilat zyrtari mund të ketë interes dhe në lidhje me përfitimet që synojnë të jepen në një datë të ardhshme.

354. Zyrtarëve tani u kërkohet të marrin leje për çfarëdo pune jashtë institucionit, madje edhe punën e cila nuk është në kundërshtim me funksionin e tyre (neni 10, paragrafi 4 i LPKI). Zyrtarët e lartë nuk lejohen të veprojnë si avokatë, noterë, përmbarues privatë, si dhe funksione të tjera që kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit dhe as nuk lejohen të punojnë me orar të plotë (neni 12, paragrafi 1 i LPKI). Zyrtarët e lartë as nuk mund të veprojnë në organet drejtuese të kompanive private fitimprurëse apo në më shumë se një organ drejtues të një ndërmarrjeje publike ose një institucioni publik përveç nëse autorizohen shprehimisht me ligj. Zyrtarët e lartë në pozita të tilla drejtuese gjithashtu nuk kanë "të drejtën" për të kontraktuar ose për të kërkuar ndihmë nga institucionet publike në të cilat ata ushtrojnë një funksion (neni 13 i LPKI).

355. Megjithatë, mbetet një numër i fushave problematike. Ligji ende lejon që një zyrtar të ketë fitim në bazë të së drejtës së autorit, patentës ose të drejtave të tjera të ngjashme (neni 10, paragrafi 3 i LPKI). Siç diskutohet më poshtë, kjo duket se jep një të drejtë të ligjshme për të siguruar një fitim personal duke marrë vendime që i ofrojnë përfitime drejtpërdrejt zyrtarit të përfshirë, siç është vendimi për të përdorur një pajisje në të cilën ndonjëri ka një interes financiar në pronësinë e patentës ose për të përdorur një dokument në të cilin një person ka të drejtën e autorit. Një shembull i mundshëm mund të jetë një zyrtar policie që rekomandon një tekst, të drejtën e autorit të të cilit e zotëron, për përdorim në një kurs trajnimi kur zyrtari policor është njëkohësisht i përfshirë në trajnim. **EV rekomandon që një zyrtar publik duhet të ketë detyrim që të deklarojë çdo të drejtë të pronësisë intelektuale dhe duhet të përjashtohet nga vendimmarrja në lidhje me ndonjë vendim për të bërë publik përdorimin e sendit që është subjekt i asaj të drejte.**

356. Neni 15 i LPKI-së vazhdon të lejojë një zyrtar të lartë që të posedojë aksione në një ndërmarrje private, por të drejtat e administrimit ose menaxhimit duhet të ushtrohen nga një administrator i besuar i cili nuk u nënshtrohet udhëzimeve, urdhëresave ose ndikimit, por që mund të kërkohet të informojë zyrtarin e lartë. Kjo e drejtë për t'u informuar mund të lehtësojë për zyrtarin e lartë të luajë një rol aktiv, madje fshehurazi. Kur një zyrtar i lartë mban të drejtat pronësore, ndërmarrja nuk ka të drejtë të krijojë kontrata ose të marrë asistencë nga institucionet qendrore ose vendore ku zyrtari i lartë mban një post vendimmarrës (neni 13 i LPKI-së). Një shkelje mund të rezultojë në anulimin e një kontrate dhe kthimin e çdo ndihme financiare të dhënë. Nëse këto do të ishin pasojat e vetme të një shkeljeje të tillë, ajo mund të lejonte një goditje të lirë në një sistem të korruptuar ku më e keqja që mund të ndodhë me ata që kapen është kthimi në status quo. Megjithatë, sipas ligjit të ri, kompetencat e zbatimit të Agjencisë janë forcuar dukshëm dhe mund të ketë më shumë të ngjarë që një shkelje e tillë të çojë në procedura administrative. Mbetet për t'u parë nëse raste të tilla do të ndodhin dhe nëse po, nëse ndonjë ndëshkim i shqiptuar do të jetë mjaftueshëm bindës. Është e vështirë të shihet se si këto marrëveshje mjaft komplekse mund të funksionojnë në praktikë dhe mund të duhet të konsiderohen masa mbrojtëse të mëtejshme si një regjistër i të gjitha marrëveshjeve të tilla të besimit dhe një detyrë për t'i zbuluar ato te secili organ publik që ka marrëdhënie me ndërmarrjen në fjalë. Mund të ketë gjithashtu arsye për shtrirjen e këtyre dispozitave tek të gjithë personat zyrtarë dhe jo vetëm zyrtarët e lartë. Nuk është krejt e qartë se pse këto dispozita zbatohen vetëm për zyrtarët e lartë ose, në të vërtetë, se si qëndron tani ligji në lidhje me pjesëmarrjen e zyrtarëve më të vegjël në një ndërmarrje private e cila ka marrëdhënie biznesi me sektorin publik. Mund të ndodhë që kjo nuk shihet si paraqitje e ndonjë problemi në praktikë dhe kjo me të vërtetë mund të jetë kështu. **EV rekomandon që Qeveria e Kosovës të shqyrtojë efektivitetin e dispozitave të LPKI-së në lidhje me konfliktet e interesit nga zyrtarët e lartë në rastet kur ata kanë interes të pronësisë në një kompani, me qëllim të ndryshimit të ligjit nëse kjo bëhet e nevojshme.**

Keqpërdorimi i burimeve publike

357. Keqpërdorimi i burimeve publike, p.sh. pasurisë qeveritare, shërbimeve, personelit ose ndonjë sendi që i përket qeverisë që ka kaluar në mbajtjen ose posedimin e zyrtarit në bazë të detyrës zyrtare ose punësimit përbën vepër të abuzimit të pozitës apo autoritetit zyrtar sipas nenit 422 (paragrafi 2.4) i Kodit Penal.

358. Kodi i Etikës i Policisë nuk i referohet keqpërdorimit të burimeve publike. Në këtë drejtim, Policia e Kosovës thekson se Kodi i tyre i Etikës është në harmoni me Kodin Evropian të Etikës Policore. Kodi i Etikës për Punonjësit e IPK-së e ndalon keqpërdorimin e mjeteve financiare dhe pajisjeve (neni 4).

Kontaktet me palët e treta, keqpërdorimi i informacionit konfidencial

359. Nuk ekzistojnë dispozita të posaçme në lidhje me kontaktet me palët e treta (p.sh. në Kodin e Etikës së Policisë). Ekzistojnë vetëm parimet e paanshmërisë të parapara me nenin 26 i cili parasheh obligimin që të refuzohen ndikimet politike. Sidoqoftë, PK-ja përmend se në lidhje me keqpërdorimin e informacionit konfidencial, kjo çështje është rregulluar nga ligji përkatës, gjegjësisht Ligji nr. 03/L-178 për Klasifikimin e Informacioneve dhe Verifikimin e Sigurisë, Udhëzimi Administrativ nr. 01/2012 për Mënyrën e Kryerjes së Detyrave të Policisë, Udhëzimi Administrativ nr. 04/2012 për Standardet dhe Metodatat për të Mbledhur, Ruajtur, Përdorur dhe Fshirë të Dhënat Personale të Ruajtura nga Policia, dhe Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 05/2017 për Shkeljet Disiplinore, Masat dhe Procedurat Disiplinore në Policinë e Kosovës.

360. Neni 9 i Kodit të Etikës të Policisë i obligon zyrtarët policorë "për të mbrojtur dhe ruajtur të dhënat dhe informacionin që konsiderohen si sekrete dhe të dhëna të tjera të rregullta të mësuar herë pas here gjatë kohës që janë në detyrë ose jashtë detyrës". Ky obligim vazhdon edhe pasi oficeri i policisë të largohet nga detyra.

361. Zbulimi i fshehtësisë zyrtare është vepër penale sipas nenit 433 të Kodit Penal.

362. Autoritetet e Policisë së Kosovës informuan EV se ekzistojnë edhe dy rregullore të brendshme brenda policisë të cilat janë relevante, një rregullore për komunikimin me media dhe një udhëzim për mediat sociale. Ato janë Rregullorja nr. 04/2015 për Bashkëpunimin e Policisë me Media dhe Rregullorja nr. 31/2015 për Mediat Sociale. Duke qenë se PK-ja i konsideron të dyja këto rregullore si konfidenciale, ato nuk iu ofruan EV, rrjedhimisht ky i fundit nuk mund të krijonte ndonjë mendim për përshtatshmërinë apo efektivitetin e tyre.

Kufizimet pas punësimit

363. Përveç detyrës së vazhdueshme për të ruajtur konfidencialitetin të përmendur më lart, duket se nuk ka asgjë relevante për kufizimet pas punësimit në Kodin e Etikës së Policisë. Lidhur me kufizimet në veprimtaritë pas përfundimit të funksionit publik, objekti i veprimtarive të ndaluar është zgjeruar dukshëm me nenin 18 të LPKI-së. Ligji i mëparshëm ishte i kufizuar në një ndalim punësimi për një vit në një pozitë menaxhuese ose kontrolluese në një ndërmarrje publike ose private nëse detyrat e oficerit të policisë gjatë dy viteve të kaluara ishin të lidhura drejtpërdrejt me mbikëqyrjen apo kontrollin e aktiviteteve të biznesit të ndërmarrjes. Duhet të theksohet se dispozitat e Ligjit në lidhje me kufizimet pas punësimit kanë të bëjnë vetëm me zyrtarët e lartë.

364. Sipas LPKI-së janë bërë ndryshimet e mëposhtme: periudha e ndalimit të punësimit tani është dy vjet, ndalimi zbatohet për institucionet vartëse që kanë një marrëdhënie biznesi me organin e mbikëqyrur më parë dhe ndalimi shtrihet në funksionet e auditimit. Marrëdhëniet kontraktore me ish-punëdhënësin, qoftë të drejtpërdrejta apo nëpërmjet një të afërmi (të përcaktuar gjerësisht në ligj) ose një administratori të besuar, ndalohen për dy vjet. Këshillimi i personave në konflikt me ose në marrëdhënie biznesi me ish-punëdhënësin ndalohet gjatë një periudhe dyvjeçare. Përdorimi i informacionit të privilegjuar ose konfidencial të marrë gjatë funksionit publik për një periudhë dyvjeçare për interes privat ose atij të një të afërmi ose personi të besuar është i ndaluar. Ish-punëdhënësi ndalohet të bëjë biznes me të ose me një subjekt në të cilin ai ose ajo ka një pjesëmarrje prej 5% ose më shumë për një periudhë njëvjeçare. Çdo shkelje e këtyre rregullave duhet t'i raportohet AKK-së.

365. Gjatë vizitës në terren u bë e qartë se ndryshimet e mëdha të bëra nga Ligji i ri për Konfliktin e Interesit nuk duket të jenë aq të njohura dhe të kuptuara siç duhet nga niveli drejtues i policisë. EV ishte i befasuar kur mësoi se policia ende nuk ka një plan zbatimi dhe as një plan për trajnime në lidhje me ligjin e ri. Kjo mundet pjesërisht t'i atribuohet shpejtësisë me të cilën është miratuar legjislacioni, megjithëse EV është informuar se ka pasur shumë debate publike rreth ligjit. Në çdo rast, sigurimi që të gjithë punonjësit e policisë kanë informacionin dhe trajnimin e nevojshëm lidhur me ligjin e ri do të paraqesë një sfidë të rëndësishme për menaxhimin e policisë në të ardhmen e afërt. **EV rekomandon që të vendosen prioritetet dhe të intensifikohen programet e rregullta të trajnimit dhe masat vetëdijesuese për policinë në fushën e konfliktit të interesit, dhuratave, papajtueshmërive, kufizimeve për aktivitetet pas punësimit dhe mbrojtjen e sinjalizuesve.**

Shembuj dhe statistika

366. Informacioni i vetëm relevant për Policinë është se në pesë vitet e fundit 6 punonjës të IPK-së, të gjithë meshkuj, janë angazhuar në mësimdhënie dhe trajnime. Lind pyetja nëse mungesa e ndonjë informacioni statistikor për lidhjet me biznesin privat pasqyron mungesën e kontakteve të tilla apo dobësinë e kontrolleve. Nuk ka asnjë informacion në lidhje me numrin ose vlerën e dhuratave të raportuara. Nuk ka informata specifike për veprimtarinë e AKK-së në lidhje me zbatimin e Ligjit nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit (LPKI) për sa i përket policisë dhe duket se deri më sot qasja e AKK-së ka qenë se lënda është për drejtuesit e policisë në radhë të parë, ndërsa roli i AKK-së është që të ndërhyjë vetëm kur është absolutisht e nevojshme.

Deklarimi i pasurive, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave

Kërkesat lidhur me deklarimin

367. Ligji për deklarimin e pasurive, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave është prezantuar në paragrafët 208 deri në 227 të këtij raporti. Dispozitat e Kapitullit II të LDKP-së lidhur me deklarimin e pasurisë, të të ardhurave, përfitimeve materiale dhe detyrimeve financiare vlejnë për zyrtarët e lartë, të përcaktuar në të njëjtën mënyrë si në LPKI, dhe të afërmit e tyre. Dispozitat relevante vlejnë për Drejtorin e Përgjithshëm, zëvendës drejtorët dhe drejtorët rajonalë të PK-së si dhe Kryeshefin Ekzekutiv të IPK-së, shefat e departamenteve, drejtorive ose njësive të barasvlefshme, si dhe drejtuesit e auditimit, financave dhe njësive të prokurimit publik brenda PK-së dhe IPK-së.

Mekanizmat e shqyrtimit

368. Statistikat e përgjithshme lidhur me deklarimin e pasurive janë paraqitur në paragrafët 222-225. Megjithatë, EV nuk ka marrë ndonjë informatë statistikore lidhur me deklarimin e pasurisë nga policia.

Mbikëqyrja dhe zbatimi

Mbikëqyrja dhe kontrolli i brendshëm

369. Zbatimi i rregullave të sjelljes, rregullave për konfliktet e interesit dhe ndalimeve dhe kufizimeve përkatëse sigurohet në radhë të parë nga mekanizmat e brendshëm dhe gjithashtu i nënshtrohet kontrollit nga mekanizmat e jashtëm.

370. Regjimi i deklarimit të pasurisë zbatohet nga AKK-ja, i cili është prezantuar në detaje më sipër në seksionin e deklarimit të pasurisë (shih paragrafët 208-227 dhe 367-368).

371. Për çështje të caktuara që kanë të bëjnë me dhuratat dhe parandalimin e konfliktit të interesit, zyrtarët eprorë të drejtpërdrejtë të çdo agjencie për zbatimin e ligjit kanë funksione të caktuara të zbatimit. Në lidhje me konfliktet e interesit, dhuratat dhe papajtueshmëritë, kompetencat e zyrtarëve eprorë në hierarki brenda degëve të ndryshme të shërbimit publik, përfshirë agjencitë për zbatimin e ligjit, janë rritur dukshëm me LPKI-në e ri. Kjo është diskutuar më lart në seksionet përkatëse të raportit. Përveç kësaj, mbikëqyrja e jashtme mbi regjistrin e dhuratave, regjistrin e pasurive dhe çështjet që kanë të bëjnë me konfliktin e interesit i është besuar AKK-së.

Policia e Kosovës dhe Policia e Kufirit

372. Në lidhje me PK-në dhe DPK-në, mekanizmat e brendshëm të zbatimit (përveç strukturave të menaxhimit të policisë) janë Njësia e Kontrollit të Cilësisë dhe Njësia e Inspektimit (për DPK-në), Auditimi i Brendshëm dhe Drejtoria e Standardeve Profesionale brenda PK-së, Komisioni i Brendshëm Disiplinor dhe Komisioni i Ankesave.

373. Strukturat hierarkike të policisë janë përshkruar më lart nën titullin "Organizimi dhe llogaridhënia e strukturave të zbatimit të ligjit".

374. Drejtoria e Standardeve Profesionale (DSP) është përgjegjëse për zbatimin e disiplinës dhe ruajtjen e standardeve disiplinore, përfshirë hetimin e shkeljeve disiplinore. Ajo është e strukturuar në zyrën e Zëvendësdrejtorit të Përgjithshëm për Operacione dhe ka 55 policë të vendosur në 9 njësi nëpër rajonet e policisë dhe 3 anëtarë civilë të stafit. Personeli prej 58 pjesëtarësh përbëhet nga 42 meshkuj dhe 16 femra, duke përfshirë të gjithë hierarkinë nga drejtori tek hetuesi. Struktura e stafit të saj shkon nga grada e kolonelit deri në rreshter. Rekrutimi i personelit bëhet përmes konkurseve të brendshme policore dhe kandidatëve të suksesshëm u kërkohet të kenë një të kaluar të pastër disiplinore.

375. DSP-ja është kompetente për të hetuar të gjitha rastet disiplinore për shkelje të rënda dhe të lehta për të gjitha gradat, përveç atyre shumë të larta që janë nën kompetencën ekskluzive të IPK-së. Çështjet disiplinore mund të iniciohen në tri mënyra: pas inicimit të brendshëm nga eprori, si rezultat i ankesës së qytetarëve dhe sipas detyrës zyrtare. DSP-ja është gjithashtu kompetente për të kryer hetime për sjelljen e mëparshme të kandidatëve për punësim në polici, si dhe për promovim.

376. Komisioni i Brendshëm Disiplinor (në vijim: KBD) është i strukturuar pranë zyrës së Zëvendësdrejtorit të Përgjithshëm për Burime. Ai përbëhet nga një kryesues, zëvendëskryetar dhe 40 anëtarë që kanë një mandat katërvjeçar. Po ashtu, ai ka edhe tre anëtarë civilë si staf mbështetës. KBD është kompetent për shqyrtimin dhe vendosjen e masave disiplinore për rastet që janë hetuar nga DSP-ja, si dhe për shqyrtimin dhe vendosjen e masave disiplinore për rastet e hetuara në nivel lokal për të cilat janë vendosur masat disiplinore të ndalimit të pagesës. KBD shqyrton raste në seanca të mbyllura dhe të hapura. Në seancën e hapur dëgjohen të gjitha rastet për të cilat rekomandohen masat disiplinore për t'u kategorizuar si të rënda, ndërsa për të gjitha të tjerat mbahen seanca të mbyllura. Seancat zhvillohen me panele prej 3 apo 5 anëtarësh. Një panel prej 5 anëtarësh ngrihet vetëm në rastet kur masat disiplinore të rekomanduara lidhen me uljen në pozitë ose ndërprerjen e marrëdhënies së punës.

377. Shqyrtimi i vendimeve disiplinore është përgjegjësi e Komisionit të Ankesave (KA) i cili është i strukturuar pranë zyrës së Drejtorit të Përgjithshëm dhe përbëhet nga Kryesuesi, zëvendëskryesuesi dhe 40 anëtarë që kanë një mandat 4-vjeçar. Po ashtu, ai ka edhe tre anëtarë civilë si staf mbështetës. KA është kompetent për të rishikuar rrjedhën e procedurës në shkallë të parë dhe të dytë. Në shkallën e parë janë ato raste që kanë të bëjnë me vendimet administrative dhe në shkallën e dytë ato që kanë të bëjnë me çështjet disiplinore për të cilat është paraqitur një ankesë nga palët në procedurë. Palët në procedurë janë i akuzuari dhe DSP-ja.

Inspektorati Policor

378. Deri tani sa i përket IPK-së, mekanizmi i brendshëm zbatues primar është menaxhimi i IPK-së përmes komisioneve të ndryshme disiplinore në pajtim me rregulloren e IPK-së (Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 16/2015 për Përcaktimin e Shkeljeve, Masave Disiplinore dhe Procedurave Disiplinore kundrejt Punonjësve të IPK-së).

Mbikëqyrja dhe kontrolli i jashtëm

Policia e Kosovës dhe Policia e Kufirit

379. Mbikëqyrja e jashtme është përgjegjësi e IPK-së. IPK-ja kryen shqyrtime të ankesave ndaj policëve individualë. Ai nuk kryen inspektime rutinë të performancës së zyrtarëve policorë të cilët janë përgjegjësi e nivelit drejtues të policisë. Përveç kësaj, IPK-ja kryen inspektime të njërive ose komponentëve të veçantë brenda policisë, për shembull, të policisë së trafikut ose të stacioneve të veçanta të policisë, si dhe ekzaminimin e sistemeve të përdorura nga policia. Qëllimi është që secila njësi duhet inspektuar rreth një herë në tri vite. Mund të kryhen edhe inspektime të jashtëzakonshme kur ekziston një shkak i veçantë për shqetësim.

380. Kur IPK-ja shqyrton një ankesë individuale është praktikë të intervistojë ankuesin dhe të gjithë dëshmitarët përkatës. Megjithatë, kur ka arsye për të dyshuar për kryerjen e një veprë penale, çështja i kalohet prokurorisë për hetim. Në një rast të tillë, masat e fshehta mund të zbatohen vetëm me pëlqimin gjyqësor pas një kërkesë nga prokurori.

381. Në rastet e pretendimeve për sjellje të pahijshme, ka qenë e mundur përfshirja në praktikën e njohur si testimi i integritetit. Për shembull, një zyrtari të dyshuar për kërkim të ryshfetit mund t'i afrohet një agjent i fshehtë për të parë nëse ryshfeti do të kërkohej në një rast të krahasueshëm. Praktika ka rreziqe të dukshme dhe mund të jetë e hapur ndaj abuzimit. Testimi i integritetit është ndaluar tani me vendime të gjykatës. Ajo nuk ka qenë e paraparë me Kodin e Procedurës Penale. Inspektorati Policor tregoi preferencën e vet për të parë procesin e autorizuar me ligj, me kushtin që t'i nënshtrohet garancisë se ekziston dyshimi i arsyeshëm i sjelljes së paligjshme nga zyrtari në fjalë. Prandaj, **EV rekomandon që nëse praktika e testimit të integritetit të punonjësve të policisë të dyshuar për korrupsion do të rifillojë, ajo duhet t'u nënshtrohet masave mbrojtëse të përshtatshme siç janë autorizimi me vendim gjyqësor pas një kërkesë nga prokurori në bazë të ekzistimit të një dyshimi të arsyeshëm dhe mungesës së mjeteve të tjera efektive për të hetuar çështjen.**

382. IPK-ja përbëhet nga rreth një e pesta e ish-oficerëve të policisë (aktualisht 17 nga 81 punonjës). Është e vështirë të vendoset një baraspeshë e duhur. Ish-polici mund të jetë, apo të perceptohet, të jetë padrejtësisht simpatik me kolegët e mëparshëm. Nga ana tjetër, ata do të kenë njohuri dhe përvojë të paçmueshme dhe ekziston qartësisht vend për disa zyrtarë me këtë lloj përvojë në IPK.

383. Përveç kësaj, Komisioni Parlamentar për Siguri dhe IAP-i kanë funksione mbikëqyrëse. Edhe gjykatat mund të ushtrojnë funksione të rëndësishme mbikëqyrëse kur lindin çështjet e sjelljes së policisë gjatë proceseve gjyqësore.

Inspektorati Policor

384. Mbikëqyrja e jashtme e aktiviteteve të IPK-së bëhet nga Ministri i Punëve të Brendshme, Komisioni parlamentar për Punë të Brendshme, Forca e Sigurisë së Kosovës dhe IAP-i.

Mbikëqyrja nga Institucioni i Avokatit të Popullit

385. Një rast i kohëve të fundit ka hedhur në qendër të vëmendjes funksionin e mbikëqyrjes së IAP-it. Rasti, i cili ka të bëjë me arrestimin dhe largimin me forcë të gjashtë shtetasve turq

nga territori i Kosovës, gjithashtu hedh dritë për aftësinë e PK-së për të ruajtur pavarësinë e saj operative dhe për të kundërshtuar presionin politik për të vepruar ndryshe nga qenia në përputhje me sundimin e ligjit. Ndër gjetjet kryesore të raportit të IAP-it janë si në vijim:

"81. Avokati i Popullit vëren se në rastin në fjalë autoritetet kompetente ndërmorën veprime për largimin me forcë të të huajve, në bazë të këtij Raporti, pa koordinimin mes institucioneve në bazë të mandateve të tyre të besuara, si dhe mungesës së transparencës, që është parimi kryesor i qeverisjes së mirë në një vend.

82. Nga informacionet e marra deri më tani është e qartë se personat e larguar me forcë nga territori i Republikës së Kosovës u janë dorëzuar autoriteteve të policisë turke, të cilët i kanë arrestuar menjëherë ata dhe janë akuzuar për kryerjen e veprës penale të terrorizmit.

87. Kështu të huajt që u larguan, janë privuar nga të drejtat për t'u dëgjuar dhe gjykuar nga autoriteti publik kompetent. Kjo e drejtë e mbrojtur me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore dhe Protokollet Shtesë, Konventën për të Drejtat Civile dhe Politike, si dhe me GJEDNJ (Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut). Të gjitha këto instrumente ndërkombëtare janë pjesë e sistemit kushtetues dhe ligjor të Republikës së Kosovës dhe kanë përparësi ndaj dispozitave të ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike në rastin e konfliktit.

88. Ditën kur ndodhi arrestimi, Policia e Kosovës, si organ përgjegjës i mandatuar për privimin e njerëzve nga liria, nuk ishte në pozitë ose thjesht nuk donte të jepte informata konkrete për vendndodhjen e personave të privuar nga liria, për të cilën gjë mediat, të shkruara dhe elektronike, raportuan për kapjen e tyre. Për më tepër, një informacion i tillë i është mohuar Avokatit të Popullit mandati i të cilit është mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore, sidomos të personave të arrestuar pasi ata konsiderohen si kategori të cenueshme, duke qenë plotësisht nën kontrollin e autoriteteve dhe liria e lëvizjes është plotësisht e ndaluar gjatë arrestimit.

89. Përveç kësaj, në ditën e arrestimit, të drejtat themelore të garantuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Ligjin për Policinë dhe të gjitha standardet ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të personave të arrestuar u ishin mohuar plotësisht personave të dëbuar. Këto të drejta janë: e drejta për të pasur një avokat, e drejta për të pasur një mjek, si dhe e drejta për të njoftuar familjen ose personin për dëshirën e tyre për faktin se janë të privuar nga liria. Këto të drejta konsiderohen garanci themelore kundër keqtrajtimit.

90. Komiteti Evropian për Parandalimin e Torturës gjithashtu, në standardet e përcaktuara, i konsideron këto të drejta themelore si garancinë kryesore kundërt keqtrajtimit fizik të personave të arrestuar.

91. Mohimi i plotë i këtyre të drejtave e vë personin e arrestuar në rrezik që të keqtrajtohet ose abuzohet fizikisht. Në ditën e arrestimit, as avokatët as pjesëtarët e familjes së të arrestuarve nuk u informuan për vendndodhjen e të arrestuarve.

92. Vendimet për largimin me forcë nga territori i Republikës së Kosovës dhe revokimi i lejeve të qëndrimit nuk u janë dërguar personave të larguar me forcë dhe avokatëve të tyre mbrojtës. Avokati i Popullit, ashtu si në raste të tjera, përsërit se mohimi i të drejtës për të ushtruar mjetet juridike është shkelje e rëndë e të drejtave të njeriut të garantuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ligjet në fuqi dhe të gjitha standardet ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave themelore dhe liritë e njeriut.

114. Prandaj, Avokati i Popullit vlerëson se autoritetet e Republikës së Kosovës duke i larguar me forcë i kanë ekspozuar ata ndaj një rreziku real për t'u torturuar, keqtrajtuar fizikisht dhe ndaj rrezikut real për shkelje të rënda të të drejtave të tjera të garantuara me instrumente ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

115. Si rezultat, në rastin aktual, Avokati i Popullit konstaton se autoritetet kompetente kanë shkelur këto në vijim: nenin 29 paragrafi 2, 3 dhe 4 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës [E Drejta për Liri dhe Siguri], nenin 31 [E Drejta për Gjykim të Drejtë dhe të Paanshëm], nenin 32 [E Drejta për Mjete Juridike] 04/L-213 për Bashkëpunimin Juridik

Ndërkombëtar në Çështjet Penale, nenin 8 dhe 10 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut, nenin 9, paragrafët 1 dhe 2, nenin 13 të Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, nenin 2 dhe 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut, nenin 1 paragrafi 1 të Protokollit nr. 7 të Konventës Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut, nenin 3 paragrafi 1 dhe paragrafi 2 të Konventës kundër Torturës dhe Trajtimit ose Ndëshkimit tjetër Më të Dëmshëm ose Poshtërues.”

386. Është për t'u mirëpritur shumë që IAP-i i Kosovës ka pasur si pavarësinë e nevojshme ashtu edhe guximin për të nxjerrë një raport i cili është kaq shumë kritik ndaj autoriteteve. Vetëm ekzistimi i një raporti të tillë është një qortim i vazhdueshëm për ata që i reduktojnë në asgjë të drejtat e gjashtë qytetarëve turq, por nuk është më shumë se kjo. Kompetencat e IAP-it janë vetëm për të nxjerrë rekomandime. Përveç keqpërdorimit të të drejtave të gjashtë shtetasve turq që tani e gjejnë veten pa shpresë për dëmshpërblim ligjor, raporti i IAP-it ka identifikuar dështimin e rëndë nga ana e PK-së që të bashkëpunojë me IAP-in, si në ditën kur qytetarët turq u arrestuan ashtu edhe ndërsa ky i fundit hartonte raportin. Ndërkohë që IAP-i i ka identifikuar institucionet përgjegjëse për këto abuzime, përfshirë edhe PK-në, çështja e përgjegjësi individuale nuk është adresuar. Kreu i Agjencisë Kosovare të Inteligjencës u detyrua të japë dorëheqjen pas këtyre ngjarjeve, por u zëvendësua në atë detyrë nga personi i cili ishte Drejtori i Përgjithshëm i PK-së në kohën kur ndodhën shkeljet. Nuk është bërë asnjë përpjekje për të konstatuar nëse PK-ja ka vepruar në bazë të ndonjë udhëzimi politik dhe nëse po, nga ku erdhi ky udhëzim, edhe pse ka të paktën arsye të forta për të dyshuar se rasti ishte i tillë. Nëse është ndërmarrë ndonjë hap për të siguruar që akte të tilla që ndodhën nuk mund të përsëriten, EV nuk është vënë në dijeni të tyre. Në këto rrethana, është e pamundur të konkludohet se ekzistojnë procedura të cilat janë mjaftueshëm të fuqishme për të siguruar që ndikimet politike në polici në nivelin më të lartë nuk mund të ushtrohen në të ardhmen dhe se një incident i tillë nuk mund të ndodhë përsëri.

387. Në vitin 2017, IAP-i ka marrë 1.863 ankesa prej të cilave janë hetuar 871 raste. Për më tepër, 60 raste janë hapur sipas detyrës zyrtare. Janë dhënë gjithsej 133 rekomandime nga të cilat 46 janë zbatuar, 35 nuk janë zbatuar dhe 52 janë në pritje. Vetëm një rekomandim iu adresua PK-së, i cili ende është në pritje. Sa i përket efektivitetit të IAP-it, pengesa kryesore për shfrytëzim më të madh nga publiku i të drejtës së ankesës do të dukej të jetë fakti se IAP-i nuk mund të japë një vendim detyrues, por vetëm mund të nxjerrë rekomandime. Aty ku rekomandimet jepen siç tregohen më lart, ato shpesh injorohen. IAP-i përpiqet të përdorë mediat për të marrë publicitet me qëllim të ushtrimit të presionit moral dhe strategjia për të ardhmen është të publikojë një listë të zezë.

388. IAP-i ka një mandat specifik për të ushtruar mbikëqyrje mbi policinë dhe forcat e sigurisë. Në veçanti, IAP-i ushtron mbikëqyrje në lidhje me torturën meqenëse ai vepron si mekanizëm kombëtar i Kosovës për parandalimin e torturës dhe ka kompetencë për të hyrë në vende ku personat janë në paraburgim pa njoftim paraprak, duke përfshirë burgjet, stacionet policore dhe spitalet. Në vitin 2016, janë kryer 7 vizita të tilla, në vitin 2017 ishin 8, dhe deri më tani në vitin 2018 kanë qenë 7 të cilat duket se tregojnë për rritje në këtë aktivitet. Megjithatë, ka pasur një rast të rëndë, ku PK-ja e pengoi IAP-in që të ushtronte këto kompetenca, kjo është çështja e turqve e diskutuar më sipër. Në vitin 2017, IAP-i pranoi 86 ankesa kundër Policisë së Kosovës, nga të cilat 37 ishin hetuar.

389. Neni 25 i Ligjit nr. 05/L-019 për IAP parasheh detyrën e autoriteteve shtetërore që të bashkëpunojnë me IAP-in. Të gjitha autoritetet janë të obliguara që t'i përgjigjen IAP-it për kërkesat e tij për të zhvilluar hetime, si dhe të ofrojnë mbështetjen adekuate sipas kërkesës së tij. Refuzimi për të bashkëpunuar me IAP-in nga një zyrtar civil, një funksionar apo autoritet publik mund të jetë arsye që IAP-i të kërkojë nga organi kompetent nisjen e procedurave administrative, përfshirë masat disiplinore, të cilat mund të përfshijnë shkarkimin nga puna apo nga shërbimi civil. Në rast se institucioni refuzon që të bashkëpunojë apo ndërhyr në procesin hetues, IAP-i ka të drejtën që të kërkojë nga prokuroria kompetente nisjen e procedurës ligjore për pengimin e kryerjes së detyrës zyrtare. Për arsye të kuptueshme, duket se IAP-i është hezitues që të nisë procedurat të cilat mund të duken represive. Sidoqoftë, roli i Institucionit të Avokatit të Popullit është thjesht që të ankohet në lidhje me mungesën e bashkëpunimit duke e lënë vendimin se si do të trajtohet rasti në fjalë në duart e autoritetit përkatës administrativ apo prokurorial.

390. Sipas nenit 28 të Ligjit për IAP-in autoritetet të cilave IAP-i iu ka adresuar një rekomandim, kërkesë apo propozim për të ndërmarrë veprime konkrete, përfshirë masat

disiplinore, duhet të përgjigjen brenda tridhjetë (30) ditëve. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyetimin me shkrim në lidhje me veprimet e ndërmarra për çështjen në fjalë. Nuk duket se kjo dispozitë zbatohet në praktikë.

391. Ekziston qartë nevoja për forcimin e kompetencave të IAP-it në praktikë. **EV rekomandon që (i) Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të jetë më i gatshëm që të nisë ankesa për autoritetet relevante në rastet e pengimit apo mosrespektimit; (ii) për më tepër, kur Institucioni i Avokatit të Popullit nxjerr një raport i cili jep një rekomandim, krahas obligimit ekzistues të atij që i adresohet rekomandimi për të përgatitur një raport me shkrim brenda një afati të arsyeshëm, i adresuari duhet të obligohet qoftë për të zbatuar atë rekomandim brenda një periudhe të specifikuar apo për të përgatitur një raport me shkrim ku shpjegohet pse nuk duhet zbatuar rekomandimi, të cilët duhet të referohen dhe të diskutohen në Kuvend; dhe (iii) Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të marrë çdo burim shtesë të nevojshëm për të mundësuar dhe për të siguruar ushtrimin efektiv të këtyre kompetencave të zgjeruara.**

Raportimi i sjelljeve të pahijshme ose krimit, mbrojtja e informatorëve

392. Personeli i IPK-së është i obliguar që të raportojë çdo shkelje të dyshuar për korrupsion ose shkeljen e detyrës ose Kodit të Etikës nga kolegët siç është paraparë në Kodin e Etikës për Punonjësit e IPK-së, Udhëzimin Administrativ (MPB) nr. 16/2015 për Përcaktimin e Shkeljeve, Masat Disiplinore dhe Procedurat Disiplinore kundrejt Punonjësve të IPK-së dhe Kodin Penal. Raportet e tilla në përgjithësi duhet të bëhen për eprorin e drejtpërdrejtë apo për zyrën kompetente të prokurorisë.

393. IPK-ja raporton se në 5 vitet e fundit 11 persona u janë nënshtruar procedurave disiplinore për shkelje etike, përfshirë dështimin e raportimit të dyshimeve për korrupsion ose shkelje të disiplinës, të cilat kanë çuar në vërejtje me gojë dhe me shkrim dhe në një rast pezullimi.

394. PK-ja (përfshirë edhe DPK-në) është e ndjeshme ndaj vështirësive që mund të lindin në raportimin e rasteve tek eprorët e drejtpërdrejtë kur zyrtari më i lartë dyshohet gjithashtu për përfshirje në shkelje. Ata thonë se sistemi është mjaft fleksibël për t'u marrë me raste të tilla dhe EV iu prezantuan shembuj.

395. Në lidhje me hetimin e krimit të kryer nga punonjësit e policisë ose nga persona të tjerë që mbajnë poste të ndjeshme në lidhje me zbatimin e ligjit (për shembull, gjyqtarët ose prokurorët), PK-ja theksoi se janë vendosur procedura efektive për t'u marrë me këto raste. Në rastet kur duhet të hetohen punonjësit e policisë, rastet i referohen IPK-së. EV iu referuan një numër rastesh ku zyrtarët e lartë të policisë ose gjyqtarët - përfshirë në një rast kryetarin e Gjykatës së Apelit - ishin nën hetim ose janë ndjekur penalisht. Sidoqoftë, në lidhje me prokurorët, ishte e vështirë të merret informacion rreth rezultatit të ankesave disiplinore kundër tyre dhe duket se ka mungesë transparence në lidhje me procedurat disiplinore që përfshijnë prokurorët.

396. Janë ngritur pyetje lidhur me efektivitetin e ligjit ekzistues të Kosovës për mbrojtjen e informatorëve (Ligji nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve). Nga ana pozitive, Kosova duhet të lavdërohet duke qenë një nga rastet e para në Ballkan për të aplikuar legjislacionin specifik për informatorët. Edhe pse qëllimet mund të kenë qenë të mira, megjithatë, përmbajtja e ligjit është kritikuar gjerësisht si joefektive. Asnjë rast i vetëm nuk e ka dëshmuar ligjin si efektiv për të mbrojtur një informator dhe në disa raste ligji ka dështuar hapur ta bëjë këtë.¹³⁴ Strategjia Kombëtare kundër Korrupsionit 2018-2022 është shumë kritike ndaj regjimit të mbrojtjes aktuale të informatorëve që përshkruhet si praktikisht joekzistues. Raporti i Komisionit Evropian 2016 për Kosovën deklaroi se ligji nuk është në përputhje me standardet ndërkombëtare.¹³⁵ Disa raporte të tjera të pavarura po ashtu kanë qenë tejet kritike.¹³⁶

¹³⁴ Kryesisht rastet Thaçi dhe Mehmeti të referuar në të dy raportet e pavarura të cituara në këtë paragraf.

¹³⁵ Raport Vendi KE 2016, {COM(2016)715 final} faqe 18

¹³⁶ Analiza e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve në Kosovë, Lëvizja FOL, 2017; Worth & Dyrmishi, Mbrojtja e Informatorëve në Evropën Juglindore, Iniciativa Rajonale kundër Korrupsionit, 2017.

397. Worth dhe Dyrmishi pranojnë se ligji është i shkruar gjerësisht, duke mbuluar sektorët publikë dhe privatë, duke lejuar që të raportohet një gamë e gjerë veprash të kundërligjshme dhe duke dhënë mbrojtje nga hakmarrja në vendin e punës, por identifikojnë një sërë dobësish, përfshirë paqartësinë se si duhet të bëhen raportet, çfarë duhet të bëhet në rastin kur eprori përfshihet në shkelje, mekanizmat aktualë për mbrojtjen nga hakmarrja, dështimin për të caktuar një institucion publik për të pranuar raportet për sjellje të pahijshme jashtë vendit të punës, domosdoshmërinë që informatorët të shfrytëzojnë mjetet juridike në gjykatë, mungesën e ndëshkimeve për mosrespektimin e ligjit dhe pamundësinë e përdorimit të një termi të përshtatshëm kulturor në gjuhën shqipe për të përkufizuar informatorët - termi i përdorur është ekuivalenti në gjuhën angleze i "informatorit" i cili në gjuhën shqipe ka një kuptim negativ. Përveç këtyre mangësive, raporti i FOL gjithashtu i referohet mungesës së një përcaktimi të qartë të asaj që përbën një akt të paligjshëm dhe mospërcaktimin e qartë të personave për të cilët aplikohet ligji, si dhe mospërcaktimit të proceseve të qarta apo sigurimit të masave mbrojtëse adekuate.

398. Përveç kësaj, mund të shtohet se ligji nuk arrin të mbrojë anonimitetin e informatorit në fazat fillestare. Sipas ligjit, një informator nuk është subjekt i masave ndëshkimore ose disiplinore, pushimit nga puna ose pezullimit apo i ekspozimit ndaj ndonjë forme tjetër të diskriminimit dhe gjykata ka të drejtë të caktojë një shpërblim për informatorin e shkarkuar. Nuk është e qartë nga legjislacioni se si kjo synohet të funksionojë në praktikë. Një mjet juridik që mund të zbatohet vetëm pas viteve të procesit gjyqësor nuk është mjet efektiv. Legjislacioni nuk parashikon ndonjë person të caktuar, i cili duhet ta dëgjojë raportin nga informatori. Informatori duhet të raportojë te çdo punëdhënës ose mbikëqyrës. Personi që merr raportin ka për detyrë të mbrojë anonimitetin dhe integritetin e informatorit nga keqtrajtimi. Imponimi i kësaj detyre kundrejt çdo punëdhënësi dhe mbikëqyrësi është thjesht po aq efektiv sikur t'i imponohet askujt.

399. Pas vizitës në terren, EV iu prezantua një projektligj i ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve, i cili më vonë është miratuar nga Qeveria më 12 qershor 2018. Ndonëse një vlerësim gjithëpërfshirës i tekstit është i pamundur është e qartë se projektligji trajton një numër çështjesh të cilat janë parë si dobësi në tekstin ekzistues. Veçanërisht vlen të përmendet se fjala "sinjalizues" përdoret në tekstin shqip për t'iu referuar informatorëve. Kuptohet që kjo fjalë nënkupton persona që dërgojnë një sinjal dhe është e njëjtë me atë të përdorur në legjislacionin në Shqipëri. Ky ndryshim adreson kritikën e mëdha për këtë çështje ndaj ligjit ekzistues. Projektligji duket se nuk kërkon mirëbesim nga ana e një sinjalizuesi, me kusht që informacioni të jetë i vërtetë. Ndërsa Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut e ka mbështetur si të arsyeshëm legjislacionin që e ka bërë mirëbesimin si një parakusht, është e paqartë nëse jurisprudenca kërkon që ky duhet të jetë domosdoshmërisht rasti. Sigurisht që nuk është e pazakontë që një sinjalizues të veprojë në keqbesim por megjithatë të tregojë të vërtetën. Prandaj, me kusht që kjo të mos bëhet shkak për të mos e proceduar projektligjin, mungesa e një dispozite të mirëfilltë për mirëbesimin mund ta bëjë ligjin më efektiv.

400. Projektligji parashikon që AKK-ja të veprojë si një autoritet kompetent me qëllim të sinjalizimit të jashtëm në sektorin publik dhe për rregullatorin e duhur për të kryer një rol të ngjashëm në lidhje me sektorin privat. Duke parë mënyrën sipas të cilës një sinjalizues mund të ndëshkohet për sinjalizimin e bërë, termi "veprim i dëmshëm" i jepet një kuptim i gjerë. Pa dyshim, megjithatë, mjetet juridike në rastin e akteve të dëmshme të cilat janë më pak të rënda se sa shkarkimi nuk përmbushin këtë qëllim. Projektligji parashikon një përkufizim të gjerë të punësimit dhe një prezumim që raportimi bëhet në interesin publik, që të dyja janë të mirëpritura. Megjithatë, është e dyshimtë nëse mjetet juridike që një gjykatë mund të urdhërojë janë adekuate dhe në veçanti kompensimi pas ngjarjes mund të jetë një mjet shumë më pak efektiv se sa fuqia për të parandaluar një punëdhënës nga kryerja e një veprimi të dëmshëm. Një numër detyrash u imponohen punëdhënësve që nuk shoqërohen gjithmonë me dispozita që vendosin gjoka ndaj tyre për mospërputhje. Ka disa kuriozitete në ligj - për shembull, pse duhet të justifikohen burimet e drejtpërdrejta nga një sinjalizues ndaj punëdhënësit. Së fundmi, ndërsa ndryshimet e propozuara në ligj duken si hap në drejtimin e duhur, në thelb nuk janë adresuar sa duhet të gjitha kritikën që janë bërë. Prandaj, për shkak të rëndësisë së çështjes së rregulluar është e nevojshme të vlerësohet pas një periudhe të përshtatshme nëse ligji i ri funksionon në praktikë. Duke marrë parasysh sa më sipër dhe duke iu nënshtruar analizës së mëtejshme mbi bazën e informatave dhe zhvillimeve shtesë të përditësuar, **EV rekomandon (i) të miratohen masa të përshtatshme për mbrojtjen e sinjalizuesve që janë gjithashtu të zbatueshme për Policinë e Kosovës, përfshirë Policinë Kufitare; (ii) të sigurohet zbatimi i nevojshëm i masave për mbrojtjen e**

sinjalizuesve; dhe (iii) të integrohen modulet për mbrojtjen e sinjalizuesve në programet e trajnimit ekzistues dhe të ardhshëm.

Mjetet juridike për publikun e gjerë

401. Qytetarët mund të parashtojnë ankesa në IPK personalisht ose përmes një përfaqësuesi, me telefon (përfshirë linjat telefonike falas), në mënyrë elektronike ose me postë, dhe mund të bëjnë ankesa anonime. Ankesat që shkaktojnë dyshime për shkelje disiplinore trajtohen në kuadër të IPK-së përderisa ankesat që shkaktojnë dyshimin për veprë penale i referohen zyrës së prokurorit. IPK-ja është angazhuar në fushata publike për të dhënë informata lidhur me procedurën e ankesave. Në lidhje me Policinë e Kosovës (përfshirë edhe Policinë Kufitare), ankesat mund t'i drejtohen, sipas rastit, IPK-së, Prokurorisë së Shtetit ose Avokatit të Popullit.

402. Me qëllim të parandalimit të korrupsionit, procedurat për trajtimin e ankesave të qytetarëve kundër veprimeve policore të bëra në IPK trajtohen në të njëjtën mënyrë si ato të raportuara në polici. I gjithë personeli i policisë është i detyruar të marrë ankesa të qytetarëve pavarësisht se ku janë paraqitur dhe brenda pesë ditëve t'i dërgojnë ato në IPK për shqyrtim dhe regjistrim. IPK-ja vlerëson nëse ato ndërlidhen me vepra penale dhe nëse po, ato referohen tek zyra kompetente e prokurorisë. Nëse kategorizohen si brenda kompetencave të tyre për hetim disiplinor ato trajtohen nga IPK-ja.

Zbatimi dhe sanksionet

Procedurat disiplinore

403. Sanksionet janë paraparë me Udhëzimin Administrativ (MPB) nr.16/2015 për Përcaktimin e Shkeljeve, Masave Disiplinore dhe Procedurave Disiplinore ndaj Punonjësve të IPK-së për shkeljet e rregullave të sjelljes, rregullave për konfliktin e interesit, si dhe për ndalimet e ndërlidhura, kufizimet dhe kërkesat e deklarimeve të parapara në ligje dhe Kodin e Etikës të IPK-së. Sanksionet për shkeljet e LPKI përfshijnë gjobat si dhe kufizimet për mbajtjen e detyrës deri në dy vjet. Sanksionet e parapara në Udhëzimin Administrativ përfshijnë, në lidhje me shkeljet e lehta disiplinore, vërejtjet me gojë dhe me shkrim dhe ndalesat në pagë për një periudhë të shkurtër, përderisa për shkelje të rënda sanksionet përfshijnë ndërprerjen e punësimit, uljen në pozitë ose transferimin në pozitë. Masat shtesë mund të përfshijnë këshillim mjekësor ose psikologjik, heqjen e patentës për të vozitur veturat e IPK-së deri në një vit, transferimin administrativ dhe trajnimin e detyrueshëm.

404. Procedurat disiplinore shqyrtohen dhe hetohen qoftë nga eprori i drejtpërdrejtë (në rast të shkeljeve të lehta disiplinore) apo nga Ekipi për Hetime Disiplinore (për shkelje të rënda disiplinore). Ekipi për Hetime Disiplinore dhe Komisioni Disiplinor krijohen nga KShE.

405. Vendimet që merren në procedurat disiplinore regjistrohen dhe ruhen nga Divizioni i Burimeve Njerëzore brenda tre ditëve të punës që nga data e nxjerrjes. Kundër vendimeve lejohen ankesat pranë KShE (në rastet e shkeljeve të lehta disiplinore) apo pranë Komisionit për Ankesa në IPK (në rast të shkeljeve të rënda disiplinore) i cili themelohet në baza *ad hoc* nga KShE.

406. Për statistika, shih paragrafët 286 e 412 (DPK) si dhe 288 e 409-411 (IPK). Ka disa statistika për procedurat disiplinore dhe masat disiplinore në kuadër të PK-së (paragrafi 283).

Procedurat penale

407. Kodi Penal i Kosovës përmban një numër të veprave penale të cilat mund të kryhen nga personat zyrtarë. Personi zyrtar përcaktohet me nenin 120 të Kodit Penal si: "1) personi i zgjedhur ose i emëruar në një organ shtetëror; 2) personi i autorizuar në një organ shtetëror, organizatë biznesi ose ndonjë person tjetër juridik, i cili sipas ligjit apo ndonjë dispozite tjetër të nxjerrë në pajtim me ligjin ushtron detyra të posaçme; ose 3) personi i cili ushtron detyra të posaçme zyrtare, në bazë të autorizimit të dhënë me ligj." Ky përkufizim mbulon çdo pjesëtar të PK-së. Shkeljet në fjalë përfshijnë rryshfetin pasiv sipas nenit 428 i cili parasheh që "një person zyrtar që kërkon ose pranon, drejtpërdrejt ose tërthorazi, ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo për personin tjetër, ose që pranon ofertën apo premtimin për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që personi zyrtar të veprojë ose të mos veprojë në pajtim (ose në kundërshtim) me detyrat e tij/saj zyrtare" kryen veprë penale. Neni 429 parasheh veprën penale të rryshfetit

aktiv. Neni 431 parasheh veprën penale të ushtrimit të ndikimit që duket se mbulon ushtrimin e një ndikimi të papërshtatshëm mbi vendimmarrjen e policisë. Neni 433 parasheh veprën penale të zbulimit të sekreteve zyrtare që mbulon komunikimin, dërgimin ose vënien e paautorizuar në dispozicion në ndonjë mënyrë tjetër të informacionit që përbën një sekret zyrtar. Neni 422 e kriminalizon keqpërdorimin e burimeve nga një zyrtar publik.

408. Shkeljet e ryshfetit aktiv dhe pasiv sipas Kodit Penal janë të zbatueshme për pagesat ose dhuratat e ofruara ose të bëra në polici për një qëllim të korruptuar. Asnjë informacion nuk i është dhënë EV nëse këto vepra të tilla janë hetuar ose ndjekur penalisht, nëse ka pasur ndonjë dënim dhe cilat dënime janë aplikuar në raste të tilla.

409. Tabela paraqet rastet e njohura ose të provuara të korrupsionit ose shkeljeve të lidhura nga zyrtarët për zbatimin e ligjit (zyrtarët policorë dhe policët kufitare) në pesë vitet e fundit dhe sanksionet e vendosura.

Hetimet penale kundër zyrtarëve policorë për veprat penale si:	2013	2014	2015	2016	2017
Keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar	35	48	39	39	32
Falsifikimi i dokumentit zyrtar	2	12	4	-	2
Marrja e ryshfetit	9	10	11	13	6
Dhënia e ryshfetit	-	2	1	-	-
Ushtrimi i ndikimit	-	4	1	-	3
Zbulimi i fshehtësisë zyrtare	1	4	2	2	2
Përvetësimi në detyrë	2	1	2	1	-
Mashtrimi në detyrë	-	1	2	-	-
Konflikti i interesit	-	1	-	-	-
Gjithsej	49	83	62	55	45

Burimi: Raportet vjetore të Inspektoratit Policor të Kosovës nga viti 2013 deri në 2017

410. 148 zyrtarë të PK-së janë hetuar gjatë viteve 2013-2017. Për 107 prej tyre janë përfunduar hetimet, përdërisa 38 zyrtarë janë ende nën hetime dhe procedura disiplinore. Për të 110 zyrtarët hetimet kundër të cilëve kanë përfunduar, 77 raste kanë rezultuar me masën disiplinore të shkarkimit, 27 ishin të pabazuara dhe 6 raste u ndërprejnë për shkak të vdekjes, pensionimit apo shkarkimit të zyrtarit në fjalë.

411. IPK-ja nuk ka pasur raste në të cilat zyrtarët e tyre janë dyshuar për korrupsion. Për sa i përket shkeljeve disiplinore, ka pasur 11 raste, të gjitha të lehta.

412. Rastet e DPK-së trajtohen nga IPK-ja. Gjatë pesë viteve të fundit, 35 raste të korrupsionit u janë dërguar organeve kompetente. Nuk është e qartë sa nga këto raste iu referuan autoriteteve të prokurorisë dhe sa prej tyre kanë çuar në ndjekje penale, dhe për cilat vepra penale, dhe sa kanë përfunduar vetëm në procedura disiplinore.

413. Për të informuar publikun për sanksionet dhe masat e ndërmarra në rastet e korrupsionit, IPK-ja nxjerr njoftime për shtyp duke dhënë detaje të shkurtra për rrethanat dhe dyshimet si dhe masat administrative të marra. Në rastin e Policisë Kufitare, vetëm informacioni statistikor bëhet publik dhe të dhënat më të detajuara mund të kërkojnë përmes Ligjit nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike.

Imunitetet ose privilegje të tjera procedurale

414. IPK-ja dhe Policia e Kosovës (përfshirë Policinë Kufitare) nuk përfitojnë nga ndonjë imunitet apo privilegje të tjera procedurale.

B. Autoritetet e zbatimit të ligjit - Dogana

Organizimi dhe llogaridhënia e Doganës së Kosovës

Vështrim i përgjithshëm për Doganën e Kosovës

415. Shërbimi Doganor i UNMIK-ut, i themeluar në gusht të vitit 1999, u bë Dogana e Kosovës (më poshtë: DK) më 12 dhjetor 2008 pas miratimit të Kodit Doganor dhe të Akcizave të Kosovës¹³⁷ më 10 nëntor 2008.

416. DK-ja ka një mision të gjerë të përcaktuar nga detyrimet ligjore që rrjedhin nga Kodi dhe Korniza e Strategjisë së saj Operative. Kështu, misioni i DK-së¹³⁸ mund të përmbledhet në dy kategori kryesore, edhe pse Qeveria e Kosovës ka autoritetin për të caktuar detyra të reja për Doganën: (i) kontributi në forcimin e ekonomisë së Kosovës përmes mbledhjes së taksave të importit (detyrimet doganore, tatimi mbi vlerën e shtuar, akcizat dhe taksat e tjera), kontrolli i regjimit të importit dhe eksportit, mbrojtja e markave tregtare të regjistruara, ekzekutimi i mbikëqyrjes së procedurave doganore me ndikim ekonomik dhe statistika të sakta për tregtinë e jashtme (import dhe eksport); dhe (ii) kontributi në sigurinë nëpërmjet parandalimit dhe luftës kundër krimit kufitar, përfshirë trafikimin e drogës, kontrabandimin e armëve dhe substancave shpërthyes dhe mallrave të tjera të ndaluara si dhe evazionin në të ardhura. DK-ja mbledh rreth 65% të të ardhurave në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës.

417. DK-ja udhëhiqet nga Drejtori i Përgjithshëm i cili emërohet nga Kryeministri me propozimin e Ministrit të Financave dhe bazuar në rekomandimin e komisionit të përzgjedhjes të themeluar nga Ministri. Drejtori i Përgjithshëm i raporton Ministrit dhe Qeveria ka kompetencë të shkarkojë, pezullojë ose riemërojë Drejtorin e Përgjithshëm (në vijim: DP).

418. DK-ja përbëhet nga shtatë (7) drejtori doganore që korrespondojnë me 7 rajone (Prishtinë, Podujevë, Ferizaj, Prizren, Mitrovicë, Pejë dhe Gjiilan), 22 degë dhe 49 njësi.

419. Strukturat vartëse të Drejtorit të Përgjithshëm përfshijnë Zyrën e Auditimit të Brendshëm (ZAB), Zyrën për Planifikim Strategjik dhe Inovacion (ZPSI), Zyrën e Kabinetit të Drejtorit të Përgjithshëm, e cila përbëhet nga Departamenti për Bashkëpunim Ndërkombëtar dhe Integritet (DBNI), Departamenti Ligjor (DL), Sektori për Këshilla dhe Procedura (SKP), Sektori i Rishqyrtimeve të Vendimeve (SRV), Sektori i Përfaqësimeve (SP), Sektori për Standarde Profesionale (SSP), Sektori i Menaxhimit të Përgjithshëm të Cilësisë (SMPC), Sektori për Marrëdhënie me Publikun (SMP) dhe Sektori i Përkrahjes së Drejtorit të Përgjithshëm (SPDP).

420. Në përgjithësi dhe përveç strukturave vartëse direkte të DP, Dogana e Kosovës përbëhet nga 4 njësi siç është përshkruar në Udhëzimin Administrativ nr. 39/2017. Përveç Drejtorisë së Akcizës dhe Procedurave dhe Drejtorisë së Shërbimeve të Përbashkëta të cilat janë me rëndësi të vogël për qëllimin e këtij raporti, 2 drejtoritë e mëposhtme janë të rëndësishme:

- Drejtoria Operative dhe e Kufirit (DOK), e cila përbëhet nga departamentet e mëposhtme: Departamenti Përkrahës i Drejtorisë Operative dhe të Kufirit (DPDOK) që përfshin Sektorin për Pranim (SP), Sektorin për Menaxhimin e Integruar të Kufirit (SMIK), Sektorin e Qendrës Kombëtare për Menaxhim të Kufirit (SQKMK), Njësinë e Përbashkët të Inteligjencës dhe Analizës së Rrezikut (NPIARR); departamentet doganore rajonale (DDR) të DOK të themeluara në 7 rajone që kanë një ose më shumë zyra doganore të pikë kalimit kufitar (PKK) dhe një ose më shumë zyra të brendshme doganore (ZBD).
- Drejtoria e Zbatimit të Ligjit (DZL) e cila përfshin Departamentin Operativ dhe Hetimor (DOH) që përbëhet nga sektorët e mëposhtëm: Sektori për Kontrollin e Pas Importit (SKPI), Sektori i Anti-Kontrabandës (SAK), Sektori i Hetimeve (SiH), Sektori

¹³⁷ Kodi i Doganës dhe Akcizave të Kosovës nr. 03/L-109 të datës 10 nëntor 2008 (GZ 43/2008), i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/L-099 (GZ 14/2012), Ligji nr. 04/L- 115 (GZ 25/2012) dhe Ligjin nr. 04/L-273 (GZ 32/2014).

¹³⁸ <https://dogana.rks-gov.net/>

për të Drejtat e Pronësisë Intelektuale (SDPI), Sektori për Risk dhe Monitorim (SRM), Sektori i Inteligjencës (SiI) dhe Sektori i Kundërvajtjeve Doganore (SKD).

421. DK-ja përbëhet nga rreth 583 doganierë (506 të veshur me uniformë dhe 77 shërbyes civilë).

422. Një nga kompetencat e Drejtorit të Përgjithshëm është që të emërojë drejtorët e DK-së pas rekomandimit të një komisioni përzgjedhës të krijuar si rezultat i një procesi të brendshëm të rekrutimit. Të gjithë zyrtarët e doganës nuk janë shërbyes civilë në shërbimin civil të Kosovës, por janë të punësuar nga DK-ja në pajtim me dispozitat e Kodit Doganor dhe të Akcizave (në vijim: Kodi).

423. DP është i ngarkuar të nxjerrë rregulla për administrimin e DK-së dhe të ofrojë për të gjithë zyrtarët doganorë kushte të qarta referimi. Ai/ajo përcakton përmes një udhëzimi administrativ kufijtë e kompetencave dhe detyrat e tyre. Ai/ajo mund të delegojë kompetencat e tij/saj tek çdo person i emëruar dhe duhet të mbajë evidencë për çdo veprim të marrë në këtë drejtim.

424. DK-ja është institucioni i vetëm që ka autoritetin për të kryer funksione doganore dhe çdo çështje tjetër që i është caktuar DK-së nga Qeveria.

425. Lidhur me aktivitetin financiar zyrtar, DK-ja është përgjegjëse para Ministrisë së Financave. DK-ja në asnjë mënyrë nuk zbaton sponsorizim nga financimi privat.

426. DK-ja pretendon të jetë një organizatë e strukturuar që është përgjegjëse për mbulimin financiar të mbi 50% të buxhetit vjetor të shtetit. Për vitin 2018, të ardhurat e përgjithshme shtetërore janë caktuar në 1.829 miliardë euro. EV është në dijeni se ky raport nuk ka të bëjë me efikasitetin e operacioneve doganore dhe rëndësinë e rezultateve të tyre. EV mori shkak megjithatë nga një studim i kohëve të fundit, i cili u botua në mars 2017 nga një anëtar i Grupit të Bankës Botërore, Korporata Financiare Ndërkombëtare (IFC).¹³⁹ Ky është një studim i ashtuquajtur "Time Release Study" (TRS), një mjet dhe metodë për matjen e performancës së DK-së dhe agjencive të tjera kufitare që lidhen me lehtësimin e tregtisë në kufi. TRS mat aspektet relevante të efektivitetit të procedurave operative që kryhen nga DK-ja dhe aktorët e tjerë rregullatorë në përpunimin standard të importeve, eksporteve dhe lëvizjeve të transitit.

427. Analiza e të dhënave të mbledhura gjatë TRS tregon se nuk ka pengesa të mëdha që ndikojnë në kohën e lëshimit për transaksionet. Megjithatë, ka vend për përmirësime dhe një numër rekomandimesh ofrohen për shqyrtim. Njëri prej tyre është i rëndësishëm për qëllimin e këtij raporti dhe ka të bëjë me domosdoshmërinë për të siguruar një zbatim të njëtrajtshëm të politikave dhe procedurave duke shqyrtuar procedurat në терминаlet e brendshme, pasi ka pjesërisht mospërputhje të mëdha midis terminaleve në kohën e ndërmarrë për procedura të ndryshme. EV i referohet studimit të IFC sepse mospërputhjet në procedurat jo vetëm që janë joefikase, por gjithashtu japin hapësirë për veprimtari të parregullta. Procedurat duhet të jenë të qarta dhe uniforme dhe DK-ja duhet të marrë masa për të përmirësuar procedurat sa herë që është e mundur.

Marrëdhëniet ndërmjet doganës, prokurorit publik dhe gjykatës

428. Gjatë ushtrimit të kompetencave, përgjegjësi dhe detyrave për hetimin dhe zbulimin e veprave penale ndaj DK-së, zyrtarët e saj veprojnë si polici gjyqësore në pajtim me Kodin e Procedurës Penale dhe, në atë cilësi, ata i japin llogari prokurorit kompetent në kryerjen e veprimeve ekskluzive hetimore në zonën e tyre të kompetencës, mbledhjes së provave, mbështetjes së aktakuzës nga prokurori në gjykatën kompetente dhe zbatimin e urdhrave dhe udhëzimeve të lëshuara ligjërisht nga prokurori publik ose gjyqtari kompetent.

429. Gjatë vizitës në terren, EV-së iu tha se marrëdhëniet me prokurorin publik janë shumë të mira. Ndonëse nuk është caktuar asnjë prokuror i posaçëm publik për të mbajtur marrëdhëniet me DK-në, kontaktet me prokurorin rajonal kompetent janë të rregullta. Marrëdhëniet me gjyqësorin është e një natyre më formale dhe gjithmonë përfshin një prokuror.

¹³⁹ <https://dogana.rks-gov.net/>

Studimi është pjesë e listës së dokumenteve të vëna në dispozicion të EV nga DK-ja.

Bashkëpunimi me institucionet qendrore dhe lokale të qeverisjes

430. DK-ja është një nga tri autoritetet në Menaxhimin e Integruar të Kufirit (MIK). Të tjerët janë Policia Kufitare dhe Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë (shih paragrafin 259 më lart).

431. Kur kërkohet nga një oficer i doganës, është detyrë e çdo anëtar të PK-së që të ndihmojë në zbatimin e ligjit në lidhje me doganën dhe çdo çështje tjetër që i është caktuar DK-së.

432. Për më tepër, DK-ja bashkëpunon me institucionet përgjegjëse në fushën e sigurisë dhe të mbrojtjes së ekonomisë, përfshirë PK-në, Administratën Tatimore, ministrinë përgjegjëse dhe administratat qendrore, Njësinë e Inteligjencës Financiare sa herë që paraqet raportet e transaksioneve në para të gatshme. etj.

Bashkëpunimi me komunitetin, me synim parandalimin dhe luftimin e krimit dhe rritjen e sigurisë për të gjitha komunitetet

433. Këshilli Konsultativ që vepron si organ këshillëdhënës është themeluar në vitin 2013 dhe përbëhet nga Ministria e Financave, Dogana e Kosovës dhe Administrata Tatimore dhe komuniteti i biznesit përfaqësuar nga tri shoqata biznesi si Oda Ekonomike e Kosovës, Oda Ekonomike Amerikane në Kosovë dhe Aleanca e Biznesit të Kosovës. Ai synon nxitjen e dialogut të qëndrueshëm me komunitetin e biznesit për çështjet e lidhura me politikën, sfidat e përbashkëta me të cilat ballafaqohet dhe reformat për përmirësimin e mjedisit të biznesit, ngritjen e sigurisë dhe parandalimin dhe luftimin e aktiviteteve kriminale.

Qasja në informacion, informacioni konfidencial dhe mbrojtja e të dhënave

434. Mediat dhe publiku i gjerë kanë qasje në të gjitha informatat financiare, me përjashtim të kufizimeve ligjore të parashikuara në lidhje me qasjen në dokumente publike. Ndërsa për palët e interesit që kërkojnë informacion nëpërmjet një procedure, të gjitha informatat relevante me gjetjet zyrtare bëhen të disponueshme në kohën më të hershme kur rrethanat janë të përshtatshme.

435. Korniza rregullatore është publike për të gjithë stafin në sistemet elektronike të Outlook, dhe në faqen e internetit të DK-së. Duket se shumica e rregullave të brendshme përfshirë udhëzimet administrative nuk janë postuar në faqen e internetit dhe nuk janë në dispozicion të publikut.

436. Dokumentet dhe legjislacioni në fuqi në zonën doganore janë publike. Dogana bën publike rastet e korrupsionit nga pezullimi deri në shkarkim. Në këtë fushë, AKK-ja ose institucionet relevante mund të inkorporojnë informacionin e dhënë nga agjencitë kompetente për rastet dhe ndodhitë.

Besimi i publikut në Doganën e Kosovës

437. Sipas anketimeve të besimit të kryer nga UNDP, perceptimi i mbizotërimit të korrupsionit në shkallë të gjerë në DK ishte 45.2% në tetor 2016. Ai u zvogëluar në 22.7% në tetor 2017 dhe u rrit në 39.1% në qershor 2018.¹⁴⁰

Sindikatat dhe organizatat profesionale

438. Ekziston një sindikatë në DK që prej vitit 2009. Përfaqësuesit e saj duket se kanë qasje në procedura, përfshirë procedurat disiplinore

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, korniza rregullatore dhe institucionale

Politikat kundër korrupsionit dhe të integritetit, deklaratat e misionit dhe parimet etike

439. Politikat kundër korrupsionit dhe integritetit janë përfshirë në kuadër të Planit Strategjik Doganor 2016-2018.¹⁴¹ Për më tepër, DK-ja ka marrë pjesë aktive në hartimin e Strategjisë kundër Korrupsionit në Kosovë dhe Planit të saj të Veprimit 2018-2022.

¹⁴⁰ Për informata të mëtejme, shih www.ks.undp.org

440. DK-ja përkushtohet në promovimin e integritetit dhe standardeve më të larta profesionale për zyrtarët e DK-së përmes përmirësimit të mekanizmave dhe mjeteve për parandalimin, hetimin dhe zbulimin e rasteve të korrupsionit. Në këtë drejtim, qëllimi 6 i Planit Strategjik 2016-2018 është përqendruar në përmirësimin e etikës doganore dhe parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesit. Në këtë drejtim, objektivat strategjike për të arritur këtë qëllim përfshijnë ndër të tjera përmirësimin e mekanizmave dhe mjeteve për parandalimin, zbulimin dhe hetimin e rasteve të korrupsionit. Reduktimi i shanseve të korrupsionit dhe rritja e nivelit të integritetit synon të arrihet përmes zbatimit të vazhdueshëm dhe konsekuent të masave kundër korrupsionit, aktiviteteve të përbashkëta në të gjitha nivelet e menaxhimit si dhe rritjes së performancës së shërbimit doganor. Për më tepër, DK-ja do të përmirësojë më tej programin për zhvillimin dhe promovimin e integritetit nëpërmjet një plani të harmonizuar të aktiviteteve, duke përfshirë masat edukative. Theksi do t'u vihet mekanizmave të kontrollit periodik për të zbuluar dhe parandaluar korrupsionin brenda DK-së dhe zbatimin konsekuent të masave disiplinore dhe masave të tjera.

441. Për më tepër, Planit Strategjik parasheh rritjen e nivelit të vetëdijes për pasojat e korrupsionit dhe konfirmimin e qasjes 'zero tolerancë' ndaj korrupsionit në marrëdhëniet e DK-së me qytetarët, OJQ-të, mediat dhe sektorin privat. Kjo nënkupton krijimin e marrëdhënieve të hapura dhe transparente me palët e interesit, përcjelljen e informacionit në kohë të përshtatshme dhe të shkurtër dhe ofrimin e mbështetjes së nevojshme për përdoruesit e shërbimeve doganore për të drejtat dhe detyrimet e tyre. Zbatimi i Planit Strategjik dhe i Planit të Veprimit do të monitorohet dhe raportohet periodikisht çdo tre muaj.

442. Planit Strategjik gjithashtu ka të bëjë me domosdoshmërinë për të parandaluar dhe zbuluar konfliktet e interesit që diskutohen në seksionin përkatës për konfliktet e interesit (shih paragrafët 483-484 më poshtë).

443. Gjatë vizitës në terren, EV diskutoi me bashkëbiseduesit nga DK-ja lidhur me përpjekjet e këtij institucioni për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin dhe u impresionua nga politikat e mekanizmat dhe masat e rrepta që synonin mbi të gjitha sigurimin e efektivitetit. Raporti i fundit tremujor i vitit 2017 për zbatimin e Planit të Veprimit tregoi monitorimin dhe vlerësimin e masave të parapara në fushën e parandalimit dhe zbulimit të konfliktit të interesit, korrupsionit dhe keqpërdorimit të detyrës zyrtare në ushtrimin e funksionit të zyrtarit doganor. Planit i Veprimit i Strategjisë kundër Korrupsionit të Kosovës 2018-2022 parasheh një sërë masash që janë relevante edhe për doganën, përfshirë fuqizimin e kontroleve të brendshme, ndërtimin e kapaciteteve njerëzore në etikë, kundër korrupsionit, llogaridhënien forenzike dhe hetimin e mashtrimit, mekanizmat për menaxhimin e informacionit hyrës (linjë të sigurt komunikimi, kutitë e ankesave), mekanizmat ndërmjet agjencive, rritjen e transparencës në agjencitë për zbatimin e ligjit, ngritjen e vetëdijes dhe inkurajimin e raportimit të korrupsionit dhe sjelljes tjetër të pahijshme. Inkurajimi nuk është në rrezik, por EV mirëpret DK-në të vazhdojë përpjekjet për parandalimin e korrupsionit në Planin e ardhshëm Strategjik për 2019-2021, i paraprirë nga një pasqyrë e përgjegjshme e aktiviteteve të suksesshme sipas planit aktual dhe qëllimeve që janë ende për t'u arritur.

Kodi i Etikës

444. Që nga themelimi i saj, DK-ja ka hartuar dhe miratuar Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë nr. 71/2009. Ai i përcakton çështjet e legjislacionit, neutralitetit, standardeve profesionale dhe përgjegjësi për zyrtarët e doganës, pranimin e dhuratave, konfliktin e interesit etj. Kodi është një rregullore e brendshme që është reptësisht i detyrueshëm dhe zbatohet për të gjithë personelin. Secili punonjës i ri e nënshkruan një deklaratë të pajtimit me zbatimin e Kodit. Shkelja e dispozitave të Kodit të Mirësjelljes rezulton me pasoja disiplinore dhe ndjekje penale. Sektori për Standarde Profesionale (SSP) – në varësi të drejtpërdrejtë të DP - mbikëqyr zbatimin e Kodit dhe është përgjegjës për zhvillimin e procedurave disiplinore në nivel administrativ. Sektori i hetimit zhvillon procedura penale bazuar në kompetencat e dhëna në bazë të Kodit të Mirësjelljes, Kodit Penal (neni 120, paragrafi 18) dhe Kodit të Procedurës Penale (neni 19, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1). Për të gjitha rastet e hetuara nën autoritetin e Prokurorisë, ajo njofton SSP-në pas dorëzimit të kallëzimit penal dhe aktakuzës penale, në mënyrë që punonjësit e doganës të trajtohen në nivelin administrativ.

¹⁴¹ <https://dogana.rks-gov.net/>

445. Shembujt e mëposhtëm tregojnë raste të trajtuara në nivel administrativ dhe penal.

Aktivitete	2013	2014	2015	2016	2017
Rastet e raportuara në prokurori	7	10	5	4	4
Rastet e raportuara në polici	2	0	2	0	1
Shkarkim nga vendi i punës	1	1	0	4	1
Pezullime	0	17	1	10	3
Rastet e hetuara nga SSP	22	42	29	22	19
Gjithsej veprime disiplinore	10	61	57	32	35

446. Tabela tregon një rritje të fortë të masave disiplinore në vitet 2014-2016, por vitin e kaluar ka pasur një rënie të konsiderueshme të numrit të masave disiplinore.¹⁴² Gjatë vizitës në terren, bashkëbiseduesit e DK-së i shpjeguan EV-së se oficerët e DK-së janë në dijeni të rrezikut të madh për t'u zbuluar në rast se ata përfshihen në shkelje. Niveli i zbatimit është i lartë dhe i përhershëm, kështu që pas vitit 2015 dhe 2016 masat e marra pengojnë punonjësit të ndërmarrin aktivitete të lidhura me korrupsionin.

447. EV është pozitiv për rezultatet e arritura deri tani dhe mbështet DK-në për të vazhduar me këtë qasje. Kur në vitet e ardhshme parandalimi vazhdon të bëhet me përpjekje të pandryshuara, mund të pritët që mendja e të gjithë punonjësve të DK-së në fund do të mbajë një nocion të lartë dhe të vetëkuptueshëm të integritetit dhe sjelljes së duhur.

Masat e administrimit të rrezikut për fushat e korrupsionit

448. Analiza e rrezikut bazohet në statistikat e marra nga Sektori i Menaxhimit të Cilësisë, të dhënat nga Sektori i Inteligjencës, hetimet etj., si dhe në bazë të rasteve dhe numrit të rasteve, llojit të shkeljeve etj. Sipas statistikave të rasteve penale dhe disiplinore, drejtoritë rajonale janë më të ekspozuara ndaj rrezikut, prandaj zbatohet më shumë rotacion në këtë nivel. Menaxhimi i rrezikut bëhet përmes inspektimeve në terren dhe kontrollit të vazhdueshëm të stafit dhe sistemeve. Efektiviteti vlerësohet në bazë të rezultateve të kontrollit në terren. EV konsideroi përpjekjet e DK-së për të luftuar korrupsionin mbresëlënëse dhe të qëndrueshme. Në pikat kufitare 18% e mallrave dhe 50% e dokumenteve kontrollohen. Përzgjedhja bëhet në bazë të origjinës, llojit të mallrave, vlerës, politikës fiskale dhe historikut të kompanisë së transportit dhe ekzekutohet nga zyrtarët e analizës së rrezikut nën mbikëqyrjen e menaxhimit të rrezikut. Testet e integritetit nuk janë pjesë e sistemit të kontrollit por mund të zbatohen në rast dyshimi për sjellje të pahijshme dhe pas autorizimit të gjyqtarit kompetent.

Trajtimi i operacioneve të fshehta dhe kontaktet me informatorët dhe dëshmitarët

449. Me përjashtim të një rasti nuk ka asnjë praktikë me informatorët. Dy vjet më parë ishte një informator i brendshëm i cili u ankua për oficerin e tij epror. Hetimi u krye por nuk u gjetën prova të forta. Nuk kishte aktakuzë penale dhe as sanksion administrativ, por zyrtari në fjalë u transferua në një rajon tjetër.

450. EV është befasuar se sinjalizimi nuk vihet fare në veprim, ndërkohë që në zonën e mundshme për korrupsion si pika e kalimit kufitar dhe dogana ka shumë joshje. Një perceptim i gabuar i besnikërisë, por edhe paqartësitë rreth mbrojtjes efektive të sinjalizuesit janë çështje të rëndësishme në parandalimin e kolegëve të tjerë që të raportojnë për sjellje të dyshimtë. Ligji nr. 04/L-043 për Mbrojtjen e Informatorëve garanton anonimitetin e sinjalizuesit dhe kjo është një dispozitë e domosdoshme, megjithëse EV është i vetëdijshëm për rreziqet e informacionit anonim sepse mund të nxitet nga motive të pahijshme. Natyrisht, mbrojtja e fuqishme është e nevojshme, por më i rëndësishëm është nocioni i duhur i besnikërisë. Çdo punonjës duhet të jetë i vetëdijshëm për faktin se në çështjet e korrupsionit dhe integritetit të një kolegu tjetër, besnikëria ndaj organizatës - dhe jo tek kolegu individual - është standardi për veprim. EV mësoi se në DK është një mekanizëm për të nxitur sinjalizimin nga zyrtarët doganorë, përfshirë kanalin e Qendrës së MIK.

¹⁴² Natyra e shkeljes së 19 rasteve të hetuara në vitin 2017: dyshim i shkeljes (2), neglizhencë në detyrë (10), ryshfet (1), sjellje joprofesionale (3), humbje e pronës së doganës (2) dhe mosdeklarim i pasurisë (1).

451. Një projektligj i ri më i zgjeruar për mbrojtjen e sinjalizuesve është miratuar nga Qeveria më 12 qershor 2018.¹⁴³ Ligji i ri jep më shumë detaje në rregullat specifike, ndër të tjera, për të siguruar të drejtat dhe mbrojtjen e sinjalizuesve, përshkrimin e llojeve të ndryshme të sinjalizimit, procedurën e sinjalizimit dhe procedurat e mundshme gjyqësore në rast të veprimeve të dëmshme.

Këshillimi, trajnimi dhe vetëdijesimi

452. Përveç pjesëmarrjes në trajnime të ofruara nga partnerët kombëtarë dhe ndërkombëtarë, DK-ja ka filluar të zhvillojë një modul trajnimi për stafin për "Masat kundër Korrupsionit, Kodin e Etikës dhe të Sjelljes, Konfliktin e Interesit, Zbatimin e Procedurave dhe Standardeve". Përmbajtja e modulit të trajnimit përfshin "Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesit" dhe "Etikën dhe Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë". Modulet janë në gjuhën shqipe dhe serbe. Ato përfshijnë kryesisht leksione nga ligjërues, sesione interaktive dhe punë në grupe. Trajnimi i specializuar zgjat dy ditë dhe zhvillohet katër ose pesë herë në vit. Trajnimi është i detyrueshëm.

453. Gjatë periudhës 2013-2017, më shumë se 100 zyrtarë doganorë kanë marrë pjesë në trajnime për çështjet që përfshijnë etikën dhe anti-korrupsionin, trajnimin themelor dhe të avancuar kundër korrupsionit, kodin e etikës, parandalimin e konfliktit të interesit, zbatimin e procedurave dhe standardeve dhe hartimin e strategjisë së re kundër korrupsionit. Këto aktivitete u organizuan nga aktorë të ndryshëm të rëndësishëm si IKAP, OSBE, IGJK, Ambasada Amerikane, Dogana e Kosovës dhe UNDP.

454. Sa u përket rregullave dhe procedurave të ndryshme që duhen ndjekur për të kryer misionin e tyre të zbatimit të ligjit, zyrtarët fillimisht mund të marrin këshilla nga sektorët profesionalë të doganës si Sektori për Këshilla dhe Legjislacion, Sektori për Standarde Profesionale, Departamenti i Burimeve Njerëzore, linja e mbikëqyrjes, etj. Jashtë institucionit, këshilla mund të merren nga AKK-ja, ministri të ndryshme të lidhura me çështje të caktuara, Këshilli Gjyqësor, Këshilli Prokurorial, Agjencia për Mbrojtjen e të Dhënave Personale etj. për nevojat dhe kompleksitetin e rasteve dhe zakonisht kur ka ndryshime në legjislacion.

Rekrutimi, karriera dhe kushtet e shërbimit

Rekrutimi dhe emërimi

455. Struktura e punonjësve në DK përbëhet nga zyrtarë me uniformë të shërbimit publik dhe doganierë, si dhe shërbyes civilë (personeli ndihmës) marrëdhëniet e punës së të cilëve rregullohen nga Ligji për Shërbimin Civil dhe aktet nënligjore për zbatimin e tij.

456. Sipas nenit 6 të Kodit Doganor dhe të Akcizave dhe Kapitullit IV të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë, nivelet doganore klasifikohen në nivele/gradë funksionale. Struktura e punonjësve përfshin 6 nivele N1/OD1 (oficer doganor) në N6/OD6 (drejtor i drejtorisë). Në nivelin bazë është kadeti i doganës me gradën OT dhe në krye është Drejtori i Përgjithshëm me rangun OD7.¹⁴⁴

457. Në strukturën e të punësuarve në DK, nuk ka të emëruar politikë. Të gjithë zyrtarët e këtij institucioni kontrahohen për një kohë të pacaktuar për nëpunës publikë me uniformë, me përjashtim të Drejtorit të Përgjithshëm i cili ka një mandat trevjeçar me mundësi vazhdimi.

458. Procedurat e rekrutimit zhvillohen në përputhje me dispozitat e Kodit Doganor dhe të Akcizave nr. 03/L-109 dhe Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë dhe në përputhje me dispozitat e Ligjit për Shërbimin Civil nr. 03/L-149, Rregullores nr. 02/2010 për Procedurat e Rekrutimit në Shërbimin Civil dhe Rregullores nr. 21/2012 për Ngritjen në Karrierë në Shërbimin Civil. Autoriteti/entiteti përgjegjës për rekrutimin e stafit është DP përmes procedurave të konkurimit publik ndërsa administrimi i procedurave të rekrutimit bëhet nga Departamenti i Burimeve Njerëzore.

¹⁴³ Projektligji nr. 06/L-085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve, i cili është miratuar nga Qeveria më 12 qershor 2018 dhe është miratuar në shqyrtimin e parë nga Kuvendi më 23 korrik 2018.

¹⁴⁴ N2/OD2 - oficer i lartë doganor, N3/OD3 - udhëheqës ekipi/njësi/ekspert doganor, N4/OD4 - udhëheqës sektori/zyre doganore/divizioni, N5/OD5 - udhëheqës departamenti.

459. Për periudhën 2014-2017, DK-ja nuk ka kryer ndonjë procedurë të re të rekrutimit për zyrtarët e doganës. Në vitin 2017, u zhvillua një proces i brendshëm për avancim në rangun e zyrtarit të lartë doganor me gradën OD2, i cili përfshinte 114 kandidatë. Nëntëdhjetë e tetë (98) nëpunës doganorë të suksesshëm u avancuan në pozitën e zyrtarit të lartë doganor me gradë OD2 (71 meshkuj dhe 27 femra). Në të njëjtën periudhë, janë rekrutuar 9 punonjës civilë nga jashtë.

460. Sipas nenit 4, paragrafi 1.7 të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë, rekrutimi, përzgjedhja, pranimi, promovimi dhe caktimi në detyrë brenda DK-së bëhet vetëm përmes procedurave të aprovuara, të hapura dhe konkurruese, kritere objektive të punës (parimi i meritës). Sa u përket shërbyesve civilë, ky parim është përcaktuar në Ligjin për Shërbimin Civil nr. 03/L-149.

461. Kriteret e përzgjedhjes së doganierëve në procesin e rekrutimit janë në përputhje me dispozitat e Ligjit nr. 03/L-212 të Punës dhe nenit 11 të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë të cilat ofrojnë mundësi të barabarta për të dy gjinitë (gratë dhe burrat) në procesin e rekrutimit.

462. Duke iu referuar akteve ligjore në fuqi dhe praktikës së tanishme, nuk ka ndodhur që DP të refuzojë kandidatët e propozuar nga komisionet e përzgjedhjes pa ndonjë arsytim të duhur dhe shpjegim të arsyeve. Për më tepër, kandidatët kanë të drejtën e mjeteve juridike në të gjitha fazat e rekrutimit.

463. Sipas nenit 25 të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë kryhet një proces verifikimi për të përcaktuar nëse kandidati i zgjedhur sipas radhës ka të drejtë të pranohet në doganë. Verifikimi kryhet në lidhje me të dhënat e paraqitura në formularin e aplikimit, dokumentacionin përkatës të paraqitur gjatë aplikimit, të dhënat që implikojnë kandidatin në veprimtari kriminale, sjelljen anti-sociale ose aktivitete të tjera që janë në kundërshtim me Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë ose legjislacionin në fuqi.

464. Integriteti i stafit vlerësohet me qëllim të kontrollimit të shënimeve disiplinore ose penale. Komisioni përgjegjës për emërimin, promovimin, lëvizjen ose shkarkimin e zyrtarëve doganorë themelohet në përputhje me udhëzimet administrative në vijim:

- Udhëzimi Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë (neni 16 mbi komisionet përzgjedhëse);
- Udhëzimi Administrativ nr. 16/2015 për Procedurën Disiplinore (neni 12 mbi Komisionin Disiplinor); dhe
- Udhëzimi Administrativ nr. 18/2015 për Procedurat e Ankesave (neni 7 mbi Komisionin e Ankesave).

465. Sipas dispozitave të lartpërmendura të këtyre akteve kërkohet që komisionet përkatëse të përbëhen nga zyrtarë të kualifikuar, profesionalë dhe të besueshëm me integritet të lartë të cilët nuk janë subjekt i papajtueshmërisë së funksioneve, konfliktit të interesit me palët në procedurat përkatëse dhe as masave paraprake disiplinore. Integriteti i stafit vlerësohet nga eprorët e tyre, të cilët janë përgjegjës për të raportuar çdo shkelje të mundshme. Po ashtu, SSP-ja merr parasysh ankesat e mundshme të palëve.

466. Sistemi i testimit të integritetit dhe zyrtarëve bëhet përmes kontrolleve inspektuese rast pas rasti.

Vlerësimi i performancës dhe promovimi në një rang më të lartë

467. Vlerësimi i performancës së të gjithë zyrtarëve doganorë është një mjet shumë i rëndësishëm i menaxhimit të punës për të vlerësuar punonjësit, shqyrtimin e nevojave të trajnimit dhe planifikimin e zhvillimit adekuat të doganave dhe zyrtarëve të tyre duke përfshirë ngritjen e tyre në detyrë. Para vitit 2016, vlerësimi i performancës është zbatuar në baza dyvjeçare, ndërsa nga viti 2017 ai aplikohet në baza vjetore.¹⁴⁵ Në rast të ndonjë dyshimi apo

¹⁴⁵ Përpos kur anëtari i personelit është në pushim pa pagesë, të lehonisë, i pezulluar, apo në pritje si dhe në rastin e një anëtari të ri të personelit.

informacioni paraparak, shqyrtohet vlerësimi i performancës për kandidatët në sektorët e zbatimit të ligjit.

468. Vlerësimi i performancës rregullohet në përputhje me dispozitat e Kapitullit X të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë. Sipas nenit 75, rezultatet e vlerësimit të performancës kanë ndikim dhe efekt në përcaktimin e nevojave për trajnim, përshtatshmërinë e zyrtarit doganor për avancimin ose degradimin në karrierë, ekzistencën e kushteve për konvertimin e periudhës provuese në një kontratë afatgjatë ose të pakufizuar ose pushimin nga puna, transferimin dhe dhënien e lejes së veçantë. Për më tepër, rezultati i vlerësimit të performancës përdoret për të mundësuar rritjen e mëtejshme të performancës në punë. Vlerësimi po ashtu merret parasysh gjatë procedurave disiplinore. Vlerësimi i performancës kryhet nga mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë i punonjësit dhe vërtetohet nga mbikëqyrësi miratues.

469. Zyrtarët doganorë që nuk pajtohen me vlerësimin përfundimtar të mbikëqyrësit miratues mund të dërgojnë vërejtje me shkrim në Departamentin e Burimeve Njerëzore brenda 7 ditëve kalendarike nga data e nënshkrimit të Raportit të Vlerësimit të Performancës nga mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë dhe mbikëqyrësi miratues. Në kërkesën e tyre, ata duhet të tregojnë shkurtimisht arsyet pse ata besojnë se duhet dhënë një vlerësim më i lartë (shih nenin 81.4). Ekziston gjithashtu një mundësi e shqyrtimit nga Komisioni i Ankesave. Sa u përket shërbyesve civilë, ankesa shqyrtohet nga Komisioni për Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve dhe Ankesave.

Viti	Rezultati i vlerësimit	Gjinia		Totali i vlerësimeve të dorëzuara ¹⁴⁶
		F	M	
2014	3	41	186	227
	4	64	213	272
	5	0	4	4
2015	3	27	91	118
	4	74	257	331
	5	1	2	3
2016	2		1	1
	3	25	124	149
	4	85	273	358
	5	1	9	10
2017	2	0	1	1
	3	37	127	164
	4	85	236	321
	5	0	8	8

470. Avancimi në detyrë (përmes procedurave të konkurrimit të brendshëm), transferimi dhe degradimi (ulja në gradë) vendosen nga DP, në përputhje me dispozitat e Kodit Doganor dhe të Akcizave nr. 03/L-109 dhe Kapitullin VII të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë.

Ndërprerja e shërbimit dhe shkarkimi nga detyra

471. Në bazë të dispozitave të Udhëzimit Administrativ nr. 16/2015 për Procedurën Disiplinore, Komisioni Disiplinor nxjerr një rekomandim për përgjegjësinë disiplinore dhe vendos masa disiplinore, ndër të cilat, ndër të tjera, masat e degradimit dhe ndërprerjes së marrëdhënies së punës. Ky rekomandim ratifikohet nga DK-ja.

¹⁴⁶ Autoritetet e kanë shpjeguar dallimin në mes të numrit total të vlerësimeve në vitin 2016 (518) dhe në vitin 2017 (494) për shkak të mungesës së anëtarëve të personelit për shkak të pushimit pa pagesë, lehonisë, pezullimit dhe personelit të ri që nuk mund të vlerësohet për performancë në punë.

472. E drejta për ankesë të rregullt lejohet dhe rregullohet me dispozitat ligjore të lartpërmendura në seksionin lidhur me rekrutimin dhe emërimin. Prandaj, për sa i përket rekrutimit, avancimit, transferimit dhe shkarkimit në pajtim me Udhëzimin Administrativ nr. 18/2015 për Procedurat e Ankesave, e drejta e stafit me uniformë për t'u ankuar paraqitet përmes Departamentit të Burimeve Njerëzore të Komisioni i Ankesave i cili është kompetent për shqyrtimin e ankesave të stafit.

Rotacioni dhe politika e mobilitetit

473. Stafi i nënshtrohet rotacionit të rregullt përmes sistemit të transferimit në bazë të nevojave të shërbimit. Niveli drejtues i Doganës siguron nëpërmjet shërbimeve përkatëse inspektimin dhe raportimin e shkeljeve dhe parregullsive në proceset e punës.

474. Në përputhje me dispozitat e Kapitullit IX të Udhëzimit Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë, DK-ja ka rregulluar çështjen e transferimit të doganierëve. Në bazë të kriterëve të kërkuara, Dogana zbaton tri lloje të transferimeve: 1. Transferimi për qëllime të doganës; 2. Transferimi me kërkesë të zyrtarëve doganorë; dhe 3. Transferimi disiplinor.

475. Duke iu referuar dispozitave të këtij kapitulli, DK-ja bën transferimin e stafit sipas nevojave të institucionit, në përputhje me kriteret e transferimit të referuara në nenin 64 të Udhëzimit. Për më tepër, sipas nenit 68 të Udhëzimit, Drejtori i Përgjithshëm mund t'i transferojë doganierët të cilët u nënshtrohen hetimeve të filluara për shkelje disiplinore ose vepra penale me rekomandim të drejtorit përkatës, për aq kohë sa këto hetime janë në proces.

476. Shmangia nga transferimet e rregullta: Sipas dispozitave të nenit 71 të udhëzimit të lartpërmendur, zyrtarët doganorë të transferuar janë të detyruar që menjëherë (me gojë ose me shkrim) t'u raportojnë Burimeve Njerëzore çdo konflikt të mundshëm të interesit që mund të lindë pas transferimit të tyre. Zyrtarët, që kanë raste të tilla të konfliktit të mundshëm të interesit, transferohen në mënyrë të detyrueshme në një zyrë/sector tjetër doganor.

Pagat dhe kompensimet

477. Pagat mujore të punonjësve me uniformë doganore variojnë sipas gradës dhe funksionit nga 386 euro për kadetët doganorë deri në 1.773 euro për Drejtorin e Përgjithshëm.

478. Pagesa shtesë për rrezikun dhe kompensime të tjera zbatohen për zyrtarët doganorë sipas Udhëzimit Administrativ nr. 36/2016 për Pagat, Shtesat dhe Shpërblimet e Aplikueshme për DK-në. Në rast se një zyrtar doganor është në pushim, nuk aplikohet e drejta për të përfituar nga këto shpërblime shtesë. Kompensimi i shtesave dhe përfitimeve të tjera monitorohen sipas udhëzimit të njëjtë administrativ.

479. Të gjitha llojet e zbatueshme të kompensimeve shtesë bruto mujore janë paraqitur si më poshtë: për rreziqet (tri nivele), ai varion nga 107 euro deri në 191 euro; për TI (tri nivele), ai varion nga 200 euro deri në 500 euro; për orar pune të parregullt (kujdestari, natën, jashtë orarit, fundjavë, festa zyrtare) jepet një shtesë nga 20% deri në 50% e pagës bazë për çdo orë pune.

Konflikti i interesit

480. Konflikti i interesit përkufizohet me Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë (neni 17). Parandalimi i konfliktit të interesit bëhet përmes hetimeve dhe rotacionit të personelit. Gjithashtu, secili zyrtar është i detyruar të raportojë në momentin kur ka hasur në një konflikt interesi. Të gjitha procedurat e ndërlidhura për të deklaruar interesat dhe konfliktet rast për rast të interesave rregullohen me Udhëzimin Administrativ nr. 71/2009 për Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë (neni 17) dhe me Udhëzimin Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë (neni 71). Rregullat gjithashtu zbatohen për interesat private, partnerët e biznesit, etj.

481. Sektori për Standarde Profesionale dhe mbikëqyrësi specifik i secilit zyrtar doganor janë të detyruar të shqyrtojnë deklaratat për konfliktin e mundshëm të interesit.

482. Deri më tani, DK-ja është marrë me 10 raste të konfliktit të interesit. Sanksionet e aplikuara janë 2 raste të transferimit të detyrueshëm të stafit.

483. Në Planin Strategjik Operativ të Doganës 2016-2018 të përmendur tashmë (shih paragrafin 440) një nga gjashtë synimet kryesore strategjike ka të bëjë me parandalimin efektiv të konfliktit të interesit. Objektivi kryesor në parandalimin e konfliktit të interesit gjatë kryerjes së detyrave zyrtare nga ana e doganierëve është përmirësimi i mekanizmave dhe mjeteve për të parandaluar, identifikuar dhe shmangur paraqitjen e rasteve të konfliktit të interesit përmes proceseve efektive për identifikimin e rrezikut, parandalimin e rasteve eventuale si dhe trajnimin i stafit për konfliktin e interesit.

484. EV përshëndet këtë deklaratë të qartë për konfliktet e interesit dhe është i bindur se DK-ja e ka marrë përmbytjen e saj seriozisht. Ndërsa Plani skadon këtë vit, plani i ri 2019-2021, i cili është duke u përgatitur do të përfshijë qëllime, afate dhe data konkrete dhe gjithashtu do të paraqesë punonjësit përgjegjës të caktuar për të vepruar si pronarë për arritjet me qëllim që ta sjellë këtë qasje në luftën kundër korrupsionit dhe promovimin e mëtejshëm të integritetit në një nivel edhe më konkret.

Ndalimi ose kufizimi i aktiviteteve të caktuara

485. Aktivitetet specifike të kufizuara ose të ndaluara përfshihen në disa akte nënligjore, përfshirë Udhëzimin Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë, Kodin e Mirësjelljes nr. 71/2009, Udhëzimin Administrativ nr. 70/2009 për Deklarimin e Pasurisë, Udhëzimin Administrativ nr. 06/2013 (neni 6, paragrafi 3).

Dhuratat dhe mikpritja

486. Legjisllacioni në lidhje me pranimin e dhuratave nga zyrtarët publikë diskutohet në paragrafët 190-201 më lart. Dispozitat e LKK, LDKP dhe LPKI, në zbatimin e tyre për dhuratat, zbatohen për të gjithë zyrtarët e doganës pasi ata janë të gjithë persona zyrtarë në kuptim të ligjit. Shih diskutimin e hollësishëm të mësipërm të këtij ligji në zbatimin e tij në polici, i cili gjithashtu zbatohet për doganën.

487. Për më tepër, neni 12 i Kodit të Mirësjelljes nr. 71/2009 rregullon pranimin e dhuratave, shpërblimeve, mikpritjes dhe uljen e çmimeve për stafin doganor. Si rregull, zyrtarët e doganës janë të ndaluar të pranojnë dhurata ose mikpritje të çfarëdo lloji, përveç (i) dhuratave të lira si kravata, kalendarë ose ditarë në një marrëdhënie të respektimit të ndërsjellë; (ii) nëse refuzimi i dhuratës do të ofendonte dhuruesin në baza kulturore; dhe (iii) kur dhurata jepet në publik dhe refuzimi i saj do të turpëronte dhuruesin. Zyrtari i doganës duhet të informojë mbikëqyrësin e drejtpërdrejtë për çdo dhuratë, përfitim, shpërblim, mikpritje apo zbritje të ofruar ose të pranuar. Mikpritjet lejohen kur kanë të bëjnë me detyrat zyrtare (p.sh. darkë pune) ose funksionet legjitime të përfaqësimit (shih gjithashtu nenin 3, paragrafi 5).

488. Përveç këtyre dispozitave, Kodi i Etikës për zyrtarët e kufirit përmban dispozita të hollësishme dhe specifike në lidhje me marrjen e dhuratave nga zyrtarët e kufirit, duke përfshirë policinë, si dhe zyrtarët e doganave. Neni 3 parasheh që zyrtarët e kufirit janë rreptësisht të ndaluar të marrin para, pavarësisht nga shuma, ose ndonjë send tjetër me vlerë. Neni 12 përcakton rrethanat në të cilat mund të pranohen dhuratat ose mikpritja, të cilat janë kur dhurata nuk është e kushtueshme nga natyra dhe refuzimi për ta pranuar atë mund të shkaktojë një fyerje që është në natyrë kulturore ose dhurata jepet në një forum publik ku refuzimi mund të turpërojë dhuruesin, ose mikpritja është e lidhur me kërkesat e detyrës si një darkë zyrtare. Në të gjitha rastet, dhurata e pranuar i duhet njoftuar menjëherë mbikëqyrësit.

Papajtueshmëritë, aktivitetet e jashtme dhe interesat financiare

489. Dispozitat e Ligjit të ri nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik (LPKI) në lidhje me veprimet e ndaluara (neni 9), punën e ndaluar (neni 11) dhe deklarin e interesave private të zyrtarit (neni 17) gjithashtu zbatohen për të gjithë zyrtarët e doganës. Diskutimi i hollësishëm më sipër (shih paragrafin 337) i këtij ligji në zbatimin e tij në polici gjithashtu zbatohet për doganën.

490. DP dhe Drejtorët e Departamenteve të Doganës janë zyrtarë të lartë në kuptim të Ligjit të ri për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik, ndaj zbatohen dispozitat që lidhen me papajtueshmëritë e ushtrimit të funksioneve të tjera që zbatohen për ta. Në këtë drejtim, shih më lart diskutimin e hollësishëm (shih paragrafin 352) të këtij ligji në aplikimin e tij tek zyrtarët e lartë të policisë i cili është gjithashtu i zbatueshëm për këta zyrtarë të lartë të doganës.

491. Neni 4 i Kodit të Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë e rregullon interesin publik dhe paanësinë politike. Përderisa zyrtarët e Doganës pritet të veprojnë në përputhje me interesin publik, për të mbrojtur dhe rritur nivelin e kredibilitetit dhe për të siguruar standarde të larta të shërbimit, veprimtaria e partive politike, organizatave dhe shoqatave është e ndaluar në DK. Anëtarësimi në subjektet politike nuk duhet të ndikojë në sjelljen profesionale gjatë ushtrimit të funksioneve brenda DK-së. Në veçanti, zyrtarëve të doganës u ndalohet të bëjnë ndonjë koment publik të papërshtatshëm që ka të bëjë me politikën dhe programet; ata duhet të abstenojnë nga përfshirja aktive në aktivitetet politike ose duhet të shmangin pjesëmarrjen në ndonjë aktivitet politik ose publik që mund të rrezikojë ose duket se rrezikon paanshmërinë e tyre në kryerjen e funksioneve të tyre.

492. Kodi i Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë i obligon punonjësit e doganës të informojnë menaxherët ose SSP-në për çdo dhuratë, përfitim, shpërblim, mikpritje dhe zbritje të ofruar (neni 3, paragrafi 3.5 dhe neni 12); çmime ose shpërblime të ofruara në lidhje me detyrat e tyre zyrtare (neni 16). Për më tepër, ai i ndalon ata që të marrin përfitime si rezultat i blerjes së mallrave dhe shërbimeve nga fondet zyrtare (neni 14); pranimin e ofertave të lira të udhëtimit për qëllime zyrtare (neni 15) dhe kërkon autorizim paraprak me qëllim të angazhimit në punësim tjetër me pagesë (neni 20).

493. Nuk janë ofruar statistika në lidhje me sa thuhet më sipër pasi që nuk ka raste të raportuara të kësaj natyre, me përjashtim të rasteve që përfshijnë konfliktin e interesit të cilat janë raportuar dhe janë trajtuar në vitin 2017. Baza e të dhënave që i shërben SSP-së, e cila është në MS Access dhe është e qasshme për zyrtarët e këtij sektori dhe linjës së tij të hierarkisë, mund të gjenerojë informacion mbi llojin e shkeljes, nismëtarin, personin e përfshirë, etj. Shkeljet disiplinore të hetuara dhe të përfunduara në vitin 2017 përfshijnë një rast të pranimit të rryshfetit, 9 raste të pakujdesisë në punë, një rast të pakujdesisë së rëndë në punë, një rast të sjelljes joprofesionale, dhe dy raste të keqpërdorimit të detyrës zyrtare.

Keqpërdorimi i burimeve publike

494. Keqpërdorimi i burimeve publike nga një person zyrtar (i cili përfshin të gjithë zyrtarët e doganës) përbën veprën penale të shpërdorimit të pozitës ose autoritetit zyrtar në kundërshtim me nenin 422 të Kodit Penal. Sipas paragrafit 2.4 të nenit 422 keqpërdorimi i pasurisë, shërbimeve apo personelit qeveritar apo i ndonjë sendi tjetër me vlerë që i përket qeverisë e që ka rënë në përdorimin apo posedimin e zyrtarit si rezultat i detyrës apo punës së tij përbën vepër penale.

495. Sipas nenit 10 të Kodit të Mirësjelljes nr. 71/2009, zyrtarëve doganorë u ndalohet, përveç nëse autorizohen posaçërisht, të përdorin burime ose shërbime të DK-së për qëllime personale apo përfitime (përfshirë automjetet dhe pajisjet e tjera, pajisjet e zyrës, kompjuterët dhe softuerët, kalimet e sigurisë dhe inventarin zyrtar, vulat dhe shërbimet postare).

Kontaktet me palët e treta, keqpërdorimi i informacionit konfidencial

496. Zbulimi i fshehtësisë zyrtare është vepër penale sipas nenit 433 të Kodit Penal.

497. Zbulimi i informacionit konfidencial për përfitime të padrejta personale është i ndaluar sipas nenit 9, paragrafit 1.6 të LPKI-së. Ky ligj gjithashtu përmban një sërë dispozitash që ndalojnë kontaktet e caktuara me palët e treta nga zyrtarët, përfshirë zyrtarët doganorë.

498. Në përputhje me nenin 22 të Kodit të Mirësjelljes, zyrtarët doganorë janë të detyruar të respektojnë konfidencialitetin gjatë dhe pas përfundimit të detyrave të tyre zyrtare. Sipas nenit 23, zyrtarët e DK-së nuk mund t'i përgjigjen asnjë kërkesë për vërtetimin e provave, informacioneve ose shërbimeve të ngjashme pa autorizim paraprak. Kjo përfshin çdo kërkesë nga autoritetet kompetente me qëllim të ofrimit të dëshmisë zyrtare ose të zbulimit të ndonjë informate përpara gjykatës për nevojat e hetimeve penale ose në ndonjë cilësi tjetër zyrtare.

499. Neni 24 i Kodit të Mirësjelljes i ndalon zyrtarët e doganës të kontaktojnë ose komunikojnë me mediat ose t'u përgjigjen ftesave të drejtpërdrejta për të marrë pjesë në ndonjë program radioteleviziv pa autorizimin paraprak të DP. Çdo kontakt i drejtpërdrejtë në këtë drejtim duhet t'i referohet zëdhënësit të DK-së.

500. Zyrtarët doganorë duhet gjithashtu të marrin lejen e DP para se të publikojnë ndonjë libër, letër, e-mail apo artikull, duke përfshirë internetin, ose të japin ndonjë ligjëratë lidhur me punën e tyre apo me aktivitetet e DK-së.

501. Procedurat standarde të operimit (PSO) hartohen, shqyrtohen në fund të çdo viti dhe miratohen nga drejtorët përkatës. Kurdo që nevojitet si rezultat i ligjeve të ndryshuara apo rregulloreve që mund të ndikojnë tek kompetencat, PSO-të shqyrtohen dhe përmirësohen para fundit të vitit. Secili zyrtar për zbatimin e ligjit e lexon dhe nënshkruan PSO-në. Kontakti me palët bëhet nëpërmjet informacionit të marrë. Autorizimet për veprimet hetimore merren nga prokurorët përgjegjës dhe gjykatat kompetente. Në këtë fazë, gjithashtu mbahen raportime strikte të dëshmitarëve.

Kufizimet pas punësimit

502. DP dhe Drejtorët e Departamenteve të DK-së janë zyrtarë të lartë në kuptim të LPKI-së, kështu që kufizimet pas punësimit zbatohen për ta. Regjimi i kufizimeve pas punësimit i përshkruar më sipër në këtë raport vlen për DK-në (shih paragrafët 206-207 dhe 363-364).

Shembuj dhe statistika

503. Dogana ka raportuar 7 raste të korrupsionit dhe shkeljeve të detyrës zyrtare që rezultuan në shkarkim si dhe ndjekje penale (6 në vitin 2016 dhe 1 në vitin 2017). Një rast përfshin kontrabandim me krim të organizuar. Të gjithë shkelësit ishin meshkuj.

504. DK-ja ka raportuar se nuk ka statistika në lidhje me pranimin e dhuratave, ushtrimin e veprimtarive të jashtme, mbajtjen e interesave financiare, kontaktet me palët e treta, keqpërdorimin e informatave konfidenciale, keqpërdorimin e burimeve publike ose punësimit në profesione dytësore ose pas punësimit. EV u informua se kjo gjë është për shkak se nuk ka pasur raste të tilla. **EV rekomandon që Dogana e Kosovës të vazhdojë t'i kushtojë vëmendje regjistrimit dhe përpilimit të statistikave në lidhje me shkeljet e rregullave disiplinore dhe etike të zbatueshme për zyrtarët e doganës.**

Deklarimi i pasurisë, të të ardhurave, detyrimeve dhe interesave

Kërkesat lidhur me deklarin

505. DP dhe Drejtorët e Departamenteve të Doganës janë zyrtarë të lartë në kuptimin e ligjit nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Personat Zyrtarë, pra dispozitat e tij në lidhje me deklarinimet e pasurisë zbatohen ndaj tyre.

506. Dispozitat e nenit 17 të Ligjit të ri nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesave në Ushtrimin e Funksionit Publik në lidhje me deklarinimin e interesave private të zyrtarëve zbatohen gjithashtu për të gjithë zyrtarët e doganës.

507. Ekziston deklarinimi specifik i pasurisë i cili bëhet rregullisht nga të gjithë zyrtarët e doganës në pajtim me Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë nr. 71/2009. Rreth 120 deklarime periodike të pasurisë kontrollohen çdo ditë. Ndryshimet në asete duhet të deklarohen brenda 15 ditësh pasi të ndodhin.

508. Kërkesat e deklarinimit përfshihen në Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë nr. 71/2009 (nenet 18 dhe 21) dhe Udhëzimin Administrativ nr. 70/2009 për Deklarimin e Pasurisë (p.sh. nenet 5, 6, 12 dhe 17). Deklarimi i rregullt i pasurisë bëhet për çdo ndryshim në vlerë prej 2.000 euro ose më shumë. Zyrtarët doganorë duhet të deklarojnë pasurinë e tundshme dhe të patundshme, të ardhurat, detyrimet dhe interesat. Anëtarët e familjes janë të detyruar të deklarojnë interesat e përbashkëta, por jo interesat të cilat janë vetëm të tyre. Formulari i deklarinimit duhet të përcillet me dëshmitë e ndërlidhura që shpjegojnë ndryshimet që kanë ndodhur.

509. Deklaratat dorëzohen në Sektorin për Standarde Profesionale. Dosjet ruhen fizikisht dhe nuk bëhen publike.

510. Formularët e deklarinimit janë të dizajnuara posaçërisht për një deklarinim të tillë dhe përfshijnë formularin vjetor të deklarinimit, formularin e rregullt të deklarinimit për ndryshimet që ndodhin në pasuri dhe formularin e jashtëzakonshëm të deklarinimit.

Mekanizmat e shqyrtimit

511. Subjektet përgjegjëse për kryerjen e kontrolleve dhe shqyrtimeve përcaktohen në Kodin e Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë nr. 71/2009 (neni 25) dhe Udhëzimin Administrativ nr. 37/2016 për Rregullimin e Marrëdhënies së Punës së Oficerëve Doganorë.

512. Nuk janë ofruar statistika të ndara, sepse ato janë të përfshira në procedurat e përgjithshme disiplinore (shih paragrafin 445).

Mbikëqyrja dhe zbatimi

513. Në DK secila njësi organizative është e vendosur qartë brenda hierarkisë së përgjegjësisë. Linja hierarkike mundëson llogaridhënien dhe kontrollin e veprimeve zyrtare, si dhe njësitë funksionale të kontrollit të brendshëm dhe sigurimin e cilësisë. Njësia e Auditimit të Brendshëm është e vendosur nën hierarkinë e drejtpërdrejtë të DP, ashtu siç është Sektori për Standarde Profesionale dhe Inspektim. Gjithashtu, është themeluar Sektori i Menaxhimit të Përgjithshëm të Cilësisë, me fokus të veçantë në kontrollin e cilësisë në procedurat doganore.

Mbikëqyrja dhe kontrolli i brendshëm

514. Vlerësimi i auditimit të brendshëm kryhet nga Auditori i Brendshëm, Sektori për Standarde Profesionale dhe Sektori i Menaxhimit të Përgjithshëm të Cilësisë.

515. Zyra e Auditimit të Brendshëm aktualisht ka 3 zyrtarë (ndarja gjinore është 2 femra dhe 1 mashkull). Sipas Ligjit të Auditimit të Brendshëm dhe Vendimit të Qeverisë, Drejtori i Zyrës së Auditimit të Brendshëm ka një koeficient prej 19.3 që është ekuivalent me koeficientin e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë, ndërsa personeli i Auditimit të Brendshëm ka koeficientin 15 i cili është afër Drejtorit të Auditimit të Brendshëm.

516. Të gjithë anëtarët e personelit të Zyrës së Auditimit të Brendshëm janë të certifikuar si Auditorë të Brendshëm nga CIPFA-Londër (Certifikata Ndërkombëtare e Auditimit të Brendshëm). Gjithashtu, sipas nenit 25 të Ligjit nr. 06/L-021 për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike, auditorët e brendshëm duhet të kenë arsim profesional të vazhdueshëm dhe duhet të frekuentojnë 30 orë trajnim profesional brenda vitit.

517. Shefi i Zyrës së Auditimit të Brendshëm i raporton drejtpërdrejt DP të DK-së me qëllim të ruajtjes së pavarësisë siç përcaktohet në legjislacion. Zyra e Auditimit të Brendshëm gjithashtu i raporton Komitetit të Auditimit dhe Njesisë Qendrore të Harmonizimit që janë pjesë e Ministrisë së Financave.

518. Sektori i Menaxhimit të Përgjithshëm të Cilësisë gjithashtu i raporton DP dhe përbëhet nga 7 oficerë të trajnuar në fushat e kontrollit të cilësisë të cilët kanë mandat kontrolli. Ata veprojnë pa ndikim dhe kanë qasje të pakufizuar në kontrollin e praktikave dhe procedurave doganore të aplikuara.

519. Hetimet fillojnë nga raportimi i brendshëm, funksionet e kontrollit dhe inspektimit, linjat e mbikëqyrjes menaxheriale, informatat e inteligjencës, raportimi publik ose mediatik, etj. Varësisht nga indikacionet, bëhet vlerësimi nëse shkelja mund të cilësohet si vepër penale ose disiplinore administrative. Sipas këtyre vlerësimeve, vendoset nëse procedura do të kryhet nga niveli i standardeve profesionale (kur indikacionet tregojnë sjellje të pahijshme) ose niveli i hetimeve penale (ku treguesit tregojnë një vepër të dyshimtë penale). Rrjedhimisht, në raste të caktuara mund të jetë një hetim i përbashkët, por zakonisht në këto raste prokurori kompetent njoftohet dhe hetimet kryhen nga hetuesit penalë.

520. Masat e mëposhtme hetuese dhe disiplinore kundër korrupsionit mund të aplikohen:

- Mbledhja e informacionit nga palët në Qendrën Kombëtare të Menaxhimit të Integruar të Kufirit;
- Shkëmbimi i informacionit në nivel ndërkombëtar mbi vlerën, prejardhjen dhe vërtetësinë e dokumentacionit përkatës;
- Aktiviteti i Sektorit të Menaxhimit të Cilësisë, raportet e Drejtorive Rajonale lidhur me shkeljet disiplinore, përfshirë korrupsionin;
- Hetimi disiplinor dhe penal i secilit rast;

- Rastet e shkeljeve të rënda disiplinore paraqiten para Komisionit Disiplinor, i cili mund t'i rekomandojë DP masën e shkarkimit si masën më të fuqishme administrative;
- Shkeljet me elemente të veprave penale hetohen nga Sektori i Hetimeve të Doganës;
- Kontrollat e dyfishta për mallrat mund të kryhen në varësi të informacionit të marrë dhe vlerësimit të menaxhimit të rrezikut;
- Kontrollat post-dokumentare mund të zbatohen me të drejtën për të mbledhur taksat dhe për të aplikuar masa të tjera deri në një periudhë prej 3 vjetësh nga data (pas) importit të mallrave;
- Zbatimi i formularëve standard për hapat hetues për të gjitha rastet;
- Inspektimet në terren mund të kryhen nga Sektori për Standarde Profesionale me qëllim të zbulimit dhe raportimit të boshllëqeve procedurale, duke përfshirë rekomandimet me propozime konkrete veprimi për shmangien e dështimeve procedurale ose përmirësimin e efikasitetit të sistemit;
- Menaxhimi dhe kontrolli i deklaratimit të pasurisë për raste të dyshimta.

521. Sistemi elektronik ASYCUDA siguron qasje të plotë në dokumentet doganore dhe përcjelljen e hapave proceduralë të përdorur nga doganierët për të ofruar informata për veprime konkrete si: kush ka kontrolluar dokumentacionin, kush ka ekzaminuar mallrat ose ka kryer vlerësime.

522. Mekanizmat e mbikëqyrjes dhe hetimit në DK janë si më poshtë:

- SSP (Sektori për Standarde Profesionale) është përgjegjës për zhvillimin e procedurës disiplinore, menaxhimin e procedurave të inspektimit si dhe për rastet e veprave penale. Pas pranimit të një ankese, SSP-ja analizon, regjistron dhe vazhdon me hetime administrative. Nëse ka elemente të shkeljes, rasti raportohet për nisjen e procedurës disiplinore në komisionin e formuar në DK.
- Komisioni Disiplinor është i autorizuar të marrë një vendim bazuar në të gjeturat e hetimit. Nëse rezultati përcakton se zyrtari ka kryer vepër penale, rasti i raportohet Prokurorit përmes Sektorit të Hetimeve.

523. Sektori për Standarde Profesionale është sektori kompetent për parandalimin dhe hetimin e rasteve të korrupsionit në nivel administrativ, ndërsa Sektori i Hetimeve ka përgjegjësi në nivelin penal. Sektori i Inteligjencës mbledh dhe përpunon të dhënat dhe i kalon ato në një nga këta sektorë.

524. Sektori për Standarde Profesionale i raporton drejtpërdrejt DP për të shmangur mundësinë e ushtrimit të ndikimit nga mbajtësit e pozicioneve të tjera drejtuese ose ndikimit politik. Ai ka 4 punonjës (3 femra dhe 1 mashkull). Ai financohet nga buxheti i Kosovës:

- a) Stafi kërkohet të ketë njohuri për ligjet dhe përvojën e Kosovës në hetimet e avancuara kundër korrupsionit;
- b) Kualifikimi themelor është se ky staf nuk ka dosje disiplinore dhe ka aftësi hetuese bazuar në përvojën e specializuar në fushën e DK-së;
- c) Stafi i tij ka marrë trajnimin e nevojshëm profesional që të kryejnë në mënyrë adekuate punën e vet. Trajnimi i detyrueshëm kundër korrupsionit organizohet nga Ambasada Amerikane, ICITAP dhe Qeveria.
- d) Këto organe raportojnë si tek DP ashtu edhe te Komisionet Disiplinore.
- e) Organet disiplinore bashkëpunojnë përmes procedurave të përcaktuara në Udhëzimin Administrativ 15/2016 për Procedurën Disiplinore.

525. Raportimi bëhet në nivel hierarkik tek DP, dhe në rastet e shkeljeve administrative, SSP njoftohet gjithashtu. Personeli hetimor përbëhet nga 12 zyrtarë hetues, 83% meshkuj dhe 17% femra. Të gjithë hetuesit kanë të njëjtat kompetenca ligjore, por raportet vendosen në baza hierarkike. Stafi i inteligjencës përbëhet nga 9 zyrtarë (dhe është i organizuar në nivel terreni (4 zyrtarë në nivel terreni, 3 analistë dhe 2 oficerë ndërlidhës me agjencitë e tjera si ILECU dhe NjIF).

Mbikëqyrja e jashtme

526. Duke qenë agjenci qendrore në kuadër të Ministrisë së Financave, DK-ja është gjithashtu subjekt i mbikëqyrjes nga Zyra Kombëtare e Auditimit, Parlamenti, Prokuroria, gjykatat dhe IAP-i.

Raportimi i sjelljeve të pahijshme ose krimet, mbrojtja e raportuesve

527. Zyrtarët doganorë kanë për detyrë të raportojnë sjellje të pahijshme sipas Kodit të Mirësjelljes për Zyrtarët Doganorë.

528. DK-ja zbaton politika të rrepta lidhur me disiplinën në përgjithësi dhe rastet e dyshimit për ryshfet në veçanti. DK-ja ka krijuar instrumente ligjore për t'u marrë me shkeljet e raportuara të çdo lloji. Raportimi sigurohet nëpërmjet një linje telefonike të drejtuar nga zyrtarët doganorë të vendosur në Qendrën Kombëtare të Menaxhimit të Integruar të Kufirit. Personave që raportojnë shkelje u garantohet fshehtësi e identitetit, ndërsa të gjitha raportet komunikohen pa vonesë tek zyrtarët përkatës.

529. Gjatë vitit 2017, janë raportuar 35 raste të shkeljeve të pretenduara të cilat përfshijnë 3 pezullime, 1 shkarkim dhe 7 parashkarkime, 6 transferime disiplinore, 6 sanksione financiare, 8 vërejtje verbale dhe 4 vazhdimet të pezullimit për rastet në vitet paraprake.

Mjetet juridike për publikun e gjerë

530. Linjat telefonike pa pagesë janë në dispozicion të publikut. Është një faqe interneti, por në disa raste ka pak ose aspak informacion kur dikush përpiqet të depërtojë përtej faqes kryesore. Aktet administrative të zbatueshme, rregulloret disiplinore dhe Kodi i Mirësjelljes nuk janë të qasshme. **EV rekomandon që Dogana e Kosovës të sigurojë që faqja e saj e internetit të mbahet e përditësuar dhe të përmbajë të gjitha informacionet e kërkuara për t'i mundësuar një ankuesi të vlerësojë nëse ka bazë për t'u ankuar.**

Zbatimi dhe sanksionet

531. Mekanizmat e zbatimit janë:

- Hetimet nga hetuesit doganorë;
- Hetimet nga Sektori për Standarde Profesionale;
- Hetimet e përbashkëta me AKK-në lidhur me rastet e konfliktit të interesit.

Procedurat disiplinore

532. Sanksionet janë paraparë në Udhëzimin Administrativ nr. 15/2016 për Procedurën Disiplinore i cili përfshin: vërejtjen me gojë ose me shkrim, uljen në pozitë, shkarkimin nga detyra, si dhe sanksionet që mund të shqiptohen pas dënimit për vepra penale. Mundësia e ankesës parashihet në Udhëzimin Administrativ për Procedurën e Ankesave në DK.

533. Sistemi i ankesave rregullohet në mënyrë që të lejojë çdo ankues të mundshëm të përdorë 5 numra të linjave telefonike që menaxhohen në nivel të Qendrës për Menaxhimin e Integruar të Kufirit.

534. SSP-ja është përgjegjëse për hetimin e ankesave. Ankesat bëhen pa pagesë. Ankesat shqyrtohen dhe trajtohen në pajtim me Udhëzimit Administrativ nr. 15/2016 për Procedurën Disiplinore. Qytetarët janë informuar vazhdimisht për mundësitë e ankesave përmes televizionit dhe medias elektronike.

535. Vendimet për masat e zbatuara i komunikohen drejtpërdrejt zyrtarit doganor dhe vijës hierarkike, si dhe SSP-së dhe Burimeve Njerëzore, por nuk bëhen publike.

Procedurat penale

536. Dogana ka raportuar 7 raste të korrupsionit dhe shkelje të detyrës zyrtare që kanë rezultuar me shkarkim si dhe ndjekje penale (shiko tabelën nën paragrafin 445).

Imunitetet ose privilegje të tjera procedurale

537. Zyrtarët doganorë nuk gëzojnë imunitet ndaj hetimeve penale.

6. REKOMANDIMET

1. Parandalimi i korrupsionit në qeverinë qendrore (funksionet më të larta ekzekutive)

- i. (i) për hir të transparencës, të publikohen emrat e “këshilltarëve politikë” dhe të “këshilltarëve të jashtëm politikë” si dhe të çdo këshilltari të papaguar në qeverinë qendrore dhe, në lidhje me dy kategoritë e fundit, informacionet për punën e tyre kryesore dhe aktivitetet ndihmëse, duke përfshirë që kontratat e “performancës së punës” të ekzekutuara për qeverinë qendrore dhe emrat e atyre që sigurojnë pagat e tyre të jenë lehtësisht të qasshme në internet; dhe (ii) të vendosen kritere objektive dhe procedura transparente për emërimin dhe funksionet e këshilltarëve politikë dhe stafit mbështetës (paragrafi 68);
- ii. (i) autoritetet e Kosovës të sqarojnë kornizën ligjore ekzistuese ku ndodhin probleme të rregullimit të një teme të caktuar nga disa ligje të ndryshme, duke shkaktuar mospërputhje; (ii) duhet të merret më tepër parasysh gjithashtu vlerësimi i burimeve të nevojshme për zbatimin e çdo projektligji përpara miratimit të tij, në mënyrë që të lehtësohet zbatimi i tij (paragrafi 100);
- iii. nevojat e Agjencisë kundër Korrupsionit për burime financiare dhe të personelit në fushat e parandalimit, konfliktit të interesit, deklarimit të pasurisë dhe lobimit duhet të vlerësohen nga një autoritet i pavarur dhe, në bazë të vlerësimit, burimet e nevojshme të rriten si çështje prioritare (paragrafi 105);
- iv. (i) të hartohet një Kod i Sjelljes për PFLE-të, përfshirë edhe këshilltarët politikë të jashtëm; dhe (ii) në mënyrë që dispozitat e Kodit të zbatohen në praktikë, të krijohet një mekanizëm efikas i mbikëqyrjes dhe sanksioneve, i cili merr parasysh natyrën specifike të mandatit qeveritar (paragrafi 116);
- v. (i) të zhvillohen mekanizma efikasë të brendshëm për të promovuar dhe rritur vetëdijesimin për çështjet e lidhura me integritetin që lidhen posaçërisht me PFLE-të (përfshirë këshillimin konfidencial dhe trajnimin e rregullt të personave të ngarkuar me funksionet më të larta ekzekutive); (ii) Agjencisë kundër Korrupsionit duhet t'i jepet një mandat i qartë dhe një rol udhëheqës në fushën e ngritjes së aktiviteteve vetëdijesuese; dhe (iii) të sigurohet që organet e ngarkuara me kompetencat e trajnimit të kenë kapacitete adekuate për të qenë në gjendje të kryejnë detyrat e ngarkuara në lidhje me aktivitetet për ngritjen e vetëdijes (paragrafi 127);
- vi. (i) të vendosen rregulla të hollësishme mbi mënyrën me të cilën PFLE-të ndërveprojnë me lobistët dhe palët e tjera të treta që kërkojnë të ndikojnë në aktivitetet legjislative dhe të tjera të Qeverisë; dhe (ii) të shpalosen informata të mjaftueshme për qëllimin e këtyre kontakteve, të tilla si identiteti i personit(ave) me të cilin (ose në emër të të cilit) takimi(et) janë zhvilluar dhe lënda specifike e diskutimit (paragrafi 158);
- vii. të merren masat e duhura për të siguruar mbikëqyrje dhe zbatim efektiv të ligjit të ri për parandalimin e konfliktit të interesit (paragrafi 186);
- viii. (i) të harmonizohen dhe të ndryshojnë rregullat për dhuratat në mënyrë që të shmanget çdo konflikt ndërmjet ligjeve dhe të vendosen dispozitat në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës; (ii) të sigurohet mbikëqyrje efektive mbi detyrimet e raportimit; dhe (iii) të vihen regjistrimet e dhuratave në dispozicion të publikut për të promovuar transparencën (paragrafi 201);
- ix. marrjen e masave të përshtatshme për të siguruar mbikëqyrje efektive dhe zbatim të kufizimeve pas punësimit në lidhje me të gjithë zyrtarët e lartë

(përfshirë PFLE-të), përfshirë krijimin e një sistemi efektiv të brendshëm të mbikëqyrjes brenda Agjencisë kundër Korrupsionit (paragrafi 207);

- x. (i) të vendosen sanksione efektive, zhbindëse dhe proporcionale për shkeljet e LDKP-së; (ii) të sigurohet, pa braktisur elementin e shortit, që çdo zyrtar të verifikohet kohë pas kohe; (iii) të sigurohet që pasuria, e cila i nënshtrohet një pragu të përshtatshëm, e blerë dhe e disponuar që nga deklarata e mëparshme është gjithashtu e deklarueshme; dhe (iv) të ndërmerren masat e duhura për të siguruar mbikëqyrjen efektive dhe zbatimin e ligjit të deklarimit të pasurisë për të gjithë zyrtarët publikë relevantë, përfshirë edhe këshilltarët politikë të jashtëm (paragrafi 227).**

2. Parandalimi i korrupsionit në agjencitë e zbatimit të ligjit

2.1 Policia e Kosovës

- xi. të sigurohet publikimi i mjaftueshëm dhe qasja e lehtë në të gjitha dokumentet rregulative dhe relevante që rregullojnë detyrat dhe aktivitetet e Policisë së Kosovës pa kompromentuar aktivitetet operative të saj (paragrafi 266);**
- xii. (i) të vazhdohet të zhvillohen mekanizma operativë konkretë me masa të përcaktuara qartë, afate për zbatimin e tyre dhe identifikimin e personave përgjegjës në dokumentet strategjike/politikat kundër korrupsionit; dhe (ii) t'i kushtohet vëmendje strukturore progresit të bërë në objektivat dhe planet e vazhdueshme në fushën e integritetit dhe luftës kundër korrupsionit (paragrafi 276);**
- xiii. (i) një Kod i Etikës i vetëm dhe i unifikuar të zbatohet për të gjithë zyrtarët e zbatimit të ligjit që punojnë në Menaxhimin e Integruar të Kufirit me dispozita specifike shtesë nëse është e nevojshme për të adresuar më gjerësisht konfliktet e interesit dhe aktivitetet politike dhe për të ofruar udhëzime praktike përmes komenteve shpjeguese dhe shembujve praktikë në të gjitha çështjet e lidhura me korrupsionin; (ii) të sigurohet një mekanizëm i qartë dhe i besueshëm i mbikëqyrjes dhe sanksioneve; dhe (iii) të zhvillohen mekanizma të brendshëm efektivë për të promovuar dhe rritur vetëdijesimin e zyrtarëve të zbatimit të ligjit që punojnë në Menaxhimin e Integruar të Kufirit për çështje të lidhura me integritetin (përfshirë këshillimin konfidencial dhe trajnimin e rregullt) (paragrafi 287);**
- xiv. pranimi i dhuratave të vogla nga punonjësit e policisë duhet të ndalohet nëse dhurata nuk është e një natyre të tillë që të jetë e autorizuar shprehimisht nga Kodi i Sjelljes ose të jetë miratuar nga një zyrtar i lartë (paragrafi 349);**
- xv. një zyrtar publik duhet të ketë detyrim që të deklarojë çdo të drejtë të pronësisë intelektuale dhe duhet të përjashtohet nga vendimmarrja në lidhje me ndonjë vendim për të bërë publik përdorimin e sendit që është subjekt i asaj të drejte (paragrafi 355);**
- xvi. Qeveria e Kosovës të shqyrtojë efektivitetin e dispozitave të LPKI-së në lidhje me konfliktet e interesit nga zyrtarët e lartë në rastet kur ata kanë një interes të pronësisë në një kompani, me qëllim të ndryshimit të ligjit nëse kjo bëhet e nevojshme (paragrafi 356);**
- xvii. të vendosen prioritetet dhe të intensifikohen programet e rregullta të trajnimit dhe masat vetëdijesuese për policinë në fushën e konfliktit të interesit, dhuratave, papajtueshmërive, kufizimeve për aktivitetet pas punësimit dhe mbrojtjen e sinjalizuesve (paragrafi 365);**
- xviii. nëse praktika e testimit të integritetit të punonjësve të policisë të dyshuar për korrupsion do të rifillojë, ajo duhet t'u nënshtrohet masave mbrojtëse të përshtatshme siç janë autorizimi me vendim gjyqësor pas një kërkese nga**

prokurori në bazë të ekzistimit të një dyshimi të arsyeshëm dhe mungesës së mjeteve të tjera efektive për të hetuar çështjen (paragrafi 381);

- xix. (i) Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të jetë më i gatshëm që të nisë ankesa për autoritetet relevante në rastet e pengimit apo mosrespektimit; (ii) për më tepër, kur Institucioni i Avokatit të Popullit nxjerr një raport i cili jep një rekomandim, krahas obligimit ekzistues të atij që i adresohet rekomandimi për të përgatitur një raport me shkrim brenda një afati të arsyeshëm, i adresuari duhet të obligohet qoftë për të zbatuar atë rekomandim brenda një periudhe të specifikuar apo për të përgatitur një raport me shkrim ku shpjegohet pse nuk duhet zbatuar rekomandimi, të cilët duhet të referohen dhe të diskutohen në Kuvend; dhe (iii) Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të marrë çdo burim shtesë të nevojshëm për të mundësuar dhe për të siguruar ushtrimin efektiv të këtyre kompetencave të zgjeruara (paragrafi 391);
- xx. (i) të miratohen masa të përshtatshme për mbrojtjen e sinjalizuesve që janë gjithashtu të zbatueshme për Policinë e Kosovës, përfshirë Policinë Kufitare; (ii) të sigurohet zbatimi i nevojshëm i masave për mbrojtjen e sinjalizuesve; dhe (iii) të integrohen modulet për mbrojtjen e sinjalizuesve në programet e trajnimit ekzistues dhe të ardhshëm (paragrafi 400).

2.2 Dogana e Kosovës

- xxi. Dogana e Kosovës të vazhdojë t'i kushtojë vëmendje regjistrimit dhe përpilimit të statistikave në lidhje me shkeljet e rregullave disiplinore dhe etike të zbatueshme për zyrtarët e doganës (paragrafi 504);
- xxii. Dogana e Kosovës të sigurojë që faqja e saj e internetit të mbahet e përditësuar dhe të përmbajë të gjitha informacionet e kërkuara për t'i mundësuar një ankuesi të vlerësojë nëse ka bazë për t'u ankuar (paragrafi 530).