



Saga e Strategjisë kundër Korrupsion

(Drafti vazhdon të përmbajë probleme)

Autor: Gzim Shala

Redaktorë: Ehat Miftaraj dhe Betim Musliu

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi - IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Byrosë për Çështje të Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Zbatimit të Ligjit (INL).

Implementuar nga:



Instituti i Kosovës për Drejtësi
Kosovo Law Institute
Kosovski Institut Pravde



Mbështetur nga:



Rreth IKD:

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD, Rr. Ilaz Agushi

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Janar, 2025
Prishtinë, Republika e Kosovës

Përmbajtja

1.	Përmbledhje ekzekutive.....	5
2.	Strategjia kundër Korrupsion.....	6
3.	A paraqet dokumenti një strategji reale kundër korrupsion?	6
4.	Shkelja e afatit të konsultimeve	7
5.	Vlerësim i përgjithshëm	8
6.	Digjitalizimi dhe transparenca.....	9
7.	Pasqyrimi i problemeve	10
a.	Pasaktësitë e Draft Strategjisë.....	13
b.	Identifikimi i sfidave praktike.....	14
8.	Përfshirja e Dimensionit Gjinor.....	15
9.	Masat jo-korrupsion.....	15
10.	Nevoja për shtrirje në fushat e tjera.....	16
11.	Drejtësia kushtetuese.....	19
12.	Evidenca penale	22
13.	Draft Plani i Veprimit	23
14.	Afati kohorë i Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit.....	24

Lista e shkurtesave:

- Draft Strategjia** - Draft Strategjia kundër Korrupsionit
- IKD** - Instituti i Kosovës për Drejtësi
- GjK** - Gjykata Kushtetuese
- KGjK** - Këshilli Gjyqësor i Kosovës
- KPK** - Këshilli Prokurorial i Kosovës
- Draft Plani i Veprimit** - Plani i Veprimit i Strategjisë Kundër Korrupsionit

1. Përmbledhje ekzekutive

Procesi për miratimin e Strategjisë Shtetërore Kundër Korrupsionit dhe Planit të Veprimit 2024–2027, paraqet një përpjekje për të përmbushur një obligim ligjor sipas Ligjit Nr. 08/L-017 për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit. Ky proces, i nisur në shkurt 2023, supozohet se synonte të adresonte parandalimin dhe luftimin e korrupsionit përmes një kornize të qartë masash dhe objektivash. Megjithatë, hartimi dhe miratimi i dokumentit ka hasur në vonesa dhe probleme të theksuara, duke përfshirë mungesën e respektimit të afateve dhe proceseve të konsultimit publik.

Përkundër vendimit për themelimin e strukturave për hartimin e Strategjisë, të nxjerrë më 22 shkurt 2023, afati për përfundimin e saj (1 dhjetor 2023) nuk u respektua. Draft Strategjia u publikua për konsultim publik më 12 dhjetor 2024, duke ofruar vetëm 9 ditë pune për komente, në kundërshtim me kërkesën e Rregullores së Punës së Qeverisë për një minimum prej 15 ditësh.

Brenda afatit të dhënë në dispozicion për konsultime publike, Instituti i Kosovës për Drejtësi (tutje: IKD) ka parashtruar komentet e saj. Megjithatë, nisur nga fakti se koha e dhënë në dispozicion ishte e kufizuar, IKD ka vazhduar analizën e dokumenteve të publikuara edhe pas publikimit të komenteve në Platformën e Konsultimeve Publike. Ky raport paraqet komentet e parashtruara në fazën e konsultimeve publike dhe gjetjet e dala nga analiza e mëtejme.

Sa i përket Draft Strategjisë kundër Korrupsionit (tutje: Draft Strategjia), IKD gjen se ky dokument ka mangësi substanciale në identifikimin e problemeve. Dokumenti nuk bënë një pasqyrim real dhe praktik të problemeve në fushën e parandalimit dhe luftimit të korrupsionit, në mënyrë që lehtësisht të identifikoheshin edhe masat e nevojshme. IKD gjen se Draft Strategjia dhe Draft Plani i Veprimit nuk janë hartuar në përputhje me Manualin e Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit.

Në anën tjetër, Draft Strategjia përfshin masa të cilat nuk përbëjnë qartësisht masa anti-korrupsion. Derisa, draft strategjisë i mungojnë masa të rëndësishme në fusha kyçe kundër korrupsionit. Shumë prej fushave kryesore që paraqesin potencial të lartë për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit nuk janë pjesë e Draft Strategjisë.

Propozimi për zgjerimin e kompetencave të Gjykatës Kushtetuese (tutje: GjK), për ta bërë atë institucion mbikëqyrës të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (tutje: KGjK) dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës (tutje: KPK), bie ndesh me Kushtetutën dhe rolin e drejtësisë kushtetuese në Kosovë. Këto masa mund të kufizojnë pavarësinë e institucioneve të drejtësisë dhe krijojnë një disbalanc në ndarjen e pushteteve.

2. Strategjia kundër Korrupsion

Ligji Nr.08/L-017 për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit ka hyrë në fuqi në gusht të vitit 2022. Strategjia shtetërore dhe plani i veprimit kundër korrupsionit në përputhje me nenin 24 të këtij Ligjit hartohet dhe miratohet nga Qeveria e Republikës së Kosovës. Përderisa, zbatimin e Strategjisë kundër Korrupsionit, e monitoron Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit.

Qeveria e Republikës së Kosovës, në mbledhjen e mbajtur më 22 shkurt 2023 kishte marrë vendim për themelimin e strukturave për hartimin e Strategjisë Shtetërore dhe Planit të Veprimit kundër Korrupsionit. Kjo strukturë përbëhet prej Komisionit Ministror, Koordinatorit dhe Grupit punues. Me ç ‘rast grupi punues përbëhet prej akterëve të rëndësishëm shtetëror, duke përfshirë dhe agjencitë e pavarura dhe institucionet tjera sipas nevojës. Ky grup punues, sipas këtij vendimi, duhej ta draftonte këtë Strategji deri më 1 dhjetor 2023.

Përgjatë kohës sa është hartuar Draft Strategjia dhe Planit i Veprimit 2023-2026, IKD ka marrë pjesë në të gjitha takimet ku është ftuar si dhe ka dërguar edhe komentet me shkrim, si dhe ka draftuar një pjesë të caktuar të Draft Strategjisë, duke synuar dhënien e kontributit drejt hartimit të një Strategjie që i përgjigjet nevojës për luftimin e korrupsionit.

Fatkeqësisht, as pas datës 1 dhjetor 2023, kur sipas vendimit të Qeverisë Strategjia do duhej të hartohej, përgjigje nuk pranoi as publiku se pse nuk mjaftuan mbi 9 muaj që të hartohej dhe finalizohet kjo Strategji, edhe përkundër faktit se miratimi i kësaj Strategjie mbetet obligim ligjor. Ndonëse afati i grupit punues nuk u zgjat nga Qeveria, puna për Draft Strategji vazhdoi. Me 12 dhjetor 2024, në platformën e konsultimeve publike u publikua Draft Strategjia Shtetërore kundër Korrupsionit 2024-2027 dhe Planit i Veprimit. Nga materia e Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit, shihet se ende nuk janë adresuar në mënyrë adekuate të gjitha komentet e parashtruara gjatë punës në këto dokumente dhe përkundër përmirësimit, dokumentet vazhdojnë të përmbajnë probleme.

3. A paraqet dokumenti një strategji reale kundër korrupsion?

Luftimi i korrupsionit ka qenë njëra prej premtimeve kryesore me të cilat ka ardh në pushtet Lëvizja Vetëvendosje. “Drejtësi dhe Punësim” ishte slogani kryesor i kësaj partie gjatë fushatës elektorale.

Qeveria po e përmbyllë mandatin pa reforma substanciale në sistemin e drejtësisë¹. Megjithëkëtë, për gjatë gjithë qeverisjes së sajë, Qeveria e Republikës së Kosovës nuk arriti të miratojë një Strategji kombëtare për Luftimin e Korrupsionit. Mungesa e një strategjie ngritë dilema mbi atë nëse edhe Qeveria e kishte apo jo të qartë vizionin dhe qëllimin që do të ndjekje në fushën e parandalimit dhe luftimit të korrupsionit.

Miratimi i një strategjie shtetërore kundër korrupsionit, ndonëse në parim është një hap pozitiv dhe përmbushje e një obligimi ligjor, në këtë fazë të mandatit qeverisës nuk mund të konsiderohet një strategji reale për luftimin e korrupsionit. Qëllimi i Strategjisë nuk përmbushet thjesht nga miratimi formal i një dokumenti, por nga vullneti i mirëfilltë politik, planifikimi i duhur, zbatimi i qëndrueshëm, krijimi i mekanizmave efektivë dhe gjenerimi i rezultateve konkrete. Kur për një dokument të tillë bëhet përpjekje për t'u hartuar apo edhe miratuar në fund të mandatit, krijohet përshtypja se ky dokument më shumë shërben për të adresuar kritikën publike sesa për të ndërtuar një kornizë adekuatë për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Strategjia shtetërore kundër Korrupsionit ka nevojë për një periudhë të caktuar kohore për t'u zbatuar, ndërkohë që miratimi i saj në këtë kohë kufizon mundësitë për implementimin e saj, duke e bartur barrën kryesisht tek qeveria e ardhshme.

4. Shkelja e afatit të konsultimeve

Rregullorja Nr. 17/2024 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës [neni 52.2] përcakton se "Organi propozues, sa herë që organizon konsultime me shkrim, i mundëson publikut dhe palëve të interesit kohë të mjaftueshme për t'i dërguar organit propozues komentet e tyre, por në çdo rast: 2.1. Jo më pak se 15 (pesëmbëdhjetë) ditë pune, nga data e njoftimit për hapjen e konsultimit me shkrim".

Draft Strategjia është publikuar për konsultime publike me datën 12 dhjetor 2024. Sipas draftit të publikuar në Platformën e Konsultimeve Publike, Draft Strategjia ka qenë e hapur për komente deri më 25 dhjetor 2024. Kështu, Zyra e Kryeministrit ka ofruar vetëm 9 ditë pune afat për konsultime publike. Kjo duke mos respektuar Rregulloren e saj të punës.

Megjithëkëtë, Draft Strategjia [Faqe 4] thekson se "duke shfrytëzuar informimin nga konsultimi i gjerë me palët e interesit... prioritizon intervenime të targetuara në fushat kryesore". Nisur nga mënyra e trajtimit të këtij dokumenti nga shkurti i vitit 2023 dhe

¹ Shala, G. "Dështimi i Reformës në Drejtësi". Instituti i Kosovës për Drejtësi. Dhjetor 2024. (Shih linkun: <https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2024/12/Raporti-Deshtime-e-reformes-ne-drejttesi-FINAL2-1.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

shkurtimi i afatit të konsultimeve publike, mund të themi se konsultimi për këtë dokument nuk ishte adekuat.

5. Vlerësim i përgjithshëm

Puna për draftimin e Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit ka filluar më 22 shkurt 2023, kur Qeveria kishte marrë vendim për themelimin e strukturave për hartimin e Strategjisë Shtetërore dhe Planit të Veprimit kundër Korrupsionit. Deri më tani, janë prezantuar disa drafte, në të cilat IKD ka dhënë vazhdimisht komente, duke vlerësuar se draftet përmbanin disa probleme të cilat vlerësonte se duhej të evitoheshin.

Sipas IKD, Drafti i publikuar për Konsultime Publike ka evituar një sërë probleme që ishin evidentuar në draftet paraprake. Më kryesorja, në vlerësimin e IKD, Draft Strategjia në parim ka evituar ndërhyrjet në sistemin e drejtësisë në raport me draftet e mëhershme, por se në disa raste, shkoqiturazi ende ka nevojë për disa intervenime për t'u siguruar ky aspekt i rëndësishëm i sundimit të ligjit. Draft Strategjia dhe Draft Plani i Veprimit fokusohen në disa fusha adekuate të cilat mundësojnë parandalimin e korrupsionit.

Megjithatë, krahasuar me Draftet paraprake janë evituar disa probleme, Draft Strategjia dhe Draft Plani i Veprimit nuk janë plotësisht në përputhje me Manualin e Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit². Analiza e problemit apo gjendjes aktuale, siç do të elaborohet në vijim të këtij raporti, nuk është bërë në përputhje me këtë dokument, duke përdorur të dhëna të vjetra që nuk korrespondojnë me situatën aktuale. Sipas Manualit në fjalë “analiza duhet të jetë koncize dhe në thelb dhe duhet të paraqesë vetëm informata analitike, jo përshkruese”³. Në shumë raste, Draft Strategjia përmban vetëm përshkrim të burimeve të caktuara dhe jo një qasje dhe vlerësim analitik të të dhënave mbi bazën e këtyre burimeve. Dokumentit po ashtu i mungon një analizë SWOT dhe pema e problemit, sipas përcaktimeve të dhëna në Manualin e Qeverisë⁴.

Sipas Manualit për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit, “Në përgjithësi, të gjitha objektivat (strategjike ose specifike) duhet të jenë: të lidhura drejtpërdrejt me problemet e identifikuar dhe shkaqet e tyre dhe të përipiqen t'i adresojnë ato; të harmonizuara

² "Manual për planifikimin, hartimin dhe monitorimin e dokumenteve strategjike dhe planeve të tyre të veprimit". Zyra e Kryeministrit - Zyra për Planifikim Strategjik. Janar 2019, Prishtinë. (Shih linkun: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/MANUAL-PER-PLANIFIKIMIN-HARTIMIN-DHE-MONITORIMIN-E-DOKUMENTEVE-STRATEGJIKE-DHE-PLANEVE-TE-TYRE-TE-VEPRIMIT.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

³ Po aty, faqe 35.

⁴ Po aty, faqe 42-46.

mes vete; bazë për përcaktimin e treguesve”⁵. Draft Strategjia nuk e ndjek këtë qasje. Psh. Draft Strategjia [faqe 15] thekson se “Në perceptimin publik, fushat sektoriale më të cënueshme prej korrupsionit përfshijnë gjyqësorin, doganën, prokurimet publike, shëndetësinë, sferën sociale dhe arsimin”. Megjithatë, për fushën e doganës, shëndetësisë dhe arsimit nuk ka asnjë veprim në Draft Plan të Veprimit. Madje, përtej këtij perceptimi, Dogana nuk trajtohet fare as në Draft Strategji.

Në anën tjetër, siç do të elaborohet në vijim, IKD vlerëson se janë disa fusha në të cilat është fokusuar Draft Strategjia e të cilat nuk janë fusha të lidhura drejt për drejti me parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, ndonëse për këtë mund të bëhen ndërlidhje indirekte. Në anën tjetër, IKD vlerëson se janë edhe disa fusha të rëndësishme të masave anti-korrupsion të cilat nuk janë përfshirë në këtë Draft Strategji, e të cilat duhet të shqyrtohen për t’u konsideruar. Pasqyrimi i problemeve kërkon një qasje më adekuate. Derisa, pjesa e drejtësisë kushtetuese vazhdon të mbetet njëra prej problemeve të Draft Strategjisë.

Sa i përket Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit, IKD vlerëson se ndjekja strikte e standardeve të përcaktuara në Manualin e Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit do të adresonte të gjitha problemet që përmban Draft Strategjia dhe Draft Planit të Veprimit. Kështu, ridraftimi i këtyre Drafteve duhet të bëhet në përputhje të plotë me këtë dokument.

6. Digjitalizimi dhe transparenca

Pjesa më e madhe e Draft Strategjisë flet për reforma të rëndësishme për digjitalizimin dhe transparencën e institucioneve publike. Në thelb, masat supozohet të jenë të atilla që transparenca të jetë e atij niveli që garanton automatikisht mbikëqyrje nga ana e publikut. Kjo edhe në mungesë të një monitorimi dhe hulumtimi të thellë nga OJQ-të apo mediat. Kështu, Draft Strategjia e ndërton qasjen se digjitalizimi dhe transparenca janë masa që vetvetiu prodhojnë rezultate në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit.

Një qasje e tillë është një qasje shumë adekuate në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Digjitalizimi dhe transparenca janë mjete përmes të cilave institucionet publike janë më të ekspozuara lidhur me mënyrën e operimit dhe funksionimit. Andaj, me këtë qasje edhe mund të konsiderohet si një masë që parandalon korrupsionin dhe praktikën e këqija. Fshehtësia është djepi i korrupsionit, abuzimit të kompetencave dhe keqmenaxhimit⁶. Për këtë arsye, vlerësohen si shumë pozitive

⁵ Po aty, f. 48.

⁶ Parlamenti Evropian/Drejtorja e Përgjithshme për Politika të Brendshme, “*National Practices ëith regard to the aaccessibility of courts documents: Study*”, 2013

planifikimet për të ndërmarrë masa në këtë fushë, që të mundësohet monitorimi i vazhdueshëm i punës së institucioneve publike nga ana e publikut. Sa i përket digjitalizimit, kjo pos që do të sigurojë shërbime më të lehta dhe do të ngritë transparencën, do ta vështirësojë edhe kryerjen e veprave penale korruptive dhe mbledhjen më të lehtë të provave në rastet kur veprime të tilla ndodhin. Kështu, fokusimi në këto masa, siç ka bërë Draft Strategjia, paraqet mundësi për ndërmarrjen e masave ideale për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit.

Megjithatë, që kjo të ndodhë, duhet të punohet tutje në specifikimin e veprimeve në Draft Planin e Veprimit. Në disa raste, nuk është e qartë se saktësisht cilat veprime duhet të ndërmerren me qëllim të jetësimit të digjitalizimit. Psh. Veprimi 5.2. i Draft Strategjisë nënvizon "Miratimi[n] dhe zbatimi[n] [e] digjitalizimit të proceseve në fushën kundër pastrimit të parave". Tek hapat kyç, nuk specifikohet veprimi që do të bëjë digjitalizimin në këtë fushë.

Në anën tjetër, me qëllim të rritjes së mundësive për jetësim të këtyre objektivave, është e rëndësishme të parashihen edhe sfidat e rreziqet përgjatë fazës së digjitalizimit, si rreziku nga krimet kibernetike, mbrojtja e të dhënave personale etj.

7. Pasqyrimi i problemeve

Hartimit të një Strategjie domosdoshmërisht duhet ti paraprijë një analizë adekuate e identifikimit të probleme apo gjendjes faktike në një fushë të caktuar. Kjo në atë mënyrë që identifikimi i problemeve vetvetiu të pasqyrojë edhe masat e nevojshme për adresim të problemeve. Përshkrimi i gjendjes faktike, është pjesa kryesore e një dokumenti strategjik. Në këtë pjesë, përmes një qasje analitike, duke u bazuar në burime adekuate, përshkruhet problematika në një fushë të caktuar. Përshkrimi i problemeve duhet të jetë aq specifik sa që vet rrjedha logjike e përshkrimit duhet të gjenerojë edhe veprimin e nevojshëm për sajim të atij problemi. Përshkrimin e gjendjes faktike të problemit e bënë edhe Draft Strategjia. Megjithatë, në disa pjesë, përshkrimi i gjendjes faktike që synon identifikimin e problemit nuk është bërë në mënyrë adekuate.

Sipas manualit të Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjike dhe Planeve të tyre të Veprimit, analiza duhet të jetë koncize dhe në thelb dhe duhet të paraqesë vetëm informata analitike, jo përshkruese⁷. Përshkrimi i gjendjes faktike të parashtruar në Draft Strategji nuk duket se e bënë këtë.

⁷ "Manual për planifikimin, hartimin dhe monitorimin e dokumenteve strategjike dhe planeve të tyre të veprimit". Faqe 35. Zyra e Kryeministrit - Zyra për Planifikim Strategjik. Janar 2019, Prishtinë. (Shih linkun: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/MANUAL-PER-PLANIFIKIMIN-HARTIMIN-DHE-MONITORIMIN-E-DOKUMENTEVE-STRATEGJIKE-DHE-PLANEVE-TE-TYRE-TE-VEPRIMIT.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

Përshkrimi i problemit nuk ndjek një qasje të strukturuar të parashtrimit të problemeve, duke kaluar nga një temë në tjetrën dhe pa një paraqitje të thellë analitike.

Për hartimin e Draft Strategjisë, vendimi i Qeverisë ka krijuar një strukturë të gjerë institucionale. Deri tash, akterët institucional të cilët përbëjnë këtë strukturë supozohet se është dashur ta përfundonin një studim të thellë në këtë fushë dhe gjetjet e këtij studimi të përfshiheshin në Draft Strategji. Megjithatë, kjo nuk ka ndodhur. Në shumë raste, materiali është vetëm përshkruar, në disa raste ka vlerësime që ngjajnë në vlerësime subjektive e në disa raste ka edhe pasaktësi faktike, për të cilat do të flasim në vijim.

Në faqen 12 të Draft Strategjisë fillon kapitulli “Gjendja faktike”. Në këtë pjesë, përmendet se Kosova e ka Strategjinë për Sundimin e Ligjit. Duke pasur parasysh se kjo Strategji është miratuar në vitin 2021, do të ishte adekuate të pasqyroheshin se cilat kanë qenë sfidat dhe cilat kanë qenë problemet në zbatimin e kësaj Draft Strategjie, duke përmendur edhe faktin se vet Strategjia për Sundimin e Ligjit nuk ka pasur të miratuar Planin e Veprimit gjatë tërë vitit 2024, që ka ndikuar ndjeshëm në përmbushjen e aktiviteteve dhe obligimeve të institucioneve të sundimit të ligjit në Kosovë. Tutje, Draft Strategjia në këtë pjesë i referohet “punimit për Luftimin e Korrupsionit, i hartuar nga eksperti i angazhuar përmes BE-së”. Megjithatë, ky punim nuk është i cituar derisa të dhënat e ofruara nuk i mundësojnë publikut që saktësisht të identifikoj se për cilin raport bëhet fjalë.

Draft Strategjia [faqe 13] vazhdon identifikimin e problemeve “[b]azuar në vlerësimin e pavarur nga BE-ja për qëllime të Strategjisë për Sundim të Ligjit, gjatë viteve 2018-2019...”. Referimi në këto raporte ka mundësi mos të paraqesë një gjendje reale faktike. Raportet e tilla janë raporte të cilat i përkasin një periudhe 6 apo 7 vjet më parë dhe si të tilla mund të mos jenë tërësisht të mjaftueshme për të identifikuar problemet e vitit 2024. Që nga ajo kohë e deri më tani, në shumë fusha kanë ndodhur zhvillime të theksuara, të cilat normalisht këto dokumente nuk mund ti pasqyrojnë.

Draft Strategjia [faqe 14] thekson se “është bërë progres i konsiderueshëm në adresimin e çështjeve sistemike”. Në këtë pjesë, njëri prej treguesve që thuhet se përbënë këtë progres është ulja e papunësisë. Duke pasur parasysh faktin se korrupsioni ndikon edhe në nivelin e papunësisë, ajo çfarë kërkohet është specifikimi i masave anti-korrupsion të cilat kanë ndikuar në uljen e papunësisë.

Në faqen 15, Draft Strategjia liston të dhënat e dala nga Studimi i Odës Ekonomike Amerikane për Perceptimin e Korrupsionit. Duke pasur parasysh rëndësinë e madhe që ka ky studim dhe të dhënat e paraqitura lidhur me perceptimin e korrupsionit nga ana e sektorit të biznesit, duhet theksuar se të dhënat e paraqitura i përkasin vitit 2018.

Si rrjedhojë, të njëjtat nuk janë të dhëna adekuate që mund të aplikohen në analizimin e gjendjes faktike për një Draft Strategji të vitit 2024.

Në faqen 16 theksohet se “Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit ka zbatuar edhe një sistem elektronik për deklarimin e pasurisë, duke rritur transparencën dhe llogaridhënien. Megjithatë, hendekët në sistem, të tilla si pasuria e pa raportuar e bartur te anëtarët e familjes, nxjerrin në pah nevojën për përmirësim të vazhdueshëm”. Sipas Ligjit NR. 08/L-108 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave, deklarimi i pasurisë përfshinë edhe deklarimin e pasurisë së anëtarëve të familjes, përkatësisht bashkëshortit, bashkëshortit jashtëmartesorë, prindërve dhe fëmijëve të subjektit deklarues. Nëse është menduar ndonjë problematikë tjetër, ajo duhet të specifikohet në këtë pjesë.

Rishikimi i Ligjit për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit listohet si njëri prej veprimeve që duhet të ndërmerret [Draft Strategjia, Faqe 16]. Ky ligj, me përjashtim të tri neneve, ka hyrë në fuqi në gusht të vitit 2022. Përderisa nuk ka një problematikë specifike të identifikuar në raport me këtë ligj, atëherë nuk është i qartë problemi specifik i identifikuar që tërheq pas vetes nevojën e rishikimit të këtij Ligji.

Draft Strategjia [faqe 14] thekson se “lidhjet ndërmjet figurave politike dhe interesave ekonomike private kanë kontribuar në perceptimet e përhapura për mungesë të efijencës institucionale dhe për favorizime”. Për këtë, Draft Strategjia nuk përdorë asnjë referencë. Si e tillë, kjo fjali më tepër i ngjanë një bindje subjektive se sa një analize analitike mbi bazën e burimeve adekuate.

Draft Strategjia [faqe 31] thekson se “zbatimi i SMIL-it mbetet i paqartë”. Nuk është e qartë se për çfarë paqartësie bëhet fjalë këtu, përderisa informatat lidhur me mënyrën e funksionimit dhe zbatimi i SMIL, përfshirë edhe sfidat e tij, janë lehtësisht të qasshme. Një analizë adekuate do të duhej të analizonte këtë fushë dhe të pasqyronte problemet e identifikuar dhe jo të thirrej në mungesë të paqartësisë.

Me qëllim të ndërtimit të një Draft Strategjie adekuate, pos zhvillimit të një studimi analitik në lidhje me gjendjen faktike, analiza do duhej të përfshinte edhe efektivitetin e programeve paraprake të ndërmarra në fushën e parandalimit dhe luftimit të korrupsionit, duke rekomanduar masa specifike mbi mënyrën e veprimit në të ardhmen.

Në disa vende, përmendet aspekti i nepotizmit. Duke e pasur të njohur këtë koncept dhe problematikën e tij, në një dokument si Draft Strategjia kërkohet që të bëhet një trajtim profesional i këtij koncepti, duke e trajtuar përmes masave për menaxhimin e konfliktit të interesit dhe jo duke e përdorur si një term të përgjithshëm. Konflikti i interesit, si gjendje, nuk është diçka e keqe. E keqe bëhet atëherë kur nuk menaxhohet

dhe nuk shmanget. Masa në këtë kuptim supozohet të parashihen nga një Draft Strategji kundër Korrupsionit. Dukurisë së nepotizmit i përgjigjet rregullativa lidhur me parandalimin e konfliktit të interesit dhe si e tillë edhe duhet të trajtohet.

Problematika e mbivendosjes së mandatit institucional përmendet në disa pjesë të Draft Strategjisë. Megjithatë, për qëllime të Draft Strategjisë dhe specifikimit të masave që duhet ndërmarra, Draft Strategjia duhet ta specifikojë këtë mbivendosje. Në faqen 20, Draft Strategjia e vendos si fokus strategjik zhvillimin e marrëveshjeve ndër-institucionale për të lehtësuar ndarjen e informacionit dhe hetimet e përbashkëta. Nuk është e qartë për çfarë lloj marrëveshje bëhet fjalë, përderisa kompetencat dhe rolet institucionale janë të përcaktuara me Ligje.

Problematika të tilla evidentohen edhe në pjesë të tjera të dokumentit. Me qëllim të ekonomizimit të këtij dokumenti, nuk do të përmenden specifikisht gjithsecila. Por se, në kontekst të këtyre komenteve, vlerësohet e nevojshme që Draft Strategjia të përmirësohet edhe në pjesët e tjera.

a. Pasaktësitë e Draft Strategjisë

Në faqen 14 të Draft Strategjisë thuhet se “Vlerësimet e fundit theksojnë përmirësime të dukshme në përpjekjet e Kosovës kundër korrupsionit: Transparency International (2024): Kosova ka avancuar 20 vende në Indeksin e Perceptimit të Korrupsionit, duke reflektuar reforma të suksesshme dhe korniza më të forta qeverisëse”. Indeksi i Transparency International për vitin 2024 ende nuk është publikuar.

Sa i përket indeksit të Transparency International, është e nevojshme të tregohet edhe numri i pikëve që ka mbledhur Kosova dhe jo vetëm rangimi. Psh. Në vitin 2020, Kosova me 36 pikë është ranguar në vendin e 104 derisa me numrin e njëjtë të pikëve në vitin 2016 është ranguar në vendin e 95. Kjo pasi rangimi nuk varet vetëm nga numri i pikëve të një shteti të caktuar por kjo shihet në krahasim me numrin e pikëve që mbledhin shtetet e tjera. Në vitin 2022 Kosova kishte 41 pikë dhe ishte renditur në vendin e 84 derisa me numrin e njëjtë të pikëve në vitin 2023 është ranguar në vendin e 83. Sa i përket pikëve, në raport me vitin 2019 Kosova ka 5 pikë më shumë dhe vetëm 2 pikë më shumë në raport me vitin 2017.

Draft Strategjia [faqe 33] i referohet Komisionit të Venecias si “organi këshillimor i BE-së për të drejtën kushtetuese”. Komisioni i Venecias nuk është organ i Bashkimit Evropian por organ i Këshillit të Evropës⁸.

⁸ Këshilli i Evropës - Komisioni i Venecias. (Shih linkun: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

b. Identifikimi i sfidave praktike

Kur bëhet fjalë për pasqyrimin e problemeve, Draft Strategjia duhet të përfshijë në një mënyrë të qartë dhe të hapur të gjithë gjendjen e institucioneve publike, në kontekst të çështjeve të cilat ndërlidhen e parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Draft Strategjia duhet të shërbejë si një mjet për identifikimin e të gjitha hapësirave dhe problemeve institucionale të cilat paraqesin potencial korruptiv, duke përfshirë edhe situatat të cilat dërgojnë këtë perceptim tek publiku. Përderisa është një dokument që do të shërbejë qytetarëve, domosdoshmërisht duhet të paraqiten edhe problemet e ngritura ndër vite nga publike.

Krahas gjendjes së sistemit të drejtësisë, masave dhe veprimeve, të cilat, siç u tha, duhet të rafinohen në tekst, draft strategjia duhet të përmbajë edhe problemet praktike të ngritura nga publiku viteve të fundit.

Problemet e identifikuara në vitet e fundit reflektojnë mangësi të theksuara në disa fusha kyçe. Procedurat e mbyllura të prokurimit publik kanë ngritur dyshime për transparencën dhe ligjshmërinë e shpenzimit të parasë publike, ndërsa raportimet për hakmarrje ndaj sinjalizuesve tregojnë për dobësi të sistemit në mbrojtjen e këtyre personave që luajnë një rol kyç në zbulimin e keqpërdorimeve. Gjithashtu, dyshimet për keqpërdorime në ministri të ndryshme, përdorimi i kontratave një burimore nga qeveria dhe nivelet komunale, si dhe korrupsioni i pretenduar në ndërmarrjet publike, sjellin në pah nevojën për rritjen e mbikëqyrjes institucionale dhe pavarësisë nga ndikimet politike.

Po ashtu, dyshimet për përfshirjen e zyrtarëve të lartë shtetëror në veprime të kundërligjshme dhe dyshimet për probleme në ndarjen e subvencioneve evidentojnë nevojën për trajtimin e këtyre fushave. Këto problematika kërkojnë një qasje gjithëpërfshirëse në Draft Strategji⁹.

Draft Strategjia duhet të shërbejë si një dokument gjithëpërfshirës dhe praktik, i orientuar drejt njohjes dhe trajtimit të sfidave reale me të cilat përballen institucionet publike. Është thelbësore që ky dokument të paraqesë me përpikmëri dhe transparencë çështjet që kanë ngjallur shqetësim tek qytetarët, duke u përgjigjur me efikasiteti nevojave të shoqërisë. Në këtë mënyrë, Draft Strategjia do të kontribuojë në forcimin e integritetit dhe llogaridhënies së institucioneve publike, duke rritur besimin dhe përkrahjen e publikut në proceset e qeverisjes dhe duke u bërë një mjet

⁹ Shala, G. dhe Smajli, F. "Qeverisja me duar të pastra dhe hetimi i korrupsionit qeveritar". Instituti i Kosovës për Drejtësi. Dhjetor 2024. (Shih linkun: <https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2024/12/Raporti-Qeverisja-me-duar-te-pastra-FINAL-1.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

kyç në promovimin e transparencës dhe përgjegjësisë në menaxhimin e çështjeve publike.

8. Përfshirja e Dimensionit Gjinor

Një aspekt që i mungon Draft Strategjisë është qasja gjinore në raport me parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, që do të theksonte rëndësinë e përfshirjes së grave në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Dimensionin gjinor në korrupsion përfshin njohjen e rolit që gratë mund të luajnë si agjente të ndryshimit dhe ndikimit që korrupsioni ka mbi to në mënyra specifike. Për shembull, gratë përballen më shpesh me forma të korrupsionit si "sextortion", ku favore seksuale kërkohen në këmbim të shërbimeve publike¹⁰.

Ndërlidhja mes dimensionit gjinor dhe masave anti-korrupsion duhet të theksohet si një element që mund të kontribuojë në ngritjen e efektivitetit të përgjithshëm të strategjisë kundër korrupsionit. Nëse adresohet siç duhet, kjo përfshirje mund të sjellë një ndryshim të thellë jo vetëm në luftën kundër korrupsionit, por edhe në avancimin e barazisë gjinore dhe të drejtave të grave në Kosovë.

Për të adresuar këto çështje, rekomandohet që Draft Strategjia të integrojë një seksion të veçantë që trajton masat specifike për përfshirjen e grave dhe luftën kundër formave gjinore të korrupsionit. Këto masa mund të përfshijnë:

- Trajnimet për zyrtarët publikë për të njohur dhe luftuar korrupsionin gjinor.
- Ngritja e mekanizmave mbrojtës për gratë që raportojnë korrupsionin, veçanërisht "sextortion".
- Fuqizimi i grave në pozita vendimmarrëse në institucionet që luftojnë korrupsionin.
- Përfshirja e grupeve të shoqërisë civile në monitorimin e zbatimit të masave kundër korrupsionit me një perspektivë gjinore.

9. Masat jo-korrupsion

Krahas objektivave dhe masave anti-korrupsion, Draft Strategjia ka paraparë edhe shumë fusha të tjera që kanë të bëjnë me ngritjen e cilësisë së punës së institucioneve publike dhe avancimin e sundimit të ligjit në Kosovë. Megjithatë, me gjithë ndërlidhjen indirekte që këto masa mund të kenë me masat anti-korrupsion, disa prej tyre nuk konsiderohen masa anti-korrupsion dhe si tilla nuk do duhej të trajtoheshin nga kjo Draft-Strategji.

¹⁰ Rezniqui, A. "Dimensioni gjinor i korrupsionit". Instituti i Kosovës për Drejtësi. Dhjetor 2024. (Shih linkun: <https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2024/12/ALB-Dimensioni-gjinor-i-korrupsionit-3.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

Psh. Draft Strategjia [Faqe 29] parashikon krijimin e një shkolle të administratës publike. Qëllimi i krijimit të kësaj shkolle është ngritja e profesionalizmit dhe kapaciteteve në sektorin e administratës publike. Kjo masë, përkundër rëndësisë që ka, nuk është masë e pastër anti-korrupsion. Kuptohet, ngritja e kapaciteteve dhe profesionalizmit supozohet të ngritë edhe cilësinë e shërbimeve dhe indirekt mund të nënkuptojnë edhe ndikim në fushën e parandalimit dhe luftimit të korrupsionit. Megjithatë, një masë e tillë nuk është masë anti-korrupsion. Një masë e tillë do të duhej të trajtohej përmes Strategjisë për Administratë Publike dhe jo në kuadër të kësaj Draft Strategjie.

Tutje, Draft Strategjia [Faqe 36-40] trajton çështjen e zgjidhjes alternative të kontesteve. Sa i përket kësaj çështje, duhet theksuar se zgjidhja alternative e kontesteve ka benefite jashtëzakonisht të mëdha në shumë fusha, si për qytetarët ashtu edhe për institucionet e sistemit të drejtësisë. Në anën tjetër, ngritja e cilësisë dhe llogaridhënies në këtë fushë, do të mund të gjeneronte edhe rezultate në fushën e parandalimit dhe luftimit të korrupsionit. Megjithatë, reformimi dhe masat e ndërmarra në kuadër të kësaj fushe janë çështje të cilat kanë të bëjnë me sundimin e ligjit. Si të tilla, trajtohen në mënyrë të detajuar edhe në Strategjinë për Sundimin e Ligjit. Kështu, reformimi dhe masat në kuadër të kësaj fushe nuk janë masa anti-korrupsion.

Duhet theksuar faktin se masat për avancimin e sundimit të ligjit kanë një ndërlidhje me masat anti-korrupsion. Përgjithësisht, masat për sundimin e ligjit kanë një shtrirje më të gjerë dhe synojnë ndërtimin e një sistemit të përgjithshëm që funksionon në bazë të ligjit. Masat anti-korrupsion janë një aspekt specifik dhe një kuptim më i ngushtë se sa sundimi i ligjit. Sa i përket sundimit të ligjit, Kosova ka në fuqi Strategjinë për Sundimin e Ligjit dhe masat të cilat nuk janë qartësisht masa kundër-korrupsion nuk do duhej të trajtoheshin në Draft Strategji. Kjo në atë mënyrë që Draft Strategjia mos të paraqesë dyfishim të përpjekjeve duke përcaktuar masa të cilat mund të jenë pjesë e Strategjisë për Sundimin e Ligjit apo ndonjë Strategjie tjetër.

Për këtë arsye, rekomandohet që Draft Strategjia dhe Plani i Veprimit të përmbajnë vetëm masat të cilat qartësisht përbëjnë masa anti-korrupsion.

10. Nevoja për shtrirje në fushat e tjera

Në kuadër të kornizës institucionale dhe ligjore për parandalimin e korrupsionit, janë disa fusha dhe mjete shumë të fuqishme për arritjen e këtij qëllimi. Këtu bëjnë pjesë parandalimi dhe menaxhimi i konfliktit të interesit, mbrojtja e sinjalizuesve, vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në fusha apo sektorë të ndryshëm dhe vlerësimi i rreziqeve dhe zbrazëtirave të legjislacionit (primar dhe sekondar) që potencialisht mund ta rrisin korrupsionin dhe vlerësimi nëse legjislacioni është në pajtim me standardet ndërkombëtar kundër korrupsionit.

Këto masa të rëndësishme në fushën e parandalimit të korrupsionit nuk trajtohen në Draft Strategji. Për disa prej këtyre, Draft Strategjia i përmend në një kontekst të përgjithshëm apo në kuadër të masave të tjera, por nuk parashikon masa specifike që kanë për qëllim avancimin e këtyre fushave.

Këto fusha kanë një rëndësi të veçantë në parandalimin dhe luftimin të korrupsionit. Parandalimi dhe menaxhimi i konfliktit të interesit siguron vendimmarrje të drejtë dhe paanshmëri, duke parandaluar abuzimin me autoritetin zyrtar për përfitime personale. Mbrojtja e sinjalizuesve inkurajon raportimin e shkeljeve dhe korrupsionit, duke ofruar siguri për individët që ekspozojnë keqbërjet. Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sektorë të ndryshëm identifikon dobësitë dhe mundëson ndërhyrje specifike për të parandaluar keqpërdorimet dhe për të rritur transparencën. Analiza e rreziqeve dhe zbrazëtirave në legjislacion ndihmon në eliminimin e mangësive ligjore që mund të favorizojnë korrupsionin. Pajtueshmëria me standardet ndërkombëtare siguron një kornizë ligjore të harmonizuar me aktet më të rëndësishme ndërkombëtare dhe siguron efikasitet të masave anti-korrupsion.

Sa i përket konfiskimit të pasurisë të pasurisë së kundërligjshme, Draft Strategjia vetëm e përmend çështjen e Ligjit për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, por se nuk përmban asnjë analizë përkitazi me këtë fushë. Kjo çështje duhet të trajtohet tutje, për t'i paraqitur dhe adresuar të gjitha çështjet relevante të kësaj fushe.

Është fakt i njohur se deri më tani, shumë prej Strategjive të miratuara në shumë fusha, nuk kanë dhënë rezultatet e saj në praktikë. Kjo, kryesisht, për shkak të mungesës së vullnetit politik. Pa një angazhim të qartë dhe të fortë politik, përpjekjet për reforma dhe zbatimin e ligjeve mund të mbeten vetëm në letër pa u realizuar në praktikë. Për këtë arsye, vullneti politik është një faktor kyç për zbatimin e suksesshëm të masave kundër korrupsionit dhe, përtej fjalës së Kryeministrit, kjo fushë duhet të trajtohet në mënyrë specifike në Draft Strategji.

Korrupsioni në sektorin privat gjithashtu meriton vëmendje të veçantë në kuadër të Draft Strategjisë. Ndërsa fokusohemi shpesh tek sektori publik, korrupsioni në sektorin privat mund të ketë efekte po aq të dëmshme, duke përfshirë deformimin e tregut dhe krijimin e një mjedisi të pabarabartë konkurrues. Strategjia duhet të parashikojë masa për të rritur ndërgjegjësimin mbi rëndësinë e integritetit dhe etikës në biznes dhe të promovojë praktika të mira korporative. Përfshirja e sektorit privat në luftën kundër korrupsionit është thelbësore për të arritur një qasje të gjithanshme dhe efektive, duke inkurajuar një kulturë të integritetit që tejkalon kufijtë e sektorit publik.

Një tjetër aspekt i rëndësishëm që duhet të trajtohet detajisht në Draft Strategji është bashkëpunimi ndërkombëtar. Korrupsioni shpesh tejkalon kufijtë kombëtarë dhe kërkon bashkëpunim me shtetet e tjera. Draft Strategjia duhet të përfshijë masa për të forcuar bashkëpunimin me institucionet ndërkombëtare me vendet tjera në ndarjen e informacionit, bashkëpunimin gjyqësor dhe policor, si dhe në ndërtimin e kapaciteteve. Kjo do të ndihmojë në luftimin e korrupsionit në një nivel më të gjerë dhe do të rrisë efektivitetin e masave të marra.

Trajtimi i detajuar lidhur me angazhimin për anëtarësim në mekanizma ndërkombëtarë kundër korrupsionit është një tjetër shtyllë kyçe për strategjinë. Ky angazhim do të sigurojë që Kosova të jetë pjesë e nismave ndërkombëtare që promovojnë transparencën dhe luftën ndërkombëtare kundër korrupsionit.

Harmonizimi me direktivat e Bashkimit Evropian është esencial për integrimin evropian të Kosovës dhe për të siguruar se legjislacioni është në përputhje me standardet e larta të BE-së në luftën kundër korrupsionit. Draft Strategjia duhet të përfshijë objektiva specifike në çështje specifike për përshtatjen e legjislacionit për të përmbushur kriteret e BE-së, duke garantuar njëkohësisht që reformat janë të qëndrueshme dhe efektive.

Përkundër rëndësisë që ka, Draft Strategjia nuk e ka përfshirë Policinë e Kosovës, derisa vetëm e ka përmendur kalimthi këtë institucion. Policia e Kosovës ka një rol vendimtar në zbatimin e masave kundër korrupsionit. Draft Strategjia duhet ta trajtojë edhe këtë institucion në mënyrë specifike dhe të parashikojë masa për të rritur kapacitetet e Policisë së Kosovës në hetime dhe ndjekje penale të rasteve të korrupsionit.

Draft Strategjia lë anash nivelin sekondar të qeverisjes, Komunitat. Duke u nisur nga roli që kanë dhe buxheti që menaxhojnë, është e domosdoshme që Draft Strategjia të përfshijë një analizë specifike në raport me nivelin sekondar të qeverisjes dhe të parashoh masa specifike për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit në nivel komunal.

Institucionalizimi i vlerësimit të adekuatshmërisë së masave kundër korrupsionit, siç përcakton neni 5.3 i UNCAC, është i nevojshëm për të siguruar se masat e marra janë efektive dhe për të identifikuar nevojat për përmirësime të mëtejshme. Draft Strategjia duhet të parashikojë mekanizma të qartë për monitorimin dhe vlerësimin e rregullt të politikave dhe praktikave kundër korrupsionit, ashtu siç kërkohet nga neni 5.3. i UNCAC.

Draft Strategjia po ashtu duhet ta mbulojë edhe çështjen e planeve të integritetit, të cilat parashihen sipas Ligjit NR.08/L-017 për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit.

Ndonëse në disa pjesë përmenden, Draft Strategjia dhe Draft Planit i Veprimit nuk bëjnë një analizë përmbytësore dhe nuk planifikojnë veprime specifike që kanë të bëjnë me vetëdijesimin e qytetarëve, bashkëpunimin me mediat dhe shoqërinë civile. Draft Strategjia duhet të përmbajë masa specifike për vetëdijesimin e qytetarëve kundër korrupsionit, në mënyrë që qytetarët të jenë në gjendje të monitorojnë në mënyrë adekuate qeverisjen dhe të raportojnë praktikën korruptive. Në këtë drejtim, Draft Strategjia duhet të përmbajë edhe veprime për nxitjen e bashkëpunimit në mes të institucioneve publike me mediat dhe shoqërinë civile. Përfshirja e mediave dhe shoqërisë civile në politikbërjen publike ndihmon në krijimin e një mjedisi transparent dhe llogaridhënës.

Sigurimi që të gjitha fondet dhe donacionet janë të koordinuara dhe të përqendruara në mënyrë efektive në luftën kundër korrupsionit është një tjetër element kyç që duhet të përfshihet në Draft Strategji. Ky dokument duhet të përfshijë masa për të garantuar që donacionet ndërkombëtare të jenë të bashkërenduara.

Një aspekt shumë i rëndësishëm që duhet të përfshihet në Draft Strategji është zhvillimi i diskutimeve publike në rastet e nxjerrjes së vendimeve me efekt të gjerë financiar. Sipas Rregullores së Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës [neni 46], procesit të konsultimeve publike i nënshtrohen projekt koncept dokumentet, projekt aktet juridike të përgjithshme, projekt dokumentet strategjike si dhe të gjitha dokumentet e tjera për të cilat kërkohet konsultimi me shkrim. Kështu, në bazë të këtij neni, vendimet qeveritare mbeten jashtë konsultimit publik. Siç kemi parë, në raste të caktuara, Qeveria nxjerrë vendime që kanë të bëjnë me shpenzimin e dhjetëra milionave euro. Në këto raste, këto vendime kanë një potencial të madh korruptiv. Andaj, një mënyrë e fuqishme e parandalimit të korrupsionit në këto raste është obligueshmëria për ndjekjen e konsultimeve publike në këto raste. Kjo çështje duhet të trajtohet dhe adresohet po ashtu nga Draft Strategjia, si një masë adekuate për parandalimin e korrupsionit.

Kështu, IKD rekomandon shqyrtimin e këtyre çështjeve dhe për shkak të rëndësisë që kanë këto fusha, për avancimin e tyre duhet të parashihen masa në kuadër të Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit.

11. Drejtësia kushtetuese

Draft Strategjia [faqe 41] “propozon zhvillimin e një koncept dokumenti për Gjykatën Kushtetuese - si supra institucion që i kapërcen kufijtë e të tri degëve të qeverisë - për ushtrimin e një mekanizmi për ankesa ndaj vendimeve të KGJK-së dhe KPK-së”. Përmes këtij propozimi, Draft Strategjia synon ta vendosë GjK si institucion mbikëqyrës të KGJK dhe KPK, e cila do të aktivizohet sipas kërkesave të palëve, ku bëjnë pjesë edhe vet KGJK dhe KPK.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenin 4 ka përcaktuar dispozitat që kanë të bëjnë me ndarjen e pushteteve. Përballë pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor, janë dy institucione të cilat funksionojnë jashtë kësaj ndarje: Presidenti i Republikës së Kosovës dhe GjK. Kështu, përcaktimi i GjK si institucion mbikëqyrës i institucioneve të sistemit të drejtësisë nuk është në harmoni me Kushtetutën.

Për më tepër, ky model i përcaktuar në Draft Strategji nuk është në harmoni me konceptin e funksionimit të gjyqësisë kushtetuese. Neni 4.6. i Kushtetutës së Republikës së Kosovës përcakton se “Gjykata Kushtetuese është organ i pavarur i mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës”. Kështu, nuk është në natyrën e një institucioni si GjK që të shërbejë si organ mbikëqyrës i një institucioni tjetër të KGJK dhe KPK.

Sipas draft-strategjisë, ndaj Kuvendit, Presidencës dhe Qeverisë rastet shqyrtohen drejt për së drejti nga GjK, ndërsa vendimet e KGJK dhe KPK mund të kundërshtohen vetëm pasi të shtjerrën mjetet juridike. Draft Strategjia thekson se “Mungesa e mundësisë për t’i kundërshtuar drejtpërdrejt vendimet e KGJK-së dhe KPK-së para GjK-së shpie në perceptimin se KGJK-ja dhe KPK-ja janë tepër të pavarura dhe të imunizuara nga llogaridhënia”.

Analizimi i juridiksionit të GjK sipas nenit 113 të Kushtetutës duhet të shihet në bazë të dy (2) kriterëve: Palëve të autorizuara dhe çështjeve që mund të atakohen. Në paragrafin 2, si palë të autorizuara parashihen Kuvendi, Presidenti, Qeveria dhe Avokati i Popullit dhe atë për dy (2) çështje specifike. Pra, theksi është tek çështja dhe jo tek institucioni. Logjikë të njëjtë ndjekin edhe paragrafët pasues. Thënë më ndryshe, jo çdo palë mund ti drejtohet GjK (edhe nëse ka interes juridik), derisa edhe palët e autorizuara nuk mund ti drejtohen GjK për secilën çështje, por vetëm për ato që janë specifikisht të listuara në nenin 113 të Kushtetutës.

Kështu, juridiksioni i GjK nuk nënkupton që Kuvendi, Presidenca dhe Qeveria të jenë institucione nën mbikëqyrjen direkte të GjK, përkundër se për disa prej çështjeve, disa palë të autorizuara, mund të iniciojnë raste në GjK.

Sa i përket inicimit të rasteve në GjK kundër vendimeve të KGJK dhe KPK, këto raste iniciohen nga palët e autorizuara sipas nenit 113.7 të Kushtetutës, që thekson se “[i]ndividët janë të autorizuar të ngrenë shkeljet nga autoritetet publike të të drejtave dhe lirive të tyre individuale, të garantuara me Kushtetutë, mirëpo vetëm pasi të kenë shteruar të gjitha mjetet juridike të përcaktuara me ligj”. Kështu, çështja e inicimit të ankesave kundër vendimeve individuale është çështje e rregulluar me nenin 113.7 të Kushtetutës.

Draft Strategjia thekson se përcaktimi i të drejtës për atakim të vendimeve të KGJK dhe KPK drejt për së drejti në GjK është në përputhje me nenin 113.10 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, që përcakton se “Jurisdiksioni shtesë mund të rregullohet me ligj”. Në rastin konkret, përderisa e drejta e atakimit të vendimeve të KGJK dhe KPK është e mbuluar me paragrafin 7 të nenit 113, atëherë kemi të bëjmë me një çështje tanimë të rregulluar me Kushtetutë dhe jo me juridiksion shtesë. Për këtë arsye, një rregullim i tillë nuk është në harmoni me nenin 113.7 të Kushtetutës.

Siç u tha, sipas Kushtetutës [neni 4.6] “Gjykata Kushtetuese është organ i pavarur i mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës”. Kështu, përderisa nuk është Gjykatë e rregullt, Gjykata Kushtetuese është e mandatuar të vlerësoj vetëm kushtetutshmërinë e një vendimi të caktuar. Vet Kushtetuta për shumë fusha specifike e lë rregullimin në nivel të Ligjit. Në këtë situatë, atakimi i drejt për drejt i vendimeve të KGJK dhe KPK në GjK mundëson vlerësimin e vetëm kushtetutshmërisë dhe edhe ligjshmërisë.

Draft Strategjia thekson se “Teoria dhe praktika ligjore i kufizojnë gjykatat e rregullta që të kryejnë shqyrtime gjyqësore për çështje mbi nivelin e ligjeve. Nëse lind një çështje kushtetuese, gjykatat e rregullta zakonisht e referojnë atë në GjK”. Megjithatë, përderisa gjyqësori i rregullt ka të drejtë ta ngritë një çështje kushtetuese në GjK, e kundërta nuk qëndron: GjK nuk do të kishte mundësi ta ngrite një çështje ligjore tek gjyqësori i rregullt.

Obligimi për shterjen e mjeteve juridike është obligim kushtetues dhe është në përputhje edhe me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Konventë kjo drejt për së drejti e zbatueshme në Kosovë [neni 22 i Kushtetutës] dhe jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut [jurisprudencë kjo obligative sipas nenit 53 të Kushtetutës]. Kështu, përcaktimi i GjK si institucion mbikëqyrës i KGJK dhe KPK nuk është në harmoni me Kushtetutën dhe me natyrën e funksionimit të drejtësisë kushtetuese në Kosovë.

Përtej kësaj, duhet theksuar se një rregullim siç synohet përbën potencial që ta bëjë GjK një institucion me kompetenca dominuese ndaj gjithë rendit juridik. Nëse një trupë kolegjiale prej nëntë (9) gjyqtarëve do të ishte institucioni i parë dhe i fundit i vlerësimit të vendimeve të këtyre Këshillave, kjo mund të kufizonte pavarësinë kushtetuese të këtyre këshillave dhe të krijonte një varësi më të theksuar nga kjo trupë kolegjiale. Nisur nga fakti se gjyqtarët e GjK zgjidhen nga Kuvendi, një politizim i mundshëm i GjK mund të ndikonte në pavarësinë e sistemit të drejtësisë.

Draft Strategjia [faqe 41] thekson se “Ka gjasa minimale që gjyqtarët të vendosin në kundërshtim me vendimet origjinale të KGJK-së, marrë parasysh llogaridhënien e tyre ndaj të njëjtit subjekt”. Sipas Kushtetutës dhe Ligjit, Gjyqtarët janë të pavarur në

vendimmarrjen e tyre dhe KGjK nuk ka mandat për të interferuar në rastet specifike. Nëse ka të dhëna se kjo ndodhë, atëherë duhet shqyrtuar pavarësia e gjyqtarëve dhe jo që Gjykatës ti merret e drejta të shqyrtojë rastet kundër vendimeve të KGjK dhe KPK. Derisa për këtë qëndrim, Draft Strategjia nuk jep ndonjë evidencë, në praktikë ka raste kur gjykatat kanë vendosur kundër vendimeve të KGjK.

Sa i përket kohëzgjatjes, duhet theksuar se është e rëndësishme që të ndërmerren masa që të gjitha rastet të trajtohen brenda një afati të arsyeshëm. Sfidat për ta bërë këtë nuk duhet të dërgojnë deri në masa që përjashtojnë gjyqësorin e rregullt nga vendimmarrja. Megjithatë, siç është dëshmuar edhe në praktikë, në rastet kur GjK gjen se mjetet juridike në dispozicion nuk janë efektive, ajo ka pranuar të shqyrtojë drejt për së drejti këto raste.

Për fund, siç është theksuar, vendimet e KGJK dhe KPK nuk janë jashtë orbitës së mbikëqyrjes së GjK. Por, kjo mbikëqyrje ushtrohet në mënyrën se si zhvillohet drejtësia kushtetuese, përmes rasteve të iniciuara. Kështu, në secilin rast, secila prej palëve të autorizuara për të ngritur rast pranë GjK, mund të ngritë rast edhe ndaj vendimit të KPK dhe KGJK. Duhet vënë këtu vëmendjen tek fakti se kjo Gjykatë ka anuluar vendimin e KPK për propozimin e Kryeprokurorit të Shtetit (Shih rastin e Gjykatës, nr. KI99/14 dhe 100/14, me parashtrues Shyqyri Sylja dhe Laura Pula, Aktgjykim i 8 korrikut 2014), vendimin e KGJK për propozimin e Kryetarit të Gjykatës Supreme (Shih rastin e Gjykatës, nr. KI34/17, me parashtrues Valdete Daka, aktgjykim i 12 qershorit 2017), vendimin e KGJK për emërimin e Kryetarit të Gjykatës së Apelit (Shih rastin e Gjykatës, nr. KI55/77, me parashtrues Tonka Berisha, Aktgjykim i 17 korrikut 2017) etj.

Për të gjitha këto arsye, sugjerohet që Draft Strategjia të rishikojë këtë planifikim në mënyrë që të harmonizohet plotësisht me Kushtetutën dhe natyrën e drejtësisë kushtetuese në Kosovë.

12. Evidenca penale

Përmes Draft Strategjisë [faqe 9] synohet “ndërlidhja e Organit Shqyrtues të Prokurimit me bazën e të dhënave të Evidencës Qendrore Penale siguron pajtueshmërinë me ligjet e prokurimit, duke parandaluar qasjen e individëve me precedentë penalë në fondet publike”.

Të dhënat nga evidenca penale konsiderohen të dhëna të ndjeshme personale (Shih Ligji NR. 06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, neni 3.1.1.15). Me qëllim të mbrojtjes së këtyre të dhënave, janë përcaktuar dispozita specifike në kapitullin IX të Kodit NR. 06/L-074 Penal të Republikës së Kosovës. Neni 98 i këtij Kodi flet për

përmbajtjen dhe zbulimin e të dhënave nga dosja penale. Po ashtu, tani ka hyrë në fuqi edhe Ligji NR. 08/L-194 për Sistemin Qendror të Evidencës Penale.

Përcaktimi i mundësisë së një institucioni që në mënyrë automatike të ketë qasje në të dhënat nga evidenca penale cenon të dhënat personale. Për më tepër, përtej procedurave konkrete, mundësia e lehtë për tu qasur në këto të dhëna cenon në thelb dispozitat që kanë të bëjnë me detyrimin për mbrojtjen e të dhënave personale.

Në rastin e tenderëve publik, autoritetet kontraktuese mjafton që si kriter ta fusin deponimin e certifikatës nga evidenca penale, përmes të cilës shihet nëse një subjekt është i dënuar apo jo. Kjo situatë pos që mundëson arritjen e qëllimit të synuar, nuk cenon të dhënat personale dhe sistemin për mbrojtjen e këtyre të dhënave. Për më tepër, në rastin konkret, përmes deponimit të certifikatës në fjalë, vet subjekti i të dhënave jep pëlqimin për qasje në këto të dhëna.

Për këtë arsye, rekomandohet që ky synim i Draft Strategjisë të rishikohet.

13. Draft Plani i Veprimit

Plani i Veprimit të një strategjie duhet të jetë një dokument praktik që përshkruan hapat konkretë për zbatimin e objektivave të një strategjie. Ai përmban aktivitete specifike, afate kohore, burimet e nevojshme dhe përgjegjësit për realizimin e tyre. Synimi i tij kryesor është sigurimi i një zbatimi efektiv dhe të qëndrueshëm të qëllimeve strategjike, duke garantuar koordinim dhe monitorim të qartë të progresit.

Manuali i Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit thekson se në rastin e Planeve të Veprimit ka përcaktuar në detaje elementet të cilat duhet ti përmbajë një Plan i Veprimit. Draft Plani i Veprimit nuk iu është përmbajtur në tërësi këtyre kërkesave.

Sipas këtij Manuali “Objektivat strategjike dhe specifike duhet të shoqërohen me të paktën një tregues për matjen e arritjes së objektivave. Në rastin e objektivit strategjik, treguesi mund të vendoset në nivelin e ndikimit. Treguesit duhet gjithashtu të kenë vlerën bazë (gjendjen fillestare) dhe vlerat e synuara (caqet)”¹¹. Draft Plani i Veprimit nuk përmban këta tregues.

Sipas Manualit, “...veprimet duhet të jenë edhe mënyra efektive e zgjidhjes së problemeve dhe shkaqeve që janë identifikuar gjatë fazës së analizës së

¹¹ "Manual për planifikimin, hartimin dhe monitorimin e dokumenteve strategjike dhe planeve të tyre të veprimit". Faqe 52. Zyra e Kryeministrit - Zyra për Planifikim Strategjik. Janar 2019, Prishtinë. (Shih linkun: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/MANUAL-PER-PLANIFIKIMIN-HARTIMIN-DHE-MONITORIMIN-E-DOKUMENTEVE-STRATEGJIKE-DHE-PLANEVE-TE-TYRE-TE-VEPRIMIT.pdf>). (Qasur për herë të fundit më 14 janar 2025).

problemeve¹²". Megjithatë, jo të gjitha çështjet e trajtuara në Draft Strategji janë shndërruar në veprime në Draft Plan të Veprimit.

Manuali në fjalë ka përshkruar edhe elementet të cilat duhet ti përmbajë Plani i Veprimit¹³. IKD gjen se Draft Plani i Veprimit nuk i përmban të gjitha këto elemente.

Për këto arsye, IKD rekomandon rishikimin e Draft Planit të Veprimit, në mënyrë që i njëjti të jetë në harmoni me Manualin e Qeverisë për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjive dhe Planeve të tyre të Veprimit.

14. Afati kohor i Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit

Drafti Strategjia e Publikuar dhe Draft Plani i Veprimit janë për vitet 2024-2027. Tani, përderisa Draft Strategjia dhe Draft Plani i Veprimit nuk janë miratuar gjatë vitit 2024, afati i këtyre dokumenteve duhet të ndryshohet dhe përshtatet me vitin 2025.

Për këtë arsye, IKD rekomandon që Draft Strategjia dhe Draft Plani i Veprimit të përshtaten për vitet 2025-2028 dhe ky ndryshim të reflektohet edhe në përmbajtjen e Draft Strategjisë dhe Draft Planit të Veprimit.

¹² Po aty, faqe 56.

¹³ Po aty, faqe 59.