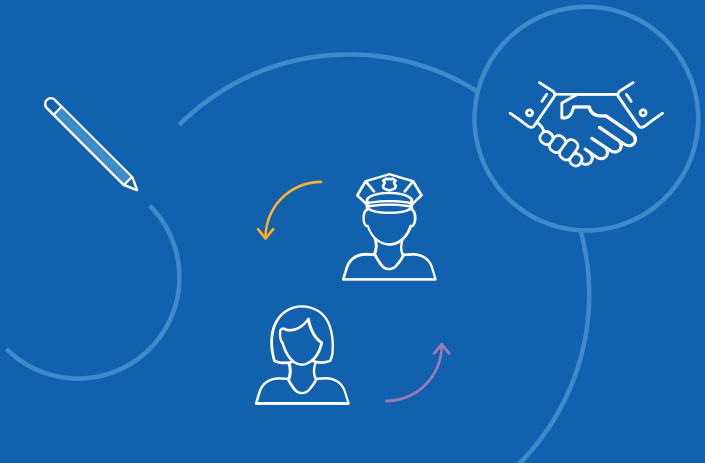




QKSS
Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

UDHËZUES PËR BASHKËPUNIMIN e shoqërisë civile me institucionet e sigurisë në Kosovë



UDHËZUES PËR BASHKËPUNIMIN e shoqërisë civile me institucionet e sigurisë në Kosovë

Botues:

Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

Autor:

Plator Avdiu

Rishikimi i brendshëm:

Florian Qehaja



Qeshor 2017

Prishtinë

Përmbajtja

1. KONCEPTI I SHOQËRISË CIVILE DHE SEKTORIT TË SIGURISË NË KOSOVË.....	7
2. KORNIZA LIGJORE.....	15
3. FUSHAT E BASHKËPUNIMIT	18
3.1. Transparenca dhe llogaridhënia.....	21
3.2. Menaxhimi i burimeve njerëzore	24
3.3. Prokurimi publik.....	25
3.4. Kontrolli i brendshëm.....	27
3.5. Parandalimi i konfliktit të interesit.....	29
INSTRUMENTET E SHOQËRISË CIVILE	30



Koncepti i shoqërisë civile dhe sektorit të sigurisë në Kosovë

Shoqëria civile nënkupton pjesëmarrjen e qytetarëve në mënyrë vullnetare për të ushtruar ndikim në çështjet e interesit të përgjithshëm me qëllime jo-përfituese.

Nocioni i kuptimit të shoqërisë civile shpeshherë është nxjerrë nga konteksti dhe nuk është kuptuar qartë në Kosovë, ndërsa ka pas raste edhe kur roli i saj është keqkuptuar nga palë të ndryshme, veçanërisht nga institucionet shtetërore në vend. Prandaj, ky udhëzues mëton të shpjegojë rolin dhe funksionin e shoqërisë civile në funksion të demokratizimit të institucioneve në Kosovë, me theks të veçantë atyre të sigurisë. Së këndejmi, shoqëria civile përkufizohet si një urë lidhëse ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve publike ku qytetarët kanë të drejtë të krijojnë grupe dhe organizata për t'i artikuluar qëndrimet e tyre në mënyrë kolektive e të organizuar ndaj politikave publike për çështje të ndryshme. Megjithëse sa herë përmendet shoqëria civile mendohet me automatizëm në organizatat joqeveritare (OJQ)¹, megjithatë

1 Caparini, M., & Fluri, P. (2005). Civil Society Actors in Defence and Security Affairs. In M. Caparini, P. Fluri, & F. Molnar (Eds.), *Civil Society and the Security Sector*. LIT Verlag, f. 2.

Ndër funksionet kyçe të shoqërisë civile është kontributi që mund të jap në zhvillimin demokratik të institucioneve të sigurisë përmes mbikëqyrjes në forma të ndryshme të aktiviteteve të këtyre të fundit.

koncepti i shoqërisë civile si i tillë është shumë më i gjerë se kaq. Rrjedhimisht, me shoqëri civile nënkuptohet pjesëmarrja e qytetarëve në mënyrë vullnetare për të ushtruar ndikim në çështjet e interesit të përgjithshëm me qëllime jo-përfituese. Përveç OJQ-ve, pjesë e shoqërisë civile konsiderohen organizatat e ndryshme të komunitetit, bashkësitë fetare, shoqatat profesionale, sindikatat, organizatat studentore, shoqëritë kulturore e kështu me radhë. Ndër funksionet kyçe të shoqërisë civile është kontributi që mund të jap në zhvillimin demokratik të institucioneve të sigurisë përmes mbikëqyrjes në forma të ndryshme të aktiviteteve të këtyre të fundit.²

Shoqëria civile në Kosovë hapat e parë ka nisur t'i shënojë pas rënies së komunizmit në Evropën Lindore dhe Qendrore, gjegjësisht fillimit të shpërbërjes së ish-Jugosllavisë dhe instalimit të sistemit paralel në vend si kundër-reagim ndaj masave të dhunshme serbe në vend. Pra, në fund të viteve 1980-ta dhe fillimit të viteve 1990-ta në Kosovë ushtruan veprimtarinë e tyre organizata të shoqërisë civile

2 Loada, A., & Moderan, O. (2015). *Civil Society Involvement in Security Sector Reform and Governance*. Geneva: DCAF, f. 15.

Qëllimi i udhëzuesit është vendosja e bashkëpunimit reciprok të shoqërisë civile me institucionet e sigurisë për zhvillimin e integritetit, veçanërisht me Policinë e Kosovës dhe Forcën e Sigurisë së Kosovës, por duke mos u kufizuar vetëm në këto institucione të sigurisë.

në fushën humanitare dhe të të drejtave të njeriut.³ Ndërsa, pas përfundimit të luftës më 1999 dhe me vendosjen e misioneve ndërkombëtare në Kosovë shoqëria civile në Kosovë transformohet rrënjësisht dhe i përshtatet rrethanave të krijuara në vend. Në këtë mënyrë, zhvillimi i shoqërisë civile në Kosovë në kuptimin bashkëkohor mund të ndahet në dy etapa: (i) etapa e parë fillon në vitin 1999 kur administrata ndërkombëtare në Kosovë (e udhëhequr nga UNMIK) kishte rol ekzekutiv ku roli i shoqërisë civile ishte tejet i kufizuar dhe (ii) etapa e dytë fillon me shpalljen e pavarësisë së Kosovës më 17 shkurt 2008. Krahas zhvillimit të parimit të pronësisë vendore të institucioneve vendore dhe marrjes së përgjegjësisë nga ndërkombëtarët, edhe zëri i shoqërisë civile në Kosovë fillon të dëgjohet më shumë duke ndikuar në politikat publike dhe ndërtimin demokratik të institucioneve shtetërore.⁴

Nisur nga qëllimi i udhëzuesit për të vendosur bashkëpunim reciprok ndërmjet shoqërisë civile dhe institucioneve

3 Qeveria e Kosovës - Zyra e Kryeministrit/Zyra për Qeverisje të Mirë. (2013). *"Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017"*, f. 8.

4 Po aty, fq. 8-10.

Qeverisja e mirë në sektorin e sigurisë konsiderohet demokratike vetëm në rast se ajo respekton dhe zbaton në praktikë parimet e sundimit të ligjit si dhe ato të demokracisë.

të sigurisë në Kosovë, atëherë theksi i këtij dokumenti të politikave do të vihet veçanërisht mbi ndërtimin e bashkëpunimit me Policinë e Kosovës (PK) dhe Forcën e Sigurisë së Kosovës (FSK), por duke mos u kufizuar vetëm në këto institucione të sigurisë.

PK-ja në bazë të mandatit kushtetues mban përgjegjësinë për ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike në tërë territorin e Kosovës.⁵ Ky institucion është shërbim publik në kuadër të fushëveprimit të Ministrisë së Punëve të Brendshme (MPB) të Qeverisë së Kosovës dhe vepron përmes zinxhirit të unifikuar komandues në tërë territorin e Kosovës.⁶ Edhe pse funksionon nën autoritetin e MPB-së, megjithatë autoriteti i ministrit të Punëve të Brendshme nuk përfshin edhe menaxhimin operacional të policisë. Ndërsa, drejtori i përgjithshëm i PK-së ushtron kontroll dhe mbikëqyrje në funksionimin e policisë si dhe i përgjigjet drejtpërdrejt ministrit të Punëve të Brendshme për administrimin dhe menaxhimin e policisë.⁷ Detyrat e përgjithshme të policisë janë mbrojtja e jetës, pronës dhe ofrimi i sigurisë për të gjithë personat; mbrojtja

5 Neni 128, Kushtetuta e Republikës së Kosovës (me amendamentet I-XXIV).

6 Neni 4, Ligji Nr. 04/L-076 për Policinë.

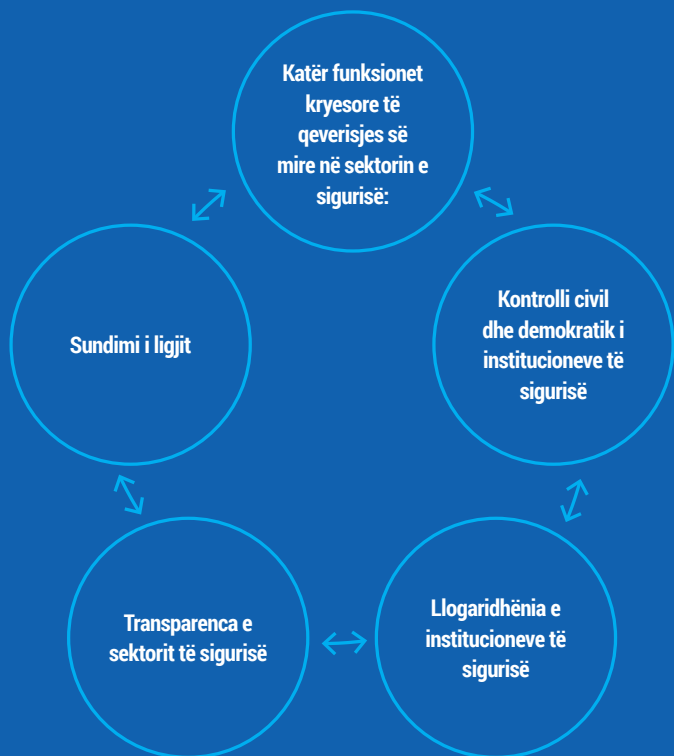
7 Neni 5, po aty.

e të drejtave dhe lirive themelore të të gjithë personave; parandalimi i rrezikut ndaj qytetarëve dhe të mbajë rendin dhe sigurinë publike; parandalimi dhe zbulimi i veprave penale dhe kryesit e tyre; hetimi i veprat penale dhe kryesit e tyre; mbikëqyrja dhe kontrolli i sigurisë në komunikacion; menaxhimi dhe kontrolli i kufirit shtetëror si dhe ofrimi i ndihmës gjatë fatkeqësive natyrore dhe në raste të tjera emergjente.⁸ Nga ana tjetër, FSK-ja është forcë kombëtare e sigurisë për Kosovën dhe mund të dërgoj pjesëtarët e saj jashtë vendit në përputhje të plotë me përgjegjësitë e saj ndërkombëtare, ndërsa mandati kushtetues i FSK-së përfshin mbrojtjen e qytetarëve dhe komuniteteve të Kosovës. FSK-ja rekrutohet nga shtetasit e Kosovës dhe i nënshtrohet kontrollit të autoriteteve civile të Kosovës (nga ana e Kuvendit, Presidentit dhe Kryeministrit të Kosovës) të zgjedhura në mënyrë demokratike.⁹ Ky institucion i sigurisë është përgatitur për përmbushjen e funksioneve të sigurisë që nuk i përkasin policisë apo organizatave të tjera për zbatim të ligjit.¹⁰ FSK-ja, sipas dispozitave ligjore në fuqi, është e armatosur lehtë dhe nuk do të ketë armë të rënda, siç janë tanket, artileria e rëndë apo kapacitetet sulmuese ajrore. Në këtë drejtim, detyrat fillestare të saj përfshijnë pjesëmarrjen në operacione për reagim ndaj krizave, përkatësisht operacione në mbështetje të paqes; ndihmon autoritetet

8 Neni 10, po aty.

9 Neni 126, Kushtetuta e Republikës së Kosovës (me amendamentet I-XXIV).

10 Neni 9, Ligji Nr. 03/L-046 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.



civile në përgjigje ndaj fatkeqësive natyrore, fatkeqësive dhe emergjencave tjera në vend, por edhe si pjesë e ndonjë përpjekjeje reaguese rajonale apo ndërkombëtare; të kryejë shkatërrimin e mjeteve shpërthyesë si dhe të ndihmojë autoritetet civile përmes operacioneve të mbrojtjes civile.¹¹

Qeverisja moderne e sektorit të sigurisë ka një kuptim të gjerë, ku institucionet e sigurisë nuk shikohen vetëm në aspektin tradicional, por edhe në ofrimin e sigurisë publike për të gjithë qytetarët dhe shoqërinë në përgjithësi. Derisa institucionet e sigurisë kanë të drejtë në përdorimin e forcës për përmbushjen e funksioneve të tyre, megjithatë në vendet demokratike kjo është e rregulluar përmes rregullave dhe procedurave të rrepta.¹² Si pasojë e kësaj, qeverisja e mirë në sektorin e sigurisë konsiderohet demokratike vetëm në rast se ajo respekton dhe zbaton në praktikë parimet e sundimit të ligjit si dhe ato të demokracisë. Duke e ditur që qeverisja e mirë është parakusht për demokratizimin e sektorit të sigurisë, atëherë ky sektor duhet t'i përmbush katër funksione kryesore. Ato janë si në vijim: (i) kontrolli civil dhe demokratik i institucioneve të sigurisë me qëllim që këto të fundit të mos ndërhyjnë në çështje politike ose të tjera, por edhe institucionet e tjera të mos ndërhyjnë në pavarësinë e brendshme të sektorit të sigurisë; (ii) llogaridhënia e institucioneve të sigurisë prej të cilave duhet të kërkohet llogari

11 Neni 10, po aty.

12 Caparini, M., & Fluri, P. (2005). Civil Society Actors in Defence and Security Affairs. In M. Caparini, P. Fluri, & F. Molnar (Eds.), *Civil Society and the Security Sector*. LIT Verlag, f. 5.

në lidhje me vendimet e ndryshme, përkatësisht mbikëqyrja nga ana e Kuvendit, institucioneve tjera dhe shoqërisë civile duhet të garantohet në funksion të llogaridhënies së sektorit të sigurisë; (iii) transparenca e sektorit të sigurisë, ku institucionet që mbikëqyrën këtë sektor, por edhe shoqëria civile e qytetarët duhet të njoftohen me kohë për aktivitetet dhe vendimet që marrin institucionet e sigurisë; (iv) sundimi i ligjit është pjesë kyçe në funksionimin demokratik të sektorit të sigurisë, gjegjësisht institucionet e sigurisë në asnjë mënyrë nuk duhet të abuzojnë me fuqinë që kanë ose të mos e përdorin atë në mënyrë arbitrare gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre.¹³ Në këtë kontekst, roli i shoqërisë civile është shumë i rëndësishëm për arsye se mund të ndikojë në demokratizimin e sektorit të sigurisë përmes pjesëmarrjes aktive të qytetarëve në përcaktimin e prioritetëve politikave të sigurisë dhe në mbikëqyrjen e monitorimin e institucioneve të sigurisë duke ndikuar pozitivisht në transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve të këtij sektori.

13 Loada, A., & Moderan, O. (2015). *Civil Society Involvement in Security Sector Reform and Governance*. Geneva: DCAF, f. 11.



Korniza ligjore



Korniza ligjore përmes së cilës përcaktohet fushë-veprimtaria dhe funksionimi i shoqërisë civile në Kosovë përfshin akte të ndryshme juridike. Së pari, kjo rregullohet në mënyrë të përgjithësuar nga Kushtetuta e Kosovës dhe dokumentet ndërkombëtare, si Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Rekomandimi CM/Rec(2007)14 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për shtetet anëtare lidhur me statusin ligjor të organizatave joqeveritare në Evropë dhe dokumente të tjera ndërkombëtare. Pavarësisht se Kosova nuk është anëtare e Këshillit të Evropës, megjithatë ajo i zbaton në mënyrë të njëanshme dokumentet e kësaj organizate në fushën e të drejtave të njeriut, sundimit të ligjit dhe demokracisë. Ndërsa, korniza ligjore përcjellëse përfshin Ligjin Nr. 04/L-57 për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare, Ligjin Nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike dhe Ligjin Nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale. Pos këtyre ligjeve, edhe aktet tjera nënligjore dhe dokumentet e miratuara nga institucionet e Kosovës kanë rregulluar veprimtarinë e shoqërisë civile si dhe përfshirjen e saj në konsultime publike. Në këtë vazhdë janë dokumentet si në vijim: Rregullorja (QRK) Nr. 05/2016 për standardet minimale për procesin e konsultimit publik, Udhëzimi Administrativ

Nr. 02/2012 për procedurat, kriteret dhe metodologjinë e përgatitjes dhe miratimit të dokumenteve strategjike dhe planeve për zbatimin e tyre, Udhëzuesi për procesin e konsultimeve publike (2011), Rregullore e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës Nr. 09/2011, Rregullore Nr. 03/2011 për shërbimin e komunikimit qeveritar me publikun si dhe Kodi i praktikave të mira për pjesëmarrjen qytetare në procesin e vendim-marrjes, i miratuar nga Konferenca e OJQ-ve Ndërkombëtare më 1 tetor 2009.

Që nga viti 2016 kur Qeveria e Kosovës ka miratuar Rregulloren për standardet minimale për procesin e konsultimit publik, Zyra për Qeverisje të Mirë/Zyra e Kryeministrit në kuadër të Qeverisë ka krijuar platformën online, e cila ofron mundësinë për të gjitha palët e interesuara që të jenë të ftuara dhe të përfshihen në procesin e konsultimit publik për nismat legjislative dhe procesin e vendimmarrjes e të politikëbërjes. Përmes kësaj platforme synohet që ministrive dhe agjencive të ekzekutivit t’ju ndihmohet për të lehtësuar procesin e konsultimeve publike duke i përfshirë autoritetet publike dhe joqeveritare, organizatat e shoqërisë civile dhe partnerët tjerë gjatë procesit të politikëbërjes dhe vendimmarrjes.¹⁴ Në funksionimin e institucioneve të sigurisë në Kosovë garantohet në mënyrë kushtetuese kontrolli civil dhe demokratik mbi këto institucione, ndërsa Kuvendi i Kosovës

14 Qeveria e Kosovës - Zyra e Kryeministrit/Zyra për Qeverisje të Mirë, “Rreth platformës”. Gjetet në: <<http://konsultimet.rks-gov.net/about.php>>. Qasur më 30 mars 2017.

mbikëqyr buxhetin dhe politikat e institucioneve të sektorit të sigurisë.¹⁵

Platforma online për konsultime publike ofron mundësinë për të gjitha palët, përfshirë shoqërinë civile që të ftohen në procesin e konsultimit publik për nismat legjislative dhe procesin e vendimmarrjes e të politikëbërjes.

15 Neni 125, Kushtetuta e Republikës së Kosovës (me amendamentet I-XXIV).

3

Fushat
e bashkëpunimit

Qëllimi i ngritjes së integritetit në sektorin e sigurisë në Kosovë është luftimi i parregullsive, korrupsionit, nepotizmin, mungesën e llogaridhënës, tejkalimin e autorizimeve si dhe dukurive të tjera joformale.

Duke marrë parasysh që qeverisja e mirë është themeli për demokratizimin e sektorit të sigurisë në Kosovë, Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS) konsideron që fokusi i udhëzuesit për bashkëpunimin e shoqërisë civile me institucionet e sigurisë të jetë ndërtimi dhe zhvillimi i integritetit në këtë sektor. Prandaj, zhvillimi i integriteti në institucionet e sigurisë është një koncept i ri jo vetëm në Kosovë, por edhe në vendet e rajonit dhe me gjerë. Qëllimi i ngritjes së integritetit në sektorin e sigurisë në Kosovë është luftimi i parregullsive brenda këtij sektori dhe nuk kufizohet vetëm me qasjen e tanishme të luftimit të korrupsionit, por ka për qëllim edhe trajtimin e çështjeve tjera si nepotizmin, mungesën e llogaridhënës, tejkalimin e autorizimeve si dhe dukurive të tjera joformale përmes fuqizimit të mekanizmave brenda për brenda institucioneve përkatëse. Në këtë mënyrë, koncepti i integritetit synon ta arrijë këtë përmes përafrimit të vlerave që promovojnë institucionet e sigurisë me rregullat ligjore, etike dhe kulturore të shoqërisë në përgjithësi.



Përveç kësaj, edhe vet qëllimi i fuqizimit të integritetit në sektorin e sigurisë ka të bëjë me ngritjen e besueshmërisë së qytetarëve. Por, pavarësisht se institucionet e sigurisë në Kosovë, veçanërisht PK-ja dhe FSK-ja, vazhdojnë të jenë ndër institucionet më të besueshme në rajon, megjithatë ngritja e besueshmërisë nuk tregon gjithmonë për gjendjen reale në institucione. Besimi i lartë i qytetarëve në institucionet e sigurisë është për shkak të respektit të qytetarëve për uniformën dhe simbolikën e sektorit të sigurisë, por edhe për çështje të tjera që mund të ndikojnë në sigurinë publike. Pavarësisht kësaj, kontakti i qytetarëve me institucionet e sigurisë është i ulët dhe perceptimi i qytetarëve ndaj këtyre institucioneve është formuar mbi bazën e vëzhgimit sesa kontaktit të drejtpërdrejtë. Duke qenë se besueshmëria, qeverisja e brendshme dhe integriteti janë parime kyçe për funksionimin e qëndrueshëm të institucioneve të sigurisë në Kosovë, shoqëria civile në Kosovë, përkatësisht QKSS-ja përmes këtij udhëzuesi synon që në mënyrë të vazhdueshme të monitoroj, raportoj dhe avokoj për çështjet lidhur me integritetin në sektorin e sigurisë në Kosovë. Krahas kësaj, është e nevojshme që shoqëria civile të ofrojë mbështetje në ngritjen e kapaciteteve të institucioneve të sigurisë për arritjen e standardeve të nevojshme në fushën e integritetit dhe qeverisjes së mirë.¹⁶

Në drejtim të fuqizimit të integritetit institucional në këtë sektor, QKSS-ja ka konsoliduar Programin e Integritetit në

16 Kontributet e mbledhura nga punëtorja e QKSS-së me temën "Qeverisja e mirë në sektorin e sigurisë - roli i shoqërisë civile", Durrës, 18-19 mars 2017.

Sektorin e Sigurisë në Kosovë dhe përmes këtij dokumenti ka identifikuar shtyllat kryesore në rrafshin e integritetit institucional të sektorit të sigurisë. Ato janë si në vijim: (i) transparencja dhe llogaridhënia; (ii) menaxhimi i burimeve njerëzore; (iii) prokurimi publik; (iv) kontrolli i brendshëm dhe (v) parandalimi i konfliktit të interesit. Këto shtylla të integritetit janë të ndërlidhura në mënyrë të drejtpërdrejtë me reformimin e institucioneve të sigurisë gjë që do të ndikonte edhe në funksionimin demokratik të institucioneve dhe përfundimisht në ndërtimin e një partneriteti të mirëfilltë të shoqërisë civile me sektorin e sigurisë në Kosovë.

3.1. Transparenca dhe llogaridhënia

Në kuadër të transparencës dhe llogaridhënies së institucioneve të sigurisë në Kosovë në raport me publikun, bashkëpunimi i këtyre të fundit me shoqërinë civile mund të shtrihet në disa fusha. Ndërtimi dhe fuqizimi i bashkëpunimit ndërmjet të të dyja palëve në rend të parë mund të bëhet përmes ndarjes së informacioneve të nevojshme për qytetarët, mediat, organizatat joqeveritare, institutet hulumtuese dhe akterët tjerë të shoqërisë civile. Institucionet e sigurisë duhet të ndajnë informacione të plota dhe korrekte me shoqërinë civile duke marrë parasysh afatet kohore të kërkesave të ndryshme për informacione. Në këtë drejtim, dhënia e informacioneve sipërfaqësore do të mund të zbeh ndërtimin e bashkëpunimit të mirëfilltë reciprok dhe për këtë arsye institucionet e

Informacionet dhe dokumentet e institucioneve të sigurisë që përbëjnë interes publik duhet të ndahen në mënyrë të papenguar me shoqërinë civile, gjë që do të rriste vetvetiu transparencën e këtyre institucioneve.

sigurisë duhet t'i bëjnë më funksional dhe të decentralizuar mekanizmat ekzistues për trajtuar në mënyrë efikase kërkesat për informacione nga palë të ndryshme, përfshirë shoqërinë civile. Kjo nuk nënkupton që shoqëria civile dhe mediat të keqpërdorin mundësinë për të pasur qasje ne informacione të ndjeshme të sektorit të sigurisë duke marrë parasysht që jo çdo informacion mund të ndahet me publikun. Për më tepër, informacionet dhe dokumentet e klasifikuara të institucioneve të sigurisë nuk mund të ofrohen tek palët e treta dhe për këtë duhet të ekzistojë mirëkuptimi edhe nga shoqëria civile. Pavarësisht kësaj, informacionet dhe dokumentet që përbëjnë interes publik duhet të ndahen në mënyrë të papenguar me shoqërinë civile, gjë që do të rriste vetvetiu transparencën e institucioneve të sektorit të sigurisë.

Bashkëpunimi i shoqërisë civile me sektorin e sigurisë duhet të përfshijë edhe aspektin e llogaridhënies. Me qëllim të fuqizimit të këtij bashkëpunimi shoqëria civile duhet të ftohet për të marrë pjesë aktive në hartimin e legjislacionit dhe politikave strategjike institucionale të sektorit të sigurisë përmes pjesëmarrjes në debate, takime publike dhe qasjes në platformën online për konsultime publike. Krahas kësaj,

shoqëria civile duhet të përfshihet edhe në procesin e diskutimit publik para dhe pas publikimit të raporteve vjetore të institucioneve të sigurisë me qëllim vlerësimin dhe raportimin e progresit të arritur të institucioneve përkatëse të arriturat dhe mangësitë gjatë një periudhe të caktuar vjetore. Këtë do të duhej ta bëjë përmes monitorimit të vazhdueshëm të aktiviteteve të këtij sektori. Një mekanizëm i rëndësishëm i shoqërisë civile është edhe organizimi i anketave të opinionit publik lidhur me besueshmërinë dhe kënaqshmërinë e qytetarëve me punën e institucioneve të sigurisë. Matja e perceptimit publik të qytetarëve të Kosovës për institucionet e sigurisë (siç është Barometri Kosovar i Sigurisë i QKSS-së) ka për qëllim të nxjerrë pah se çfarë mendojnë qytetarët lidhur me besueshmërinë dhe qeverisjen e mirë në sektorin e sigurisë, të cilat mund t’ju shërbejnë institucioneve të sigurisë për ngritjen e integritetit dhe profesionalizmit të mëtutjeshëm në interes të publikut. Kontributi i shoqërisë civile në këtë rrafsh do të jetë shumë i rëndësishëm, ndërsa bashkëpunimi reciprok me institucionet e sigurisë është kyç me qëllim të informimit të qytetarëve dhe publikut në përgjithësi për mbështetjen e institucioneve të sigurisë në funksion të realizimit të detyrave dhe përgjegjësive të këtyre institucioneve, por edhe nxitjes së llogaridhënies para qytetarëve përmes shoqërisë civile.

3.2. Menaxhimi i burimeve njerëzore

Në lidhje me menaxhimin e burimeve njerëzore shoqëria civile mund të bashkëpunojë me institucionet e sigurisë në dy prej proceseve të rëndësishme të këtij sektori, përkatësisht në atë të rekrutimit dhe gradimit. Në të vërtetë, shoqëria civile mund të kontribuojë përmes monitorimit, hulumtimeve dhe publikimeve të ndryshme për procesin e gradimit të pjesëtarëve të institucioneve të sigurisë dhe pranimit të rekrutëve të rinj kur institucione shpallin konkurse në rastet e rekrutimit të kandidatëve të rinj. Sa i përket procesit të rekrutimit, shoqëria civile do të mund të përfshihej në cilësi të monitoruesit/vëzhguesit aktiv dhe të rregullt për të monitoruar nëse procesi i pranimit të kandidatëve të rinj për punë në sektorin e sigurisë është bërë në pajtim me ligjet në fuqi. Gjithashtu, shoqëria civile duhet të avokojë sa më shumë në funksion të fuqizimit të parimit të meritës në rekrutim nga ana e institucioneve të sigurisë.

Shoqëria civile duhet të avokojë sa më shumë në funksion të fuqizimit të parimit të meritës sa i përket menaxhimit të burimeve të njerëzore nga ana e institucioneve të sigurisë.

Në bashkëpunim me institucionet përkatëse të fushës së sigurisë, shoqëria civile përmes monitorimit dhe publikimeve të ndryshme do të shikonte nëse janë përfillur parimet e të drejtave dhe lirive të njeriut si dhe ato të mos-diskriminimit gjatë procesit të rekrutimit. Rrjedhimisht, pjesëmarrja e

shoqërisë civile në monitorimin e proceseve të rekrutimit dhe gradimit do të ndikonte pozitivisht në ngritjen e transparencës së institucioneve të sigurisë dhe menaxhim e qeverisje më të mirë të burimeve njerëzore. Në këtë rast, shoqëria civile do të jetë në shërbim të qytetarëve dhe të të gjithë të interesuarve të tjerë për t'iu njoftuar me rekrutimin dhe gradimin në sektorin e sigurisë, ndërsa rekomandimet e shoqërisë civile prej këtyre proceseve do të nxitin reformat demokratike në sektorin e sigurisë si dhe zhvillimin e mëtejshëm të integritetit të burimeve njerëzore në këtë sektor.

3.3. Prokurimi publik

Prokurimi publik në Kosovë konsiderohet se mund të jetë burimi kryesor i keqpërdorimeve i fondeve publike në vend. Për më tepër, luftimi dhe parandalimi i keqpërdorimeve të mundshme në këtë sektor është një proces shumë i vështirë duke e ditur që në procedurat e prokurimit publik janë të

Shoqëria civile do të duhej të përfshihej drejtpërdrejtë në mbikëqyrjen e procedurave të prokurimit publik të institucioneve të sigurisë dhe shpenzimit të buxhetit në aktivitetet e prokurimit publik nga këto institucione.

përfshirë shumë faktorë dhe palë të ndryshme.¹⁷ Si pasojë e këtyre rrethanave, shoqëria civile do të duhej të përfshihej në mënyrë të drejtpërdrejtë në mbikëqyrjen e procedurave të prokurimit publik të institucioneve të sigurisë (veçanërisht kur bëhet vlerësimi i ofertave për tenderë) dhe shpenzimit të buxhetit në aktivitetet e prokurimit publik nga këto institucione. Në këtë drejtim, roli i shoqërisë civile do të ishte i rëndësishëm që përmes rekomandimeve dhe ofrimit të alternativave të kërkojë që shpenzimi i buxhetit të bëhet në mënyrë transparente dhe të hulumtonte nëse kriteret e prokurimit publik janë duke u respektuar për të shmangur rastet e konfliktit të interesit dhe keqpërdorimet e mundshme në këtë proces.

Ngritja e integritetit institucional manifestohet përmes luftës kundër korrupsionit dhe fuqizimit të mekanizmave të kontrollit të brendshëm kundër rrezikut ose zvogëlimit të korrupsionit si dhe dukurive të tjera negative. Shoqëria civile duhet të jetë e përfshirë në monitorimin e zbatimit të planeve të integritetit nga institucionet e sigurisë.

Gjithashtu, shoqëria civile në bashkëpunim me institucionet e sigurisë dhe ato të prokurimit publik në Kosovë do të mund të kontribuonte që qytetarëve dhe kompanive (operatorëve ekonomikë) të ndryshme t'u shpjegohej për mënyrat e

17 Përtheshi, S. (2014). *Llogaridhënie apo jo? Menaxhimi i parasë publike në Sektorin e Sigurisë në Kosovë*. Prishtinë: Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë, f. 14.

aplikimit për tenderë. Në këtë rast, duhet të promovohet parimi i barazisë, jo-diskriminimit dhe konkurrenca e lirë për të gjitha palët në procesin e prokurimit publik. Krahas kësaj, shoqëria civile do të duhej të përfshihej si vëzhguese edhe në rastet kur shqyrtohen kërkesa ose ankesa të ndryshme (në kuadër të sektorit të sigurisë) të operatorëve ekonomikë ose autoriteteve kontraktuese nga ana e institucioneve të prokurimit publik në Kosovë.

3.4. Kontrolli i brendshëm

Mekanizmat e kontrollit të brendshëm kanë rol kryesor në forcimin e integritetit, qeverisjes së mirë dhe sundimit të ligjit brenda institucioneve të sektorit të sigurisë në Kosovë. Pra, ngritja e integritetit institucional manifestohet përmes luftës kundër korrupsionit dhe fuqizimit të mekanizmave të brendshëm kundër rrezikut ose zvogëlimit të korrupsionit dhe dukurive të tjera negative. Planet e integritetit¹⁸ të institucioneve të sigurisë dhe zbatimi i tyre duhet të mbikëqyret në mënyrë të rreptë nga këta mekanizma dhe këtu duhet të jetë e përfshirë edhe shoqëria civile në monitorimin e rregullt të masave të zbatimit të këtyre planeve nga institucionet përkatëse.

18 Deri më tash (prill 2017) i vetmi institucion i sigurisë në Kosovë që ka hartuar dhe miratuar planin e integritetit është Ministria për Forcën e Sigurisë së Kosovës në vitin 2016. Institucionet tjera (si Policia e Kosovës) janë në proces të hartimit të këtyre planeve.

Rëndësi e veçantë duhet t'i kushtohet edhe ankesave dhe rasteve të ndryshme që mekanizmat e kontrollit të brendshëm i shqyrtojnë dhe trajtojnë lidhur me shkeljet disiplinore të pjesëtarëve të institucioneve të sigurisë. Për më tepër, vendimet që këta mekanizma i nxjerrin duhet të bëhen publike dhe mos të trajtohen si çështje e brendshme e institucionit duke marrë parasysh interesin publik të sektorit të sigurisë. Në këtë rast, shoqëria civile, por edhe institucionet tjera që mbikëqyrin aktivitetet e këtij sektori duhet të monitorojnë punën e mekanizmave të kontrollit të brendshëm dhe zbatimin e vendimeve ose rekomandimeve të këtyre të fundit me qëllim profesionalizimin e institucioneve të sigurisë. Në fund, shoqëria civile duhet të mbikëqyrë nivelin e zbatimit/moszbatimit të rekomandimeve që institucionet tjera (si Komisioni parlamentar për Punë të Brendshme, Siguri dhe Mbikëqyrjen e FSK-së, Inspektorati Policor i Kosovës, Zyra Kombëtare e Auditimit, Avokati i Popullit, Agjencia kundër Korrupsionit etj.) i adresojnë institucioneve të sigurisë.

Institucionet e sigurisë të bashkëpunojnë ngushtë me Agjencinë kundër Korrupsionit në denoncimin dhe raportimin e të gjitha rasteve të konfliktit të interesit brenda sektorit të sigurisë në mënyrë që të mos dëmtohet interesi publik nga interesi privat.

3.5. Parandalimi i konfliktit të interesit

Institucionet e sigurisë në Kosovë duhet t'i fuqizojnë mekanizmat qoftë të brendshëm ose edhe nga jashtë për parandalimin e konfliktit të interesit. Ato duhet të bashkëpunojnë ngushtë me Agjencinë kundër Korrupsionit (AKK) në denoncimin dhe raportimin e të gjitha rasteve të konfliktit të interesit brenda sektorit të sigurisë në mënyrë që të mos dëmtohet interesi publik nga interesi privat. Derisa parandalimi i konfliktit të interesit është një prej kategorive të planit të integritetit për sektorin e sigurisë, edhe shoqëria civile do të mund të kontribuonte në mbikëqyrjen e zbatimit të kësaj çështje dhe ofrimin e rekomandimeve për fuqizimin e mekanizmave të sektorit të sigurisë dhe të AKK-së kur bëhet fjalë për parandalimin e konfliktit të interesit. Gjithashtu, ndër sfidat që ka të bëjë me konfliktin e interesit është edhe punësimi dytësor i pjesëtarëve të institucioneve të sigurisë jashtë këtyre institucioneve.¹⁹ Shoqëria civile në bashkëpunim me AKK-në dhe institucionet e sigurisë duhet që përmes avokimit të përbashkët të kërkojë zbatimin e dispozitave ligjore në fuqi dhe të hetohen e merren masat ligjore në rastet e punësimit dytësor kur kjo shkakton konflikt të interesit. Në kuadër të parandalimit të konfliktit të interesit, AKK-ja duhet të përforcoj kapacitetet institucionale për të verifikuar deklarin e pasurisë së zyrtarëve të lartë të sektorit të sigurisë.

19 Ministria për Forcën e Sigurisë së Kosovës. (2016). *Plani i Integritetit (2016-2018)*, f. 14.



Instrumentet e shoqërisë civile

Shoqëria civile në Kosovë mund të ndikojë në institucionet e sektorit të sigurisë, më saktësisht në ngritjen dhe fuqizimin e integritetit të këtij sektori përmes mekanizmave të ndryshëm. Duke ruajtur autonominë në punën e tyre, shoqëria civile ka në dispozicion instrumentin për ndërtimin e kapaciteteve të institucioneve të sigurisë. Duke e ditur që institucionet shtetërore në Kosovë, përfshirë edhe ato të sigurisë, janë në konsolidim e sipër, atëherë shoqëria civile mund të ndihmojë dhe këshillojë ato përmes ekspertizave të ndryshme. Këtë mund ta bëjë duke marrë pjesë në mënyrë të drejtpërdrejtë në hartimin dhe përgatitjen e strategjive, dokumenteve dhe legjislacionit të sektorit të sigurisë duke ofruar njohuritë në shërbim të interesit publik. Në vazhden e ndërtimit të kapaciteteve të sektorit të sigurisë, QKSS-ja ka dhënë kontribut konkret në hartimin dhe komentimin e legjislacionit dhe strategjive të institucioneve të Kosovës për çështje specifike të sigurisë duke ndikuar kështu në politikëbërje.

Koncepti i shoqërisë civile është po aq i vjetër sa koncepti i shtetit dhe në këtë mënyrë ajo mund të ndaj përvojat e veta në ngritjen e kapaciteteve të institucioneve të sigurisë, të cilat

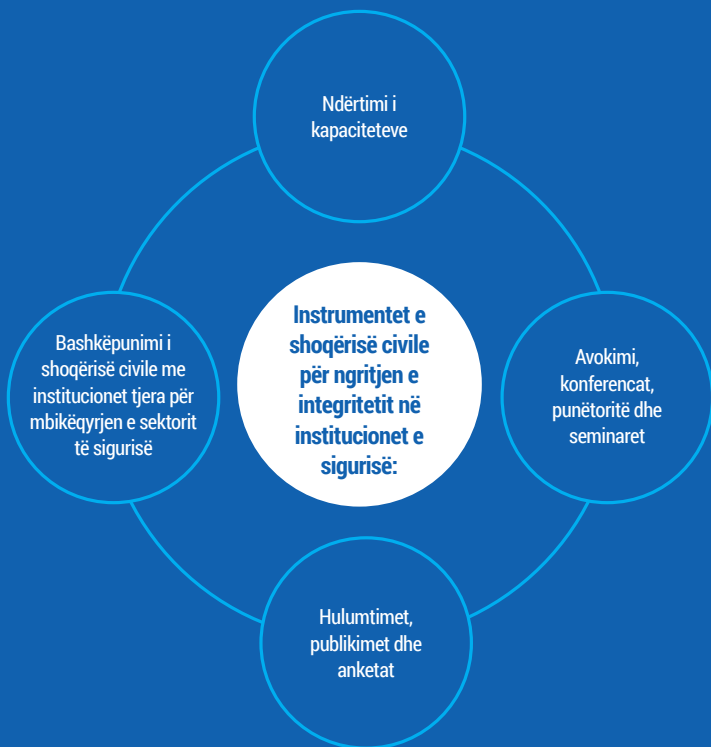
ende janë të mangëta.²⁰ Rrjedhimisht, ndër instrumentet me rëndësi të veçantë janë avokimi, përkatësisht konferencat, punëtoritë dhe seminarët e ndryshme të organizuara nga shoqëria civile në kuadër të sektorit të sigurisë. Qëllimi i tyre është diskutimi në mënyrë të hapur me të gjitha palët dhe institucionet përkatëse të sigurisë për çështje me rëndësi të këtij sektori dhe sfidat me të cilat përballen vendi në aspektin e sigurisë. Gjithashtu, shoqëria civile përmes avokimit synon të ndikojë në fuqizimin e qeverisjes së mirë dhe sundimit e ligjit në institucionet e sigurisë.

Ndërsa, publikimet e ndryshme dhe hulumtimet kualitative e kuantitative janë gjithashtu një formë tjetër nëpërmjet të cilave shoqëria civile në mënyrë vazhdueshme ndikon në politikëbërjen e sektorit të sigurisë. Paanshmëria dhe pavarësia në përgatitjen e raporteve hulumtuese dhe analizave për çështje të ndryshme të sektorit të sigurisë, si edhe nxjerrja e rekomandimeve dhe politikave alternative nga ana e shoqërisë civile u shërbejnë institucioneve të sigurisë për adresimin e sfidave të caktuara. Krahas kësaj, shoqëria civile përgatit dhe publikon hulumtime kuantitative, përkatësisht përmes anketave të opinionit publik bën matjen e perceptimeve të qytetarëve për besueshmërinë në institucionet e sigurisë. Përmes kësaj metode të hulumtimit mund të kuptohet edhe për integritetin e institucioneve të sigurisë në sytë e qytetarëve të anketuar dhe varësisht sipas

20 Kontributet e mbledhura nga punëtorja e QKSS-së me temën "Qeverisja e mirë në sektorin e sigurisë - roli i shoqërisë civile", Durrës, 18-19 mars 2017.

mendimeve të publikut, institucionet përkatëse mund të ndërmarrin reformat e nevojshme për forcimin e integritetit. Edhe organizimi i grupeve të fokusit dhe intervistave me përfaqësues të institucioneve të sigurisë janë një mundësi shtesë për të shtrirë ndikimin e shoqërisë civile në këto institucione dhe për të zhvilluar diskutime të shëndosha ndërmjet shoqërisë civile dhe sektorit të sigurisë.

Në përmbushjen e mandatit të saj për demokratizimin dhe reformimin e sektorit të sigurisë në Kosovë, shoqëria civile bashkëpunon me institucionet tjera që mbikëqyrin këtë sektor. Këto institucione kanë rol të rëndësishëm për faktin që përmes mbikëqyrjes së jashtme ndikojnë në transparencën, llogaridhënien dhe fuqizimin e integritetit të institucioneve të sigurisë. Mekanizmat mbikëqyrës përfshijnë Komisionin parlamentar për Punë të Brendshme, Siguri dhe Mbikëqyrjen e FSK-së, Inspektoratin Policor të Kosovës, Agjencinë kundër Korrupsionit, Avokatin e Popullit etj. Bashkëveprimi i shoqërisë civile me këto institucione do të ndikojë në mbikëqyrje dhe monitorim të mirëfilltë të institucioneve të sigurisë duke promovuar integritetin dhe qeverisjen e mirë në sektorin e sigurisë.



Ky projekt është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF).

Katalogimi në botim – **(CIP)**

Biblioteka Kombëtare e Kosovës "Pjetër Bogdani"

305-055.2(496.51)

316.385.26-055.2(496.51)

Plator Avdiu

"Udhëzues për bashkëpunimin e shoqërisë civile me institucionet e sigurisë në Kosovë" / Plator Avdiu. – Prishtinë : Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë, 2017. - 36 f. ; 17,5 cm.

1.Plator Avdiu

ISBN-978-9951-679-57-2

www.qkss.org

ISBN 978-9951-679-57-2



9 789951 679572