



QKSS

Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

INTEGRITETI NË SEKTORIN E SIGURISË SË KOSOVËS:

CILAT JANË DOBËSITË E MBIKËQYRJES, LLOGARIDHËNIES DHE TRANSPARENCËS SË INSTITUCIONEVE TË SEKTORIT TË SIGURISË?



Autor: Alban Dafa

Editor: Mentor Vrajolli

Rreth Programit të Integritetit dhe të Sundimit të Ligjit

Programi i Integritetit dhe i Sundimit të Ligjit është zhvilluar për të përballuar sfidat ekzistuese dhe të reja brenda sektorit të sigurisë në Kosovë. Qëllimi kryesor është të promovojë sundimin e ligjit, përfshirjen, llogaridhënien dhe mbikëqyrjen parlamentare për të siguruar një kuadër të sigurisë më demokratik dhe transparent.

Kjo nismë do të përqendrohet në ndërtimin e kapaciteteve institucionale, në forcimin e integritetit dhe në integrimin e komuniteteve jo-shumicë përmes intervenimeve të synuara. Gjithashtu, synon të përmirësojë aftësitë parlamentare për një mbikëqyrje efektive dhe të nxisë një dialog konstruktiv midis shoqërisë civile dhe institucioneve të sigurisë.

Fushta kryesore të programit përfshijnë mbështetjen për përmirësimin e kuadrit ligjor, angazhimin e komunitetit, zhvillimin e politikave dhe avokimin për masat kundër korrupsionit. Përmes këtyre përpjekjeve,

QKSS do të shfrytëzojë ekspertizën dhe rrjetet e saj për të përputhur me prioritetet kombëtare dhe standardet ndërkombëtare, duke kontribuar ndjeshëm në paqen, stabilitetin dhe zhvillimin e Kosovës.

Programi do të zhvillohet përmes: Mbështetjes së forcimit të kuadrove ligjore dhe institucionale për të mbrojtur sundimin e ligjit dhe për të luftuar korrupsionin. Avokimit për strategjitë përfshirëse të rekrutimit dhe angazhimit të komunitetit për të integruar komunitetet jo-shumicë. Përmirësimin të mbikëqyrjes parlamentare përmes këshillave politike për procedura dhe kuadre ligjore të përmirësuara. Promovimit të dialogut dhe bashkëpunimit midis shoqërisë civile dhe institucioneve të sigurisë për të rritur transparencën dhe besimin publik.

Për më shumë informata rreth këtij programi mund të na kontaktoni në: integrity@qkss.org



QKSS

Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

INTEGRITETI NË SEKTORIN E SIGURISË SË KOSOVËS:

Cilat janë dobësitë e mbikëqyrjes, llogaridhënies dhe transparencës së institucioneve të sektorit të sigurisë?

Përmbajtja

HYRJE	1
MBIKËQYRJA PARLAMENTARE	2
Mbikëqyrja parlamentare dhe qasja ndaj informacionit të klasifikuar	2
Veprimtaria mbikëqyrëse	3
Marrëdhënia mes Qeverisë dhe Kuvendit për çështje strategjike	5
Mbikëqyrja e drejtimit strategjik dhe funksionimit të strukturës institucionale	6
TRANSPARENCA E INSTITUCIONEVE TË SEKTORIT TË SIGURISË	10
PROKURIMI I KLASIFIKUAR DHE AUDITIMI I JASHTËM	12
Prokurimi publik dhe prokurimet e klasifikuara	12
Auditimi i jashtëm	15
SINJALIZIMI	17
KONFLIKTI I INTERESIT	20
PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME	24

HYRJE

Kosova ka bërë hapa të konsiderueshme në themelimin dhe konsolidimin e institucioneve të sektorit të sigurisë në vitet pas shpalljes së pavarësisë. Rritja e kapaciteteve profesionale të këtyre institucioneve, bashkëpunimi i tyre me partnerët e bashkësisë ndërkombëtare, si dhe vendosja e rendit dhe ligjit janë arritje mjaft domethënëse duke marrë parasysh pengesat e panumërta me të cilat përballet Kosova për shkak të statusit ndërkombëtar ende të pa përmbyllur dhe prej sfidave të themelimit të një shoqërie multietnike.

Pavarësisht se duhen vlerësuar themelet e hedhura prej qytetarëve të Kosovës – ashtu edhe prej bashkësisë ndërkombëtare – mbi të cilat po ndërtohet sektori i sigurisë së vendit, është thelbësore që institucionet e sektorit të sigurisë dhe qytetarët e Kosovës të jenë në dialog dhe reflektim të përhershëm për t'u siguruar që këto institucione janë bartëse të vlerave demokratike dhe që misioni i punës së tyre të jetë ruajtja e rendit kushtetues të Republikës së Kosovës.

Procesi i dialogut dhe reflektimit mes institucioneve të sektorit të sigurisë dhe qytetarëve të Kosovës shërben për ndërtimin e një kulture institucionale, që bazohet në profesionalizëm gjatë kryerjes së misionit të tyre dhe transparencë e llogaridhënie ndaj qytetarëve të cilëve u shërben. Kërkesat për më tepër mbikëqyrje, transparencë e llogaridhënie duhet të konsiderohen prej këtyre institucioneve si mundësi për të rritur profesionalizmin, efektshmërinë dhe integritetin e tyre. Fatkeqësisht, një pjesë e mirë e tyre ndrydhen ndaj kërkesave për mbikëqyrje, transparencë dhe llogaridhënie që vijnë nga qytetarët e Kosovës dhe prej institucioneve përgjegjëse për mbikëqyrjen e tyre.

Ky punim parashtron problematikat kyçe ligjore dhe institucionale që dëmtojnë mbikëqyrjen, transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve të sektorit të sigursë. Punimi përqendrohet në shqyrtimin e efektshmërisë së mbikëqyrjes parlamentare; transparencës dhe qasjes ndaj informacionit zyrtar; procedurat e prokurimit të klasifikuar dhe auditimin e tyre të jashtëm; procedurat e sinjalizimit, si dhe procedurat për parandalimin e konfliktit të interesit mes zyrtarëve të ministrisë së Mbrojtjes, Forcës së Sigurisë së Kosovës, ministrisë së Punëve të Brendshme, Policisë së Kosovës, si dhe Agjencisë së Kosovës për Intelligjencë (AKI).

Çështjet për t'u shqyrtuar janë përzgjedhur bazuar në rëndësinë që ato kanë për të siguruar mbikëqyrjen, transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve të sektorit të sigurisë. Ngjashmërisht, institucionet janë përzgjedhur duke marrë parasysh rolet e tyre të rëndësishme për mbrojtjen e vendit dhe sigurinë kombëtare.

Përpos rishikimit të ligjeve dhe dokumenteve politike, hulumtimi është mbështetur edhe në kërkesa për qasje ndaj dokumenteve zyrtare dhe në intervista me zyrtarë të Kuvendit të Republikës së Kosovës dhe me zyrtarë të disa prej institucioneve të pavarura të mbikëqyrjes.

Në përfundim të shqyrtimit të problematikave ligjore e institucionale që dobësojnë mekanizmat e mbykëqyrjes, transparencës dhe llogaridhënies, punimi mbyllet me një sërë rekomandimesh që mund të merren parasysh nga institucionet e sektorit të sigurisë dhe ato përgjegjëse për mbykëqyrjen e tij për të përmirësuar efektshmërinë dhe mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë në Kosovë.

MBIKËQYRJA PARLAMENTARE

Mbikëqyrja e punës së institucioneve të sektorit të sigurisë prej Komisionit Parlamentar për Çështje të Sigurisë dhe Mbrojtjes dhe Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI-së kanë mangësi thelbësore për të qenë të efektshme. Deputetët e të dyja komisioneve nuk janë të pajisur me certifikata të sigurisë, duke e dëmtuar kështu aftësinë e tyre për të ushtruar mbikëqyrje. Përpos mungesës së certifikatës së sigurisë, e cila e dobëson rrënjësisht aftësinë llogarikërkuese të Kuvendit, puna mbikëqyrëse e dy komisioneve – dhe e Kuvendit në tërësi – në drejtim të sektorit të sigurisë është kryesisht formale.

MBIKËQYRJA PARLAMENTARE DHE QASJA NDAJ INFORMACIONIT TË KLASIFIKUAR

Si deputetët e komisioneve përgjegjëse për mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë, ashtu edhe stafi mbështetës¹ i këtyre dy komisioneve nuk janë të pajisur me certifikatat e sigurisë. Mospajisja me to ndikon në aftësinë e deputetëve për të patur qasje ndaj informacionit dhe të dhënave të plota mbi aktivitetin e këtyre institucioneve. Përpos mbikëqyrjes rutinore për zbatimin e legjislacionit në fuqi apo gjatë shqyrtimit të projektligjeve të reja, mungesa e qasjes ndaj informacionit çënon rëndë aftësinë e komisioneve për të kryer hetime parlamentare.

Në mungesë të qasjes ndaj informacionit të klasifikuar, puna mbikëqyrëse e komisioneve detyrohet të kufizohet brenda kornizave të informacionit që zyrtarët e institucioneve të sigurisë vendosin të ndajnë me Kuvendin dhe deputetët, si dhe në dokumentet e paklasifikuara të këtyre institucioneve. Kështu, të

dyja komisionet parlamentare mund të shqyrtojnë vetëm aktivitetin e paklasifikuar të institucioneve të sektorit të sigurisë. Pavarësisht këtyre kufizimeve, zyrtarët e institucioneve të sektorit të sigurisë ndajnë, në fakt, informacion të klasifikuar me deputetët e Kuvendit të Kosovës.² Fakti që informacioni i klasifikuar ndahet me deputetët e Kuvendit, pavarësisht se ata nuk janë të pajisur me certifikata sigurie, tregon se kuadri rregullator për mbrojtjen e informacionit të klasifikuar nuk është i përshtatshëm dhe zbatimi i dispozitave të tij kryhet në mënyrë arbitrare. Pra nëse një zyrtar i sektorit të sigurisë gjykon – në kundërshtim me kuadrin ligjor – se një informacion mund të ndahet me një deputet pa certifikatën e posaçme të sigurisë për t'u njohur me të, kjo do të thotë se informacioni është i mbiklasifikuar ose zyrtari në fjalë po e rrjedh informacionin për të ndikuar në një proces të caktuar administrativ ose politik.

Ky paradoks është veçanërisht i theksuar në rastin e Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI. Mbledhjet e komisionit dhe hetimet parlamentare të veprimtarisë së AKI parashikohen

1 Numri i stafit mbështetës për secilin komision është më tepër se dy specialistë. Intervistë me përfaqësues të administratës së Kuvendit, Prishtinë, 13 korrik 2023.

2 Intervistë me përfaqësues të administratës së Kuvendit, Prishtinë, 13 korrik 2023.

të jenë të mbyllura ndaj publikut me ligj³ dhe raportet e Kuvendit për veprimtarinë e këtij komisioni nuk paraqesin asnjë lloj informacioni rreth çështjeve të diskutuara.

VEPRIMTARIA MBIKËQYRËSE

Pavarësisht dobësive strukturore që lidhen me mungesën e qasjes efektive ndaj informacionit të klasifikuar dhe pamjaftueshmërinë e stafit mbështetës, përpjekjet e Kuvendit dhe e komisioneve përgjegjëse për mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë janë të pamjaftueshme duke marrë parasysh pushtetin kushtetues të tij.⁴ Kuvendi, si organ ligjvënës dhe llogarikërkues, ka gjithë pushtetin e nevojshëm për të ndryshuar dhe propozuar ligje, si dhe për të paraqitur rezoluta për të lehtësuar punën e vet mbikëqyrëse. Pavarësisht këtij pushteti madhor në arkitekturën shtetërore të Republikës së Kosovës, Kuvendi e përdor këtë pushtet pak ose aspak në drejtim të mbikëqyrjes së sektorit të sigurisë.

Tabela 1 Aktiviteti mbikëqyrës i Kuvendit dhe i komisioneve parlamentare (2019-2022)

AKTIVITETI MBIKËQYRËS	2019-2020	2021	2022
KUVENDI			
1. Interpelancë për çështje të sigurisë	1 (me ministrin e Punëve të Brendshme e zhvilluar në mungesë të ministrit)	0	1 (ministri i Punëve të Brendshme)
2. Pyetje ndaj ministrit të Mbrojtjes dhe ministrit të Punëve të Brendshme	E paqartë - raportet e Kuvendit paraqesin numrin e përgjithshëm, të pandarë sipas anëtarëve të Qeverisë	E paqartë – raportet e Kuvendit paraqesin numrin e përgjithshëm, të pandarë sipas anëtarëve të Qeverisë	E paqartë – raportet e Kuvendit paraqesin numrin e përgjithshëm, të pandarë sipas anëtarëve të Qeverisë
3. Komisione hetimore për çështje të sigurisë	0	0	0

3 Nenet 36-37, Ligji Nr. 03/L-063 për Agjencinë e Kosovës për Inteligjencë. https://www.aki-rks.org/2008_03-L063_al.pdf.

4 Për më tepër, shih Lulzim Peci, "Parliamentary oversight of defence in Kosovo: Capacities and functionality", *Centre for European Security Studies*, November 2022, https://cess.org/wp-content/uploads/2022/11/CESS-Policy-Brief_8-2022_EN.pdf.

AKTIVITETI MBIKËQYRËS	2019-2020	2021	2022
KOMISIONI PËR ÇËSHTJE TË MBROJTJES DHE SIGURISË			
1. Projektligje të shqyrtuara	2	4	13
2. Raporte të shqyrtuara	1 (Agjencia për Informacion dhe Privatësi)	1 (Agjencia për Informacion dhe Privatësi)	1 (Agjencia për Informacion dhe Privatësi)
3. Raportime zyrtarësh	6	12	7
4. Dëgjesa publike	0	0	2
5. Mbikëqyrje legjislativi	0	0	1 (Ligjit Nr. 06/L-014 për Infrastrukturën Kritike)
6. Nisma legjislativë	1 (Mbrojtja e të Dhënave Personale)	1 (Komisioneri Parlamentar i FSK)	0
KOMISIONI PËR MBIKËQYRJEN E AKI			
1. Projektligje të shqyrtuara	0	0	0
2. Raportime zyrtarësh	Nuk ka një listë të qartë të zyrtarëve	Nuk ka një listë të qartë të zyrtarëve	Nuk ka një listë të qartë të zyrtarëve
3. Dëgjesa publike	0	0	0
4. Mbikëqyrje legjislativi	0	0	0
5. Nisma legjislativë	0	0	0

Burimi: Raportet Vjetore të Kuvendit të Kosovës (2019-2022)

Numri i interpelancave në periudhën 2019-2022 ka qenë tepër i ulët, ndërkohë që nuk duket se ka një përpjekje prej komisioneve parlamentare për të mbikëqyrë zbatimin e legjislativës të miratuar për sektorin e sigurisë. Edhe pse e pamjaftueshme, duket se ka njëfarë përpjekje për një lloj mbikëqyrjeje relativisht sipërfaqësore në rastin e Komisionit për Çështje të Mbrojtjes dhe Sigurisë, por puna e Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI duket qartësisht e dobët. Për më tepër është e çuditshme që Projektligji për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar – i cili prek jo vetëm rregullat për sigurimin e informacionit të klasifikuar, por edhe

strukturën e AKI⁵ – nuk është shqyrtuar nga Komisioni Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI.

MARRËDHËNIA MES QEVERISË DHE KUVENDIT PËR ÇËSHTJE STRATEGJIKE

Kuadri ligjor i Republikës së Kosovës përcakton një marrëdhënie të tillë midis Qeverisë dhe Kuvendit, nëpërmjet të cilës pjesa dërrmuese e dokumenteve strategjike të sektorit të sigurisë i Qeveria harton dhe i miraton Kuvendi. Dokumentet strategjike të sigurisë kombëtare hartohen prej ministrive e institucioneve përkatëse të sigurisë, miratohen prej Këshillit të Sigurisë së Kosovës dhe mandej miratohen nga Kuvendi.⁶ **Kuvendi ka kompetencë edhe për të miratur buxhetin për mbrojtjen sipas Ligjit për Forcën e Sigurisë së Kosovës.**⁷ Pavarësisht këtyre kompetencave, roli i Kuvendit në shumicën e rasteve është i anashkuar ose qëllimisht ose për shkak të mungesës së mekanizmave ligjorë të duhur për ta bërë rolin e tij kontrollues domethënës.

Miratimi i *Strategjisë së Sigurisë së Kosovës 2022-2027*⁸ u shoqërua me debat në Kuvend për qasjen dhe përmbajtjen e dokumentit⁹, por ajo u miratua e pandryshuar. Ndërkohë, sipas ministrisë së **Mbrojtjes në vend të Planit Afatgjatë 10-Vjeçar i Zhvillimit të FSK, planifikimi në FSK kryhet nëpërmjet Planit Gjithëpërfshirës të Tranzicionit, i cili është dokument i klasifikuar.**¹⁰ Në ndryshim prej këtyre dokumenteve, **strategjia e mbrojtjes dhe platforma vjetore e politikave të inteligjencës dhe sigurisë (PVPIS) nuk miratohen nga Kuvendi.** PVPIS është një dokument, miratimit i të cilit është kompetencë ekskluzive e ekzekutivit; gjithsesi, ai i dërgohet Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI për informim.¹¹ Nga ana tjetër, strategjia e mbrojtjes hartohet prej ministrisë së Mbrojtjes dhe miratohet prej Qeverisë¹², pa patur nevojë për miratim të Kuvendit. Vlen të theksohet se përveç *Strategjisë së Sigurisë së Kosovës 2022-2027* dhe draftit të *Strategjisë së Mbrojtjes 2020-2030*¹³, dokumentet e tjerë – pavarësisht se ligjërisht nuk përcaktohen si dokumente të klasifikuara – nuk janë të publikuara

5 Projektligji që u miratua nga Kuvendi në mars 2023, parashikon ngritjen e Agjencisë për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar. Në këtë mënyrë, përgjegjësitë për sigurimin e informacionit të klasifikuar dhe lëshimin e certifikatave personale dhe industrial nuk i takojnë më AKI.

6 Shih neni 2, Ligji Nr. 03/L-050 për Themelimin e Këshillit të Sigurisë Kombëtare; neni 15, Ligji Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

7 Shih nenin 15 të Ligjit për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

8 Qeveria e Kosovës, *Strategjia e Sigurisë së Kosovës 2022-2027*, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/10/1-Strategjia-e-Sigurise-e-Kosoves-ALB.pdf>.

9 Xhorxhina Bami, "Draft-strategjia e sigurisë kombëtare has në kundërshtime të ashpra", *Kallxo*, 05 August 2022, <https://kallxo.com/gjate/draft-strategjia-e-sigurise-kombetare-has-ne-kundershtime-te-ashpra/>.

10 Përgjigje e marrë prej ministrisë së Mbrojtjes nëpërmjet postës elektronike në datën 24 tetor 2023 në përgjigje të kërkesës për qasje në dokumente publike.

11 Neni 2 (2.3), Ligji Nr. 03/L-063 për Agjencinë e Kosovës për Inteligjencë.

12 Neni 18, Ligji Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

13 Zyra për Qeverisje të Mirë, "Draft Strategjia e Mbrojtjes së Republikës së Kosovës", <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41785>, qasur së fundmi në datë 03 tetor 2023.

dhe institucionet përgjegjëse për hartimin apo miratimin e tyre nuk mundësojnë qasjen ndaj tyre.¹⁴

Përfshirja e Kuvendit në procesin e hartimit të Strategjisë së Mbrojtjes dhe PVPIS – pavarësisht se Kuvendi nuk ka kompetencë për miratimin e tyre – është e rëndësishme për të patur kohezion dhe bashkëpunim në politikbërje mes ekzekutivit dhe legjislativit. Në këtë mënyrë sigurohet që procesi nuk është i mbyllur brenda institucioneve të ekzekutivit, por është i hapur edhe ndaj ligjvënësve të cilët do duhet të sigurohen se qasja ndaj kërcënimeve dhe nevojave të sigurisë dhe mbrojtjes është e mirëplanifikuar dhe mirëkonceptuar, si dhe të përcaktojnë shpërndarjen e buxhetit për të arritur objektivat e synuara.

Kuvendi ka ligjërisht një rol të rëndësishëm edhe në miratimin e buxhetit të mbrojtjes, por praktikisht ai është i neglizhuar. Kjo vjen kryesisht pasi **buxheti i mbrojtjes nuk miratohet veçmas prej buxhetit të përgjithshëm të Republikës së Kosovës**.¹⁵ Ai miratohet si pjesë e buxhetit të shtetit. **Nëse do të miratohej veçmas, buxheti i mbrojtjes do duhej të ishte më i detajuar në zërat e shpenzimeve dhe do duhet të përmbante dispozita të veçanta të cilat do të kufizonin dhe rregullonin procedurat e rishpërndarjes së fondeve.**

Pjesa e buxhetit të përcaktuar për ministrinë e Mbrojtjes përmban vetëm zërat në vijim: (i) Zyra për Çështje[t] e Trashigimisë së TMK; (ii) Administrata Qëndrore; (iii) Zyra e Ministrit; (iv) Forca e Sigurisë së Kosovës.¹⁶ Praktikisht ligjvënësit e kanë të pamundur të ushtrjnë kontroll para miratimit të një buxheti të tillë pasi informacioni i detajuar, që është i nevojshëm për shqyrtimin e shpenzimeve të mbrojtjes, mungon. Përpos miratimit të buxhetit të mbrojtjes, Kuvendi duhet të miratojë edhe financimet e tjera në mbështetje të FSK.¹⁷ Por edhe në të tilla raste, roli i Kuvendit është anashkaluar krejtësisht prej Qeverisë. Fondi i Sigurisë, një mekanizëm financim që synon kontributet e bashkëatdhetarëve për të investuar në fuqizimin e FSK u miratua nga Qeveria e Kosovës pa kurrfarë konsulte në Kuvend.¹⁸

MBIKËQYRJA E DREJTIMIT STRATEGJIK DHE FUNKSIONIMIT TË STRUKTURËS INSTITUCIONALE

Drejtimi strategjik është një tjetër çështje e rëndësishme që ndikon në efektshmërinë dhe profesionalizmin e institucioneve të sektorit të sigurisë dhe si i tillë ka nevojë për mbikëqyrje parlamentare të herëpashershme. Kuadri ligjor për emërimet në pozita drejtuese në FSK,

14 Kërkesat për qasje ndaj Platformës Vjetore të Inteligjencës dhe Sigurisë iu dërgua Qeverisë së Kosovës në datën 01 gusht 2023.

15 Shih Ministria e Financave Punës dhe Transferave, "Buxheti i Republikës së Kosovës", <https://mf.rks-gov.net/page.aspx?id=1,16>, qasur së fundmi në datë 03 tetor 2023.

16 Ligji mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2023, <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/82174FBD-64A9-418E-824C-DF13B7567333.pdf>.

17 Shih nenin 15 (1.5) të Ligjit Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

18 Luljeta Krasniqi-Veseli, "Fondi konfidencial i Sigurisë", *Radio Evropa e Lirë*, 01 prill 2022, <https://www.evropaelire.org/a/sekret-mjetet-e-mbledhura-ne-fondin-e-sigurise/31780796.html>.

Policinë e Kosovës dhe AKI ka mungesa të ndryshme. Në disa raste dispozitat për kriteret e emërimeve dhe gradimeve nuk janë mjaftueshëm qarta ose specifike e në raste të tjera ato janë të pamjaftueshme. Mënyra e përzgjedhjes së strukturës drejtuese të këtyre institucioneve ndikon drejtpërdrejtë në efektshmërinë e tyre dhe në rritjen e rrezikut për politizimin e tyre.

Forca e Sigurisë së Kosovës

Emërimet në **pozitat strategjike në FSK** janë relativisht të mirëpërcaktuara. Kuadri ligjor përcakton se ushtarakët që mbajnë gradën general – nga general brigade në general lejtnant – gradohen me dekret të Presidentit të Republikës.¹⁹ Komandanti i FSK gradohet general lejtnant pasi e ka mbajtur gradën gjeneral major për të paktën 12 muaj.²⁰ Megjithatë, kuadri ligjor do të ishte më i qëndrueshëm nëse sistemi i gradimit – duke përfshirë specifikisht edhe gradat e komandantëve kryesorë (Komanda e Forcës Tokësore, Komanda e Doktrinës dhe Stërvitjes, Komanda e Gardës së Republikës, Komanda e Logjistikës) – dhe kriteret ligjore per ecurinë në karrierë do ishin të përcaktuara me ligj, në vend të rregullores së ministrit të Mbrojtjes. Zhvillimi i karrierës në FSK – pra kriteret e avancimit në gradë – rregullohet nëpërmjet Rregullores (MM) Nr. 03/2021.

Ndonëse është krejtësisht e arsyeshme që rregullorja për procedurat e gradimit të përcaktohet nëpërmjet urdhrat të ministrit të Mbrojtjes, kriteret e gradimit do të duhej të përcaktoheshin me ligj për të kufizuar tendencën e mundshme të ministrit të Mbrojtjes për të ndërhyrë politikisht në një proces thelbësor që duhet të promovojë profesionalizmin dhe paanshmërinë politike. Një boshllëk tjetër është mungesa e përcaktimit me ligj të gradës që duhet të mbajnë komandantët e komandave kryesore që përbëjnë FSK-në. Ligji për Forcën e Sigurisë së Kosovës i jep të drejtën komandantit të FSK për të hartuar tabelën organizative të personelit dhe pajisjeve për funksionimin e brendshëm të FSK-së në përputhje me dispozitat e ligjit²¹; mirëpo ligji nuk ka dispozita rregulluese për gradat që duhet të mbajnë komandantët e komandave kryesore të FSK.

Policia e Kosovës

Ndërkohë që kriteret e emërimit të komandantit të FSK-së janë të mirëpërcaktuara, kriteret e emërimit të drejtorit të përgjithshëm të Policisë së Kosovës lënë mjaft hapësira për politizimin e procesit. Kriteri i gradës për përzgjedhjen e drejtorit të përgjithshëm – dhe të zëvendësdrejtorëve të përgjithshëm – është mjaft i gjerë. Oficerë me grada nga major në kolonel mund të konsiderohen për pozicionet udhëheqëse të Policisë.²² Duke lejuar një grup të gjerë oficerësh me grada të niveleve të ndryshme, kjo dispozitë paraqet jo vetëm një risk

19 Neni 16 (3), Ligji Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

20 Shih nenin 21 (2) i Ligji Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës dhe nenin 11, Rregullore (MM) Nr. 03/2021 për Zhvillimin e Karrierës së Pjesëtarëve të Forcës së Sigurisë së Kosovës.

21 Neni 23 (7), Ligji Nr. 06/L-123 për Forcën e Sigurisë së Kosovës.

22 Neni 38, Ligji Nr. 04/L-076 për Policinë.

të kontrollit politik të Policisë së Kosovës, por edhe një risk të mungesës së përvojës së nevojshme profesionale për ta drejtuar atë.

Në bazë të Rregullores për Personel dhe Administratë në Policinë e Kosovës, detyrat më të larta që mund të kryej një **oficer me gradën major** janë ato të **zëvendësdrejtorit të drejtorisë rajonale ose e komandantit të stacionit policor**. Ndërkohë një **oficer me gradën nënkolonel** mund të kryejë detyrat e **drejtorit të drejtorisë rajonale dhe po ashtu atë të drejtorit të departamentit, drejtorisë apo divizionit në Drejtorinë e Përgjithshme**.²³

Për të drejtuar në mënyrë të suksesshme Policinë e Kosovës, drejtori i përgjithshëm duhet të njohë mirë funksionimin e Policisë në çdo nivel të saj dhe të ketë patur mundësinë për të marrë pjesë në vendimmarrje në nivel kombëtar ose të paktën në nivel rajonal. **Duke qenë se një oficer me gradën major nuk ka patur mundësi të komandojë as një drejtori rajonale përpara se të komandojë mundësisht Policinë e Kosovës, përfshirja e oficerëve me këtë gradë në procesin e konkurrimit dhe përzgjedhjes së drejtorit të përgjithshëm nuk duket e mirëmenduar.**

Risku i kontrollit politik të procesit të përzgjedhjes së oficerëve drejtues të Policisë së Kosovës vjen edhe prej paqartësisë së emërimit të Komisionit për Emërime të Larta në Polici (KELP). Pesë anëtarët e KELP emërohen prej ministrit të Punëve të Brendshme. KELP duhet të ketë në përbërje tre sekretarë të përgjithshëm, një përfaqësues nga komuniteti jo shumicë dhe një përfaqësues nga shoqëria civile.²⁴ Megjithatë, kriteret e përzgjedhjes së sekretarëve të përgjithshëm, përfaqësuesit të komunitetit jo shumicë dhe atij të shoqërisë civile nuk janë të përcaktuara. Kjo mungesë kriteresh i jep mundësinë ministrit të Punëve të Brendshme të përcaktojë në mënyrë arbitrare anëtarët e KELP e të ndikojë politikisht në një proces që supozohet të jetë profesional.

Agjencia e Kosovës për Inteligjencë

Prej tre institucioneve kyçe të sektorit të sigurisë, kriteret e përzgjedhjes së drejtorit të Agjencisë së Kosovës për Inteligjencë janë më të përgjithshmet, e rrjedhimisht më të ekspozuarat ndaj kontrollit politik. Drejtori i AKI, pavarësisht përgjegjësisë së rëndësishme që ka si drejtuesi i institucionit më të rëndësishëm kombëtar të zbulimit, mund të jetë kushdo që ka arsimim universitar. Ky është i vetmi kriter i qartë, pavarësisht se nuk përcakton specifikisht llojin e arsimit. Kriteret e tjera përfshijnë profesionalizmin e kandidatit dhe “përvojën e dëshmuar”.²⁵ Të dyja këto kriteret janë tejet të përgjithshme e të paqarta. Të njëjtat kriteret ligjore janë të përcaktuara edhe për zëvendësdrejtorin e AKI.

Mungesa e kriterëve të posaçme për përvojë në institucione të sigurisë, arritjet arsimore dhe aftësitë për drejtimin strategjik të një institucionit të sigurisë kombëtare e bëjnë emërimin e drejtorit dhe zëvendësdrejtorit të AKI jo vetëm tejet të ekspozuar ndaj influencës politike,

23 Neni 33, Rregullore për Personel dhe Administratë në Policinë e Kosovës.

24 Neni 4, Urdhër Administrativ Nr. 13/ 2012 – MPB për Themelimin, Përbërjen dhe Procedurat e Komisionit për Emërime të Larta në Polici.

25 Neni 5, Ligji për Agjencinë e Kosovës për Inteligjencë.

por edhe të paqëndrueshme profesionalisht. Minimalisht, drejtuesit e këtij institucioni kyç për sigurinë kombëtare do duhej të kishin përvojë të gjërë profesionale në institucione të sigurisë kombëtare. Idealisht do të duhej të ishte një zyrtar që vjen nga rradhët e AKI dhe do të ishte e dëshirueshme të kishte edhe përvojë akademike në çështje të sigurisë ose politikës ndërkombëtare. **Mungesa e këtyre kriterëve bën që virtualisht kushdo me arsim universitar mund të emërohet drejtor i AKI.**

Procesi i përzgjedhjes së zyrtarëve në pozitat drejtuese të institucioneve të sektorit të sigurisë ka rëndësi thelbësore për të siguruar drejtimin profesional dhe efektshmërinë institucionale të tyre. Këto objektiva duhet të jenë në qendër të punës mbikëqyrëse të Kuvendit, por legjislativi nuk ka propozuar ndryshime të legjislacionit për të siguruar që qëllimi i kriterëve dhe procesit të përzgjedhjes së zyrtarëve drejtues të institucioneve të sektorit të sigurisë të jetë efektshmëria institucionale dhe paanshmëria politike. Më tej Kuvendi nuk është përpjekuar të shqyrtojë funksionimin e mekanizmave të brendshëm institucionalë dhe ato të varësisë të institucioneve të sektorit të sigurisë. Nëse deputetët e komisioneve parlamentare përgjegjëse për sigurinë dhe mbrojtjen do të kryenin një vështrim relativisht sipërfaqësor të strukturës organizative të ministrisë së Mbrojtjes dhe ministrisë së Punëve të Brendshme, do të vërenin dy probleme kyçe.

Në organigramën e ministrisë së Mbrojtjes, Forca e Sigurisë së Kosovës – pavarësisht se është një institucion kushtetues – paraqitet si një departament në nivelin e sekretarit të përgjithshëm që është pjesë e ministrisë së Mbrojtjes.²⁶ Praktikisht kjo lloj varësie mund ta cënojë autonominë financiare dhe administrative të FSK-së duke e kthyer atë efektivisht në një departament të ministrisë së Mbrojtjes. Në mënyrë të ngjashme, **organigrama e ministrisë së Punëve të Brendshme i paraqet institucionet vartëse nën varësinë e ministrit, jo nën varësinë e ministrisë si institucion.**²⁷ Problemi themelor me këtë lloj strukture varësie, ku institucionet vartëse i japin llogari direkt ministrit të Punëve të Brendshme për zbatimin e politikave, është se ka një mundësi të konsiderueshme që struktura administrative e ministrisë të mos përfshihet tërësisht në procesin e politikëbërjes, koordinimit të politikave dhe të llogaridhënies prej institucioneve vartëse.²⁸ Rrjedhimisht kjo lloj marrëdhënieje institucionale vendos në qendër rolin e ministrit duke e anashkaluar atë të institucionit të ministrisë së Punëve të Brendshme. Kësisoj është e mundur që fuqia e ministrit dhe ineftica e ministrisë dhe institucioneve të varësisë të rriten.

26 Ministria e Mbrojtjes, "Struktura", <https://mod.rks-gov.net/Page/9>, qasur së fundmi në 04 tetor 2023.

27 Ministria e Punëve të Brendshme, "Organogrami", <https://mpb.rks-gov.net/f/32/Organogrami>, qasur së fundmi në 05 tetor 2023.

28 Intervistë me përfaqësues një organizate të shoqërisë civile e cila ka synim integritetin në ministrinë e Punëve të Brendshme, Prishtinë, shtator 2023.

TRANSPARENCA E INSTITUCIONEVE TË SEKTORIT TË SIGURISË

Ndërkohë që problematikat e qasjes ndaj informacionit të klasifikuar u trajtua në kuadrin e punës mbikëqyrëse të Kuvendit, qasja ndaj informacionit zyrtar është domosdoshmëri edhe për mbikëqyrjen publike të sektorit të sigurisë. Qasja ndaj informacionit në Republikën e Kosovës rregullohet nëpërmjet Ligjit për Qasje në Dokumentet Zyrtare dhe aktet nënligjore të miratuara nga Agjencia për Informacion dhe Privatësi për të qartësuar më tej zbatimin e ligjit.²⁹ Të rëndësishëm janë edhe Ligji 08/L-175 për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar dhe ligjet të posaçme organike të cilat përmbajnë dispozita që lidhen miratimin e dokumenteve të veçanta ose që përcaktojnë konfidencialitetin e veprimtarisë së institucionit.

Neni 5 i Ligjit 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike parasheh që institucionet shtetërore të publikojnë në mënyrë proaktive një sërë dokumente, të cilat përfshijnë misionin dhe strukturën organizative të institucionit, legjislativonin dhe dokumentet strategjike të cilat udhëheqin punën, si dhe listën e shërbimeve që ofrojnë dhe procedurat për t'i marrë ato.

Ndërkohë, neni 17 i ligjit përmban një listë të gjatë përjashtimesh nëpërmjet të cilave institucionit publik i lejohet të refuzojë qasjen ndaj dokumenteve zyrtare. Këto përjashtime përfshijnë dokumente që mund të përmbajnë informacione që mund të çënojnë: (i) të dhëna personale; (ii) sigurinë shtetërore dhe marrëdhëniet ndërkombëtare; (iii) hetimet e veprave penale; (iv) hetimet disiplinore; (v) inspektimet dhe kontrollet e brendshme të cilat përmbajnë informacion të klasifikuar; (vi) sekretin tregtar ose pronësinë intelektuale; (vii) **konfidencialitetin statistikor**; (viii) politikat ekonomike e monetare; dhe (ix) diskutime brenda ose ndërmjet institucioneve për çështje të cilat përmbajnë dokument të klasifikuar.

AIP nuk ka miratuar ende një udhëzim të posaçëm për të interpretuar secilën prej këtyre përjashtimeve që t'i shërbejë vendimmarrjes së institucionit publik për të përcaktuar dhënien ose jo të dokumenteve dhe informacioneve të kërkuara. **AIP ka miratuar një udhëzim për të kryer testin e demit dhe interesit publik, pra për të kryer një vlerësim të nevojës së publikut për t'u njohur me një dokument apo informacion që plotëson kriteret për t'u përjashtuar në përputhje me nenin 17, në vend që të refuzohet automatikisht.** Udhëzimi për kryerjen e testit të demit i referohet dispozitave të nenit 17³⁰, por **AIP nuk ka shtjelluar më tej natyrën e informacionit dhe dokumenteve të cilat bëjnë pjesë në këto përjashtime dhe nuk jep shembuj për të ilustruar mënyrën se si kjo dispozitë duhet zbatuar.** Një udhëzim i tillë do të ishte i domosdoshëm sidomos duke marrë parasysh terminologjinë e përgjithshme të përdorur në neni 17, nëpërmjet të cilit institucionet publike mund të abuzojnë për të mos e dhënë informacionin e kërkuar.

29 Këto akte përfshijnë udhëzimet e AIP për caktimin e zyrtarit përgjegjës për qasje ndaj dokumenteve zyrtare, procedurat për trajtimin e ankesave, si dhe udhëzimi për kryerjen e testit të demit në rastet kur informacioni i kërkuar mund të çënojë të dhënat personale ose është i klasifikuar.

30 Agjencia për Informim dhe Privatësi, "Udhëzim: Zhvillimi i Testit të Demit dhe Interesit Publik", janar 2021, <https://aip.rks-gov.net/qasja-ne-dokumente-publike/testi-i-demit-dhe-interesit-publik/>.

Për ta ilustruar problematikën e lidhur me terminologjinë e përdorur në përcaktimet e nenit 17, vlen të përmendet një kërkesë gjatë hulumtimit për këtë punim që iu dërgua Gjykatës Supreme për qasje në të dhëna zyrtare në lidhje me urdhërat e përgjimit që kjo gjykatë kishte miratuar për AKI gjatë viteve 2019-2022. Në përgjigjen e saj, Gjykata Supreme citoi “konfidencialitetin statistikor” për të refuzuar dhënien e informacionit të kërkuar.³¹ **“Konfidencialiteti statistikor” nuk është i përkufizuar në ligj dhe nuk përcaktohet nëse të dhënat duhet të jenë pjesë e një dokumenti të klasifikuar për t’u konsideruar konfidenciale apo nëse ka një kategori të posaçëm të dhënash që konsiderohen konfidenciale.**

Përtej paqartësisë ligjore të këtyre kufizimeve, një pengesë tjetër për qasjen ndaj informacionit zyrtar janë dispozita të veçanta në ligje të caktuara organike. Ligji për AKI ka një sërë dispozitash të cilat e bëjnë qasjen ndaj informacionit zyrtar lidhur me punën e këtij institucioni virtualisht të pamundur. Neni 36 i ligjit parasheh se ndërveprimi midis AKI dhe komisionit mbikëqyrës parlamentar është i mbyllur për publikun. Po ashtu në bazë të nenit 37 të të njëjtit ligj, hetimet parlamentare të veprimtarisë së AKI janë të mbyllura si rregull. Në mënyrë të ngjashme, neni 22 (6) i Ligjit Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit përcakton se procedura e hetimit administrativ të rasteve të konfliktit të interesit e kryer nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit (APK) është konfidenciale. Pavarësisht se APK nuk është një institucion i sektorit të sigurisë dhe punonjësit e saj nuk janë të pajisur me certifikata të sigurisë³², ky shembull lë të kuptojë se qasja *a priori* në legjislacionin e Kosovës është që institucionet ta vështirësojnë ose ta bllokojnë lëshimin e dokumenteve apo informatave zyrtare të cilat mund të çenojnë statusin e një zyrtari ose institucioni publik.

Ndonëse Ligji për Qasje në Dokumente Zyrtare e përcakton qartë detyrimin e institucioneve për të kryer testin e dëmit dhe interesit publik dhe për të filluar procedurat e deklasifikimit të pjesshëm të një dokumenti të klasifikuar, **praktika normative institucionale është që jo vetëm dokumente apo informata zyrtarisht të klasifikuara, por edhe ato që konsiderohen informalisht “konfidenciale”, të refuzohen automatikisht.** Agjencia për Informim dhe Privatësi ka një rol thelbësor për ta parandaluar këto praktika institucionale nëpërmjet udhëzimeve të saj dhe zbatimin e masave ndëshkuese ndaj institucioneve publike të cilat refuzojnë të japin informacionin e kërkuar duke abuzuar me dispozitat e ligjit. Përpos mungesës së mbikëqyrjes proaktive të institucioneve të sigurisë për zbatimin rigoroz të dispozitave të Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare, është e rëndësishme për t’u theksuar gjithashtu se **ligji nuk parashikon detyrime që institucionet të publikojnë të dhëna të hollësishme për buxhet e tyre vjetore, planet e prokurimit publik, si dhe raporte të auditimit të brendshëm.** Këto janë boshllëqe kyçe që çenojnë llogaridhënien ndaj publikut dhe bëhen edhe më shqetësuese kur konsiderohen së bashku me mangësitë e kuadrit ligjor dhe institucional për kryerjen e procedurave të prokurimeve të klasifikuara dhe të auditimit të tyre.

31 Përgjigje nga Gjykata Supreme dërguar me postë elektronike në datë 09 gusht 2023.

32 Përgjigje nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit dërguar me postë elektronike në datë 08 gusht 2023.

PROKURIMI I KLASIFIKUAR DHE AUDITIMI I JASHTËM

Mbikëqyrja publike e prokurimeve të institucioneve të sektorit të sigurisë është sfiduese duke qenë se dokumentet përkatëse nuk janë të publikuara; gjithsesi dokumentacioni për prokurimet e paklasifikuara mund të përftohet nëpërmjet kërkesave për qasje ndaj dokumenteve zyrtare. Rregullat e prokurimit publik të paklasifikuara janë gjithashtu të hapura e mjaftueshëm të qarta. Nga ana tjetër, mbikëqyrja publike dhe institucionale e prokurimeve të klasifikuara është krejtësisht inekzistente për shkak të mungesës së qasjes ndaj informacionit dhe për shkak të mungesës së një kuadri rregullator të qartë.

PROKURIMI PUBLIK DHE PROKURIMET E KLASIFIKUARA

Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës e përjashton autoritetin kontraktues prej detyrimit për të zbatuar dispozitat e këtij ligji nëse detyrimet për transparencë do të çënonin sekretin e ligjshëm dhe interesat e sigurisë së Qeverisë gjatë zhvillimit të aktiviteteve për të kryer një procedurë prokurimi që kërkon masa të veçanta të sigurisë ose që është kategorizuar si prokurim i klasifikuar.³³ Një rregullore e posaçme, Rregullorja e Qeverisë së Republikës së Kosovës (QRK) Nr. 03/209 për Prokurimin për Qëllime të Mbrojtjes dhe Sigurisë, duhet të përcaktojë kuadrin rregullator për prokurimet në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë – pra prokurimin e pajisjeve ushtarake dhe të ndjeshme, si dhe punët, shërbimet dhe mallrat e tjera që mund të nevojiten për to. Megjithatë kjo rregullore është tejet e pamjaftueshme për ta përmbushur këtë nevojë.

Fushëveprimi i saj është i paqartë. Në të përfshihen jo vetëm pajisjet ushtarake por edhe ato të ndjeshme, mirëpo është e paqartë se çfarë nënkuptohet me këto të fundit. Rregullorja i përkufizon *pajisjet e ndjeshme* si “të gjitha pajisjet që kategorizohet për mbrojtjen e sigurisë kombëtare”, mirëpo edhe ky përcaktim është mjaft i përgjithshëm. Do të ishte më e qartë nëse përkufizimi do të ishte “të gjitha pajisjet e klasifikuara në përputhje me legjislacionin për mbrojtjen e informacionit të klasifikuar”, duke shtuar kështu kriterin specifik që ***pajisjet duhet të jenë të klasifikuara***. Duke përdorur një term të përgjithshëm si “mbrojtja e sigurisë kombëtare”, virtualisht gjithçka mund të interpretohet në dobi të sigurisë kombëtare, e rrjedhimisht mundësitë për të abuzuar janë të pamasa.

Paqartësia e fushëveprimit përkeqësohet prej mungesës së dispozitave të qarta e specifike për kryerjen e procedurave të prokurimit në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes. Sipas Rregullores çdo autoritet kontraktues që kryen prokurime në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes duhet të caktojë Komisionin për Identifikimin e Kontratave. Komisioni, i cili duhet të ketë tre ose pesë anëtarë, duhet të ketë ekspertë të fushës për përcaktimin e kërkesave në fushën e mbrojtjes

33 Neni 3 (1), Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës.

dhe sigurisë, njohës të fushës së prokurimit, njohës të fushës së sigurisë.³⁴ **Komisioni duhet të identifikojë dhe propozojë kontratat e mundshme, të cilat duhet të miratohen prej autoritetit kontraktor, por nuk kriteret për klasifikimin e kontratave nuk janë të renditura.** Pas miratimit prej autoritetit kontraktor, ato klasifikohen dhe nuk publikohen në Planin Final të Prokurimit.³⁵ Më tutje Rregullorja përfshin dispozita të përgjithshme nëpërmjet të cilave parashtrohet se *njësitë dhe departamentet përkatëse të autoritetit kontraktor përcaktojnë specifikimet teknike, kryejnë studimin e tregut, si dhe veprimet e nevojshme për programimin dhe buxhetimin e prokurimit.*³⁶

Ndërkohë nenet 9 dhe 10 të Rregullores, të cilat përmbajnë dispozitat përkatëse për *procedurat e realizimit të prokurimit dhe zhvillimin e procesit të prokurimit*, nuk përfshijnë detaje të zhvillimit të të procesit të prokurimit. Ato veçse përmendin që departamenti i prokurimit përgatit dosjen e tenderit dhe bën realizimin e procedurave të prokurimit; drejtuesi i autoritetit kontraktues cakton një komisioni për vlerësim, ekzaminim dhe negocim të prokurimit; si dhe që *rregullat e përgjithshme të prokurimit publik* do të përdoren përshtatshmërisht për prokurimet sipas kësaj rregulloreje, me kushtin që nuk bien në kundërshtim me standardet e sigurisë së informacionit të klasifikuar.

Prej këtyre dispozitave **duket se e vetmja procedurë prokurimi që zhvillohet për prokurimin në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë është ajo me negocim.** Përveçse është e paqartë se cili është shkaku që çdo procedurë prokurimi të kryhet me negocim, **Rregullorja nuk përfshin udhëzime të detajuara për procesin e prokurimit me negocim.** Specifikisht, ajo nuk përfshin dispozita për lajmërimin ose kontaktimin e operatorëve ekonomikë, procesin e vlerësimit të ofertave, të drejtën e ankimimit të operatorit ekonomik, detyrime ose kufizime të veçanta në raste të nënkontraktimit, monitorimin dhe vlerësimin e përmbushjes së detyrimeve dhe performancës së operatorit ekonomik, mënyrat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve midis autoritetit kontraktues dhe operatorit ekonomik, kufizime të mundshme për operatorë ekonomikë të huaj, si dhe detyrime të mundshme të Komisionit Rregullativ për Prokurimin Publik dhe Organit Shqyrtues të Prokurimit.

Një problem tjetër shqetësues gjatë zhvillimit të prokurimeve të klasifikuara është procedura e marrjes së lejes për siguri industriale prej subjekteve private. Procedurat për marrjen e lejes për siguri industriale përcaktohen në Rregulloren Nr. 15/2011 Standartet për Sigurinë e Informacionit të Klasifikuar për Operatorët Ekonomik. Rregullorja i jep të drejtën AKI si autoritet vlerësues³⁷ për të kryer verifikimet e nevojshme për lëshimin e lejes së sigurisë, si dhe për kryerjen e inspektimeve të autoritetit kontraktor dhe operatorit ekonomik për përmbushjen e rregullave për sigurimin e informacionit dhe pajisjeve të klasifikuara, por nuk përmban dispozita për procedurat e kontrollit dhe llogaridhënies për prokurimet e klasifikuara.

34 Neni 6 (2), Rregullore (QRK) Nr. 03/209 për Prokurimin për Qëllime të Mbrojtjes dhe Sigurisë.

35 Neni 6 (5), Rregullore (QRK) Nr. 03/209 për Prokurimin për Qëllime të Mbrojtjes dhe Sigurisë.

36 Neni 7, Rregullore (QRK) Nr. 03/209 për Prokurimin për Qëllime të Mbrojtjes dhe Sigurisë.

37 Ligji Nr. 08/L-175 për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar i miratuar në mars 2023 përcakton Autoritetin për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar si autoritetin përgjegjës për lëshimin e certifikatave të sigurisë së personelit dhe ato industrial.

Procedura për lëshimin e lejes së sigurisë industriale fillon pasi autoriteti kontraktor përcakton se kontrata duhet të jetë e klasifikuar.³⁸ Sipas Rregullores (QRK) Nr. 15/2011, autoriteti kontraktues kërkon dokumentacionin nga ofertuesit për lidhjen e kontratës së klasifikuar dhe pasi që e pranon dokumentacionin, kërkon nga autoriteti vlerësues pajisjen e tyre me leje të sigurisë industriale.³⁹ Në rast se operatori ekonomik fitues kërkon të lidhë një kontratë për të nënkontraktuar një pjesë të detyrimeve të një subjekt tjetër ekonomik, nënkontraktori duhet të pajiset me leje të sigurisë industriale pasi operatori fitues të ketë marrë miratimin e autoritetit kontraktues, i cili ka të drejtë të marrë pjesë në negociatat për përzgjedhjen e nënkontraktuesit.⁴⁰

Është paksa e paqartë arsyeja për të cilën një operator ekonomik duhet të aplikojë për t'u pajisur për të marrë leje të sigurisë industriale në çastin kur vendos të bëjë një ofertë për një tender, e jo më parë. Logjikisht nëse një operator ekonomik do të ishte paraprakisht i pajisur me lejen e sigurisë industriale, do të kishte mundësi të merrte pjesë në një tender të klasifikuar në të njëjtin nivel sigurie që përputhet me nivelin e sigurisë të certifikatës së tij. Në bazë të nenit 37 të Ligjit për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar, nëse operatori ekonomik nuk është pajisur me leje të sigurisë industriale, nuk do duhej të kishte qasje ndaj dokumentacionit të klasifikuar të një tenderi të klasifikuar. Një dispozitë e ngjashme gjendet edhe në ligjin e shfuqizuar, Ligji Nr. 03/L-178 për Klasifikimin e Informacioneve dhe Verifikimin e Sigurisë.⁴¹ Rrjedhimisht procesi aktual, nëpërmjet të cilit me sa duket autoriteti kontraktor ndan të dhëna për përmbajtjen e tenderit me ofertues potencial para se ata të jenë të pajisur me lejen e posaçme të sigurisë industriale, duket se çënon sigurinë e informacionit të klasifikuar.

Edhe më shqetësuese është se Rregullorja Nr. 15/2021 nuk përmban standarte të shprehura qartë që operatorët ekonomikë duhet të përmbushin, nuk përcaktohen specifikisht detyrimet e institucioneve të tjera shtetërore për bashkëpunim me autoritetin vlerësues për shkëmbim të informacionit për vlerësimin e sigurisë dhe qëndrueshmërisë financiare, si dhe **nuk ka dispozita që përcaktojnë detyrime për monitorimin e performancës dhe vijueshmërinë e përmbushjes së kriteve për ruajtjen e lejes së sigurisë industriale.**

Përsa i përket strukturës së pronësisë së operatorit ekonomik, sikurse Rregullorja (QRK) Nr. 03/209, as Rregullorja (QRK) Nr. 15/2011 **nuk përmban depozita të posaçme për kufizimin e lëshimit të lejes së sigurisë industriale për operatorët e huaj, ose për ata operatorë të cilët nuk janë transparentë në paraqitjen e identitetit të pronarëve të tyre përfitues (fundor).** Përpos mangësive në lidhje me kontrollin e sigurisë, pronësisë dhe qëndrueshmërisë financiare të operatorit ekonomik që pajiset me certifikata të sigurisë industriale, nuk ka një autoritet të përcaktuar për të mbikëqyrur ecurinë e zbatimit të kontratave të klasifikuara. Detyra e AKI si autoritet vlerësues ka qenë të kryejë verifikimet dhe inspektimet e nevojshme për pajisjen e operatorëve ekonomik me certifikatën e sigurisë industriale, por jo të përfshihet në procesin e mbikëqyrjes dhe vlerësimit të performancës së kontratës. Komisioni Rregullativ i Prokurimit

38 Neni 4 (2), Rregullore Nr. 15/2011 Standartet për Sigurinë e Informacionit të Klasifikuar për Operatorët Ekonomik.

39 Neni 5 (3), Rregullore Nr. 15/2011 Standartet për Sigurinë e Informacionit të Klasifikuar për Operatorët Ekonomik.

40 Neni 7, Rregullore Nr. 15/2011 Standartet për Sigurinë e Informacionit të Klasifikuar për Operatorët Ekonomik.

41 Shih nenin 45 (1) të Ligjit për Klasifikimin e Informacioneve dhe Verifikimin e Sigurisë (shfuqizuar prej Ligjit për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar), <http://old.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-178-alb.pdf>.

Publik – që i ushtron këto detyra për prokurimet e paklasifikuara – nuk është i përfshirë në rastet e prokurimeve të klasifikuara.⁴²

AUDITIMI I JASHTËM

Përveç mungesës së një kuadri të qartë rregullator për prokurimin në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes, mungojnë auditime të jashtme të detajuara për të shqyrtuar shpenzimin e parave të taksapaguesve të Kosovës prej institucioneve të sektorit të sigurisë. **Auditimet e jashtme të kryera nga Zyra Kombëtare e Auditimeve (ZKA) nuk përmbajnë analiza të hollësishme të procesit të prokurimeve publike.** Ato përqëndrohen kryesisht në auditimin e pasqyrave financiare dhe në disa raste mund të trajtojnë çështje të zbatimit të kuadrit rregullator. Në raste të shqyrtimit të rregullsisë të procedurave të prokurimit publik, ato trajtohen kryesisht duke evidentuar mangësitë në kryerjen një procedurë administrative, pa kryer një shqyrtim më të thelluar për të përcaktuar nëse mangësitë ose shkeljet vijnë si rezultat i qasjes korruptive të zyrtarëve publikë apo për shkak të paaftësisë së tyre.

Në raportin e auditimit të pasqyrave financiare të ministrisë së Mbrojtjes për vitin 2022, auditorët e ZKA patën identifikuar një procedurë prokurimi me negociim pa publikim, e cila nuk ishte e justifikuar. Por përveç identifikimit të këtij problemi, raporti nuk trajton proceset e brendshme administrative të zhvilluara apo përgjegjësitë e sektorëve dhe zyrtarëve të veçantë. Rrjedhimisht edhe rekomandimet për këtë çështje janë të përgjithshme, duke theksuar vetëm që përdorimi i prokurimit me negociim pa publikim mund të përdoret nëse justifikohet paraprakisht në përputhje me dispozitat ligjore.⁴³

ZKA e ka detyrim ligjor auditimin vjetor të rregullsisë të çdo institucioni që përfiton fonde nëpërmjet buxhetit të shtetit. Sipas Ligjit Nr. 05/L-055 për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit të Republikës së Kosovës, auditet e rregullsisë përcaktohen si një ndërthurje mes auditimit financiar – pra të llogarive dhe pasqyrave financiare – dhe auditimit të pajtueshmërisë – pra të shqyrtimit nëse veprimet financiare janë në përputhje me ligjet, rregulloret dhe praktikat administrative për të siguruar shfrytëzim efektiv e të kontrolluar të fondeve publike në dobi të të mirës publike. Duke marrë parasysh qëllimin e gjerë të auditimeve të rregullsisë dhe detyrimin ligjor për të kryer për vit auditime të tilla për të gjitha institucionet publike që përfitojnë fonde prej buxhetit të shtetit, është e kuptueshme që këto detyrime e vendosin ZKA në vështirësi për të zhvilluar auditime të thelluara çdo vit për secilin institucion publik. Rrjedhimisht përveç mungesës së auditimeve të thella të pajtueshmërisë, auditimet e performancës së kryera prej ZKA janë të pakta.

Institucionet e sektorit të sigurisë ose programe të veçanta të këtyre institucioneve nuk janë audituar për performancën e tyre, përveç rasteve kur ZKA ka kryer auditime tematike të

42 Përgjigje e marrë nëpërmjet postës elektronike në datën 27 tetor 2023 nga Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik.

43 Shih Zyra Kombëtare e Auditimit, "Raporti i auditimit të pasqyrave financiare të ministrisë së Mbrojtjes për vitin 2022", 9-10, https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2023/06/RaportiAuditimit_MM_2022_Shqip.pdf.

performancës për çështje të cilat prekin edhe këto institucioneve – me përjashtim të AKI.⁴⁴ Një pengesë kyçe për kryerjen e auditimeve të thelluara – pavarësisht llojit të tyre – ka qenë mungesa e certifikatave të sigurisë të auditorëve të ZKA-së. Sipas ZKA **prej korrikut 2023 janë certifikuar me certifikata të posaçme të sigurisë 20 auditorë.**⁴⁵ Në përgjigjen e saj ndaj kërkesës për informacion, ZKA nuk qartësoi nivelin specifik të certifikimit të tyre. Gjithsesi ky është pa dyshim një zhvillim pozitiv, edhe pse i pamjaftueshëm duke qenë se auditimet e klasifikuara që do hartojë ZKA nuk do të mund të përdoren prej deputetëve të Komisionit Parlamentar për Çështje të Sigurisë dhe Mbrojtjes dhe të Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI për shkak se ata nuk kanë certifikata të sigurisë.

44 Përgjigje nga Zyra Kombëtare e Auditimit dërguar me postë elektronike në datë 08 gusht 2023.

45 Përgjigje e marrë nga Zyra Kombëtare e Auditimit dërguar me postë elektronike në datë 08 gusht 2023. Sipas ZKA nuk ka patur problem në procesin e pajisjes së auditorëve me certifikatat e sigurisë, por është e paqartë për çfarë arsye ZKA nuk ka patur auditorë të certifikuar para korrikut 2023.

SINJALIZIMI

Sinjalizimi është një mekanizëm tejet i rëndësishëm për të përmirësuar integritetin e sektorit të sigurisë. Sidomos në kushtet e problematikave të qasjes së institucioneve mbikëqyrëse dhe të publikut të gjerë ndaj informacionit zyrtar, mekanizmi i sinjalizimit mund të hedhë dritë mbi probleme të korrupsionit dhe keqdrejtimit të institucioneve të sektorit të sigurisë. Hartimi i kuadrit të plotë legjislativ për sinjalizimin është vonuar dhe zbatimi i i tij ka ende nevojë për përmirësime rregullatore.

Ligji Nr. 06/L-085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve⁴⁶ u miratua nga Kuvendi i Republikës së Kosovë në fund të vitit 2018 dhe hyri në fuqi në janar 2019 për sektorin publik. Pas më tepër se dy vitesh u miratua Rregullorja (QRK) Nr. 03/2021 për Përcaktimin e Procedurës për Pranimin dhe Trajtimin e Rasteve të Sinjalizimit⁴⁷. Neni 17 i Rregullores detyron Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit (APK) dhe ministrinë e Drejtësisë, që brenda gjashtë muajve prej miratimit të saj këto dy institucione të miratojnë dy udhëzime administrative: (i) për mbrojtjen që ju ofrohet personave që dorëzojnë raportimet në interes publik, detyrimet e punëdhënësve për të mbrojtur sinjalizuesit nga aktet e dëmshme dhe të drejtën e sinjalizuesve për mbrojtje gjyqësore; dhe (ii) për mënyrën e kryerjes së hetimit administrativ. Udhëzimi i parë – për çështjen e mbrojtjes së sinjalizuese dhe detyrimeve të punëdhënësve për mbrojtjen e tyre – nuk është miratuar ende, nderkohë që udhëzimi i dytë – për hetimin administrativ – është miratuar në datë 18 korrik 2023.⁴⁸

Vlen të theksohet se Udhëzuesi për Mënyrën e Kryerjes së Hetimit Administrativ⁴⁹ është miratuar prej ministrisë së Drejtësisë, e cila do të miratojë edhe udhëzimin për mbrojtjen e sinjalizuesve.⁵⁰ Ndonëse neni 17 i Rregullores (QRK) Nr. 03/2021 përcakton se “[m]inistria e Drejtësisë dhe Agjencia përkatëse kundër Korrupsionit...harto[jnë] udhëzues[it]...”, nuk është e qartë nëse përgjegjësia për hartimin dhe miratimin e secilit udhëzim është e ndarë apo e përbashkët. Pavarësisht paqartësisë së dispozitës, miratimi i udhëzimit për hetimin administrativ nga ministria e Drejtësisë dhe marrja e drejtimit nga ana e saj për të hartuar udhëzimin për mekanizmat e mbrojtjes së sinjalizuesve⁵¹ tregon qartë se është Qeveria e Kosovës – dhe më specifikisht ministria e Drejtësisë – që po vendos rregullat për zbatimin e ligjit për sinjalizim.

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve përcakton një rol të rëndësishëm për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit. **APK është autoriteti përgjegjës për të pranuar sinjalizime të**

46 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18303>.

47 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=41216>.

48 Përgjigje e marrë nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit dërguar nëpërmjet postës elektronike më 08 gusht 2023.

49 <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/1AE340DF-A89F-4833-9055-95CD7EAE1D5A.pdf>.

50 Përgjigje e marrë nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit dërguar nëpërmjet postës elektronike më 08 gusht 2023.

51 Sipas përgjigjes së marrë nga APK më datë 08 gusht 2023, APK ka marrë pjesë në një punëtori për të diskutuar draftin e udhëzimit.

jashtme;⁵² ka përgjegjësinë për të nisur procedurën gjyqësore në rast të shkeljeve të kryera nga punëdhënësit publikë;⁵³ si dhe kryen raportimet vjetore mbi rastet e raportuara nga punëdhënësit publikë dhe privatë dhe mbi hetimet e kryera prej tyre.⁵⁴ Pavarësisht këtyre kompetencave të rëndësishme, **ligji nuk i jep shprehimisht kompetenca për të qenë autoritet rregullator.** Ligji praktikisht e detyron APK të mbledhë informacion mbi zbatimin e ligjit, por nuk i jep të drejtën të vendosë rregullat për zbatimin e tij. Nga ana tjetër ligji dhe aktet nënligjore duket se i japin të drejtën Qeverisë – në momente të caktuara së bashku me APK – për të përcaktuar rregullat. Nëpërmjet këtyre proceseve të ndara, **asnjë prej dy institucioneve nuk është plotësisht përgjegjëse për zbatimin rigoroz të detyrimeve ligjore.**

Duke mos patur fuqi rregullatore, pra duke mos qenë në gjendje të ndryshojë, përmirësojë, apo shtojë akte nënligjore rregullatore për zbatimin e efektshëm të politikave të sinjalizimit, **puna mbikëqyrëse e APK është e kufizuar në mbikëqyrjen e masave administrative që punëdhënësit duhet të marrin në drejtim të caktimit të një zyrtari përgjegjës, hartimin e procedurave të brendshme, si dhe mbledhjen e statistikave mbi sinjalizimet dhe hetimet e kryera.** Në raportin vjetor për vitin 2022, APK ofron shumë pak të dhëna për të krijuar një pamje të qartë të zbatimit dhe efektshmërisë së legjislacionit për sinjalizimin. Përsa i përket sinjalizimit të brendshëm, APK përmend vetëm faktin se ka mbledhur raportet vjetore prej 141 institucioneve publike, por asgjë rreth trajtimit të rasteve specifike apo performancës së këtyre institucioneve.⁵⁵ Me tepër të dhëna parashtrohen në lidhje me sinjalizimin e jashtëm, për të cilin APK është përgjegjëse. Gjatë vitit 2022 APK ka trajtuar 14 raste të reja dhe ajo jep disa përmbledhje të shkurtra mbi masat e marra për secilën prej tyre, por nuk jepen të dhëna mbi nivelin dhe punën e zyrtarit, institucionin të cilit i përket, si dhe çështja për të cilën është kryer sinjalizimi.⁵⁶

Edhe më shqetësuese janë arsyet për refuzimin e sinjalizimeve të dërguara pranë APK. Sinjalizimet janë refuzuar në dy raste për shkak se Agjencia pretendon se duhet të ishin trajtuar nëpërmjet sinjalizimit të brendshëm, pa e justifikuar më tej këtë vendim. Në një rast Agjencia ka refuzuar një sinjalizim të jashtëm për shkak se sipas saj ishte bërë paraprakisht publik.⁵⁷ Në dy rastet e para duket se nuk ka argumente ligjore për t'i refuzuar. Neni 18, që trajton sinjalizimin e jashtëm, e përcakton se ai mund të kryehet pasi të jetë kryer sinjalizimi i brendshëm ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Kësisoj dy rastet e sinjalizimit të drejtpërdrejtë të jashtëm janë krejtësisht në përputhje me ligjin. Përsa i përket rastit në të cilin sinjalizimi është kryer fillimisht publikisht, APK nuk shpjegon rrethanat që e kanë çuar sinjalizuesin ta kryejë sinjalizimin në fillim publikisht e më pas nëpërmjet APK. Ky duket si një hap i tepërt prej sinjalizuesit, por mund të jetë konsideruar prej tij si një hap shtesë për të siguruar ndjekjen e sinjalizimit dhe mbrojtjen e tij ndaj hakmarrjes prej punëdhënësit. Sidoqoftë nuk ka një

52 Neni 18, Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve.

53 Neni 27 (4), Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve.

54 Neni 29, Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve.

55 Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, "Raport Vjetor: Janar-Dhjetor 2022," 48, <https://www.akk-ks.org/assets/cms/uploads/files/2023/RAPORTI%20VJETOR-2022-SHQIP.pdf>.

56 Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, *Raport Vjetor: Janar-Dhjetor 2022*, p. 46-47.

57 Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, p. 46.

dispozitë të caktuar që ta përjashtojë procedurën e sinjalizimit të jashtëm në rastet kur është kryer sinjalizimi publik paraprakisht për të njëjtën çështje.

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve përmban edhe një dispozitë të veçantë kur sinjalizimi ka të bëjë me informacion të klasifikuar në lidhje me sigurinë kombëtare, mbrojtjen, inteligjencën dhe marrëdhëniet ndërkombëtare.⁵⁸ Në bazë të saj institucionet përgjegjëse për këto çështje duhet të përcaktojnë rregulla për pranimin dhe trajtimin e sinjalizimeve; nëse këto rregulla nuk përcaktohen, atëherë përdoren rregullat e përgjithshme të përcaktuara për zbatimin e këtij ligji.⁵⁹ Në bazë të përgjigjes së marrë prej APK, institucionet përgjegjëse ende nuk kanë miratuar rregulla të posaçme për pranimin dhe trajtimin e sinjalizimeve që kanë të bëjnë me informacion të klasifikuar dhe rrjedhimisht përdorin rregullat e përgjithshme.⁶⁰

Përpos mungesës së rregullave të qarta për trajtimin e sinjalizimit të lidhur me çështjet që përfshijnë informacion të klasifikuar, është e nevojshme të theksohet se asnjë prej nëpunësve të APK nuk është pajisur me certifikatë të sigurisë.⁶¹ Mungesa e qasjes ndaj informacionit të klasifikuar të zyrtarëve të APK e bën dispozitën për sinjalizimin e jashtëm nul e të pavlefshëm në rastet kur çështjet specifike që duhet të hetohen përfshijnë dokumente të klasifikuara, duke qenë se do të ishte e pamundur që inspektorët e saj të kryenin hetimet e nevojshme.

58 Neni 21, Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve.

59 Neni 21 (2), Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve.

60 Përgjigje e marrë nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit dërguar nëpërmjet postës elektronike në 08 gusht 2023.

61 Përgjigje e marrë nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit dërguar nëpërmjet postës elektronike në 08 gusht 2023

KONFLIKTI I INTERESIT

Mungesa e qasjes së APK ndaj informacionit të klasifikuar mund të ndikojë gjithashtu edhe në punën e saj mbikëqyrse dhe hetuese për rastet e konfliktit të interesit. Kjo punë bëhet veçanërisht e vështirë në rastet e prokurimeve të klasifikuara, për shkak të vështirësisë në gjurmimin e lidhjeve mes zyrtarëve të lartë dhe operatorëve ekonomikë, si dhe më në tërësi për shkak të mungesës së mekanizmave të qarta për mbledhjen, rregjistrimin dhe përpunimin e informacionit të nevojshëm për të parandaluar rastet e konfliktit të interesit në përputhje me dispozitat penguese ndaj zyrtarëve publikë sipas Ligjit Nr. 06/L -011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkzionit Publik.

Mes të tjerash ligji përmban dispozita që synojnë të parandalojnë konfliktin e interesit të një zyrtari të lartë (i) **si rrjedhojë e marrëdhënieve të krijuara gjatë punësimit në sektorin privat para ushtrimit të funksionit publik dhe (ii) si rrjedhojë e ushtrimit të detyrave të funksionit publik.** Dispozitat që synojnë parandalimin e konflikteve të mundshme të interesit që mund të lindin për shkak të marrëdhënieve të krijuara përpara se zyrtari të ushtronte funksionin publik përfshijnë një hapësirë kohore **prej pesë (5) vitesh para fillimit të funksionit publik**, ndërsa ato që synojnë parandalimin e situatave të konflikteve të mundshme të interesave pas ushtrimit të funksionit publik kufizohen në **dy (2) vite pas përfundimit të funksionit publik.**

Neni 9 detyron zyrtarin e lartë (i) të mos përdorë informata të besueshme që i ka në dispozicion apo të marra në mirëbesim gjatë ushtrimit të funksionit publik për përfitime të padrejta për vete apo të çdo personi tjetër fizik dhe juridik, të bashkëaksionerëve apo personave në lidhje të mëhershme afariste në **pesë (5) vitet e fundit**; (ii) të mos influencojë organe gjyqësore, ekzekutive e legjislativë dhe (iii) të mos ndikojë në vendimmarrje për përfitim personal ose në dobi të një subjekti privat (fizik, juridik, bashkëaksionerë dhe persona) me të cilët zyrtari ka qenë në marrëdhënie afariste në **pesë (5) vitet e fundit**. Pavarësisht këtyre kufizimeve, **ligji nuk detyron zyrtarin e lartë të deklarojë të gjitha subjektet me të cilat ka qenë i angazhuar në marrëdhënie fitimprurëse në pesë (5) vitet e fundit para fillimit të ushtrimit të funksionit publik.**

Dy vite pas përfundimit të ushtrimit të funksionit publik, zyrtari i lartë nuk mund të emërohet në pozicione udhëheqëse ose menaxhuese, ose të përfshihet në kontroll dhe auditim, të institucioneve publike e private dhe strukturat vartëse të tyre që kanë qenë në marrëdhënie biznesi me institucionin ku zyrtar i lartë ka ushtruar funksionin publik, nëse gjatë **dy viteve para përfundimit të ushtrimit të funksionit publik** zyrtari ka pasur përgjegjësi mbikëqyrjeje, kontrolli dhe sanksionimi të këtyre subjekteve.⁶² Gjithashtu deri në dy vite pas përfundimit të funksionit publik nuk mund (i) të përfshihet në marrëdhënie kontraktore në mënyrë të drejtpërdrejtë ose nëpërmjet të një personi të afërm ose të besuar me institucionin ku ka ushtruar funksionin publik; (ii) të përfaqësojë, këshillojë ose ndihmojë persona fizikë ose juridikë, drejtpërdrejtë apo nëpërmjet një personi të afërm ose të besuar në një konflikt apo marrëdhënie biznesi me institucionin, për një detyrë që ka kryer ose është në vazhdimësi

62 Neni 18, Ligji Nr. 06/L -011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkzionit Publik.

të kryerjes së saj; apo (iii) të përdor informacion të privilegjuar ose konfidencial për interes personal ose në dobi të një të afërmi apo personi të besuar.⁶³

Periodha dy-vjeçare e kufizimeve pas ushtrimit të funksionit publik duket disi e shkurtër dhe do të kishte qenë mirë që masat kufizuese lidhur me aktivitetet para dhe pas ushtrimit të detyrës të ishin simetrike në kohë. Në mënyrën se si janë paraqitur **duket se periudha para ushtrimit të detyrës konsiderohet me më tepër risk për konflikte të mundshme të interesit, ndërsa periudha pas ushtrimit të detyrës – e cila duhet të konsiderohet me po aq risk sa edhe ajo para – konsiderohet në fakt me risk më të ulët.**

Dispozitat e kufizimeve pas ushtrimit të funksionit publik kanë kushtëzime të posaçme të cilat ia lejojnë një zyrtari të lartë mundësinë për të krijuar marrëdhënie interesi me subjekte private të cilat duhet t'i mbikëqyrë, kontrollojë dhe sanksionojë, si dhe t'i përdorë ato marrëdhënie duke u shpërblyer me pozicione drejtuese në to pas përfundimit të funksionit publik. Për shembull, nëse një zyrtar i lartë ka qenë përgjegjës për mbikëqyrjen, kontrollin ose sanksionimin e një subjekti privat **në tre (3) vitet e para të pesë (5) viteve të fundit të ushtrimit të funksionit publik,**⁶⁴ zyrtari mund të marrë pozicione udhëheqëse e menaxhuese pranë një subjekti privat ndaj të cilit ka ushtruar funksione mbikëqyrjeje dhe kontrolli dhe kjo nuk do të përbente konflikt interesi. Edhe pse zyrtari nuk do t'i kishte ushtruar këto detyra në dy vitet e fundit para përfundimit të funksionit publik në këtë skenar, kjo nuk do të thotë që zyrtari nuk ka pasur mundësi të ndikojë në zbatimin e politikave rregullatore në mënyrë që të favorizohet subjekti privat në këmbim të një shpërblymje të pritshëm pas përfundimit të ushtrimit të funksionit publik.

Një tjetër situatë me risk të lartë për konflikt interesi mund të shfaqet kur institucioni ku zyrtari i lartë ushtron ose ka ushtruar funksione publike krijon marrëdhënie kontraktuale me një ndërmarrje ku zyrtari – ose një person i afërm ose i besuar i tij – kanë jo më pak se 5% të pronësisë, menaxhimit dhe kapitalit, si në mënyrë të drejtpërdrejtë ashtu edhe të tërthortë. Gjatë periudhës së ushtrimit të funksionit publik, zyrtari detyrohet t'a transferojë pronësinë që ka në ndërmarrje te një person i besuar për aq kohë sa ushtron funksionin publik⁶⁵ dhe ndërmarrja nuk mund të hyjë në marrëdhënie kontraktuale apo të përfitojë ndihmë prej institucionit ku zyrtari i lartë ushtron funksionin publik,⁶⁶ por **ky ndalim nuk vlen për institucionet e varësisë të institucionit ku zyrtari ushtron funksionet.** Pas ushtrimit të funksionit publik, institucioni ku zyrtari i lartë ka ushtruar funksionin e tij publik nuk mund të lidhë marrëdhënie kontraktuale me një ndërmarrje ku ish-zyrtari i lartë, të afërm të tij apo njerëz të besuar kanë jo më pak se 5% të pronësisë, menaxhimit dhe kapitalit – mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë – **deri në një vit pas mbarimit të ushtrimit të funksioneve publike të zyrtarit të lartë.**⁶⁷ **Ky është një kufizim kohor tepër i shkurtër dhe rrjedhimisht nuk**

63 Po aty.

64 Pra duke përmbytur kështu kriterin ligjor e mospasjes të asnjë përgjegjësie për mbikëqyrjen, kontrollin ose sanksionimin e një subjekti privat në **dy vitet e fundit para përfundimit të funksionit publik.**

65 Neni 15, Ligji Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik.

66 Neni 13 (3), Ligji Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik.

67 Neni 18 (2), Ligji Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik.

nxit parandalimin e konfliktin e interesit.

Mekanizmat e raportimit, kontrollit dhe trajtimit të rasteve të konfliktit të interesit janë gjithashtu të pamjaftueshme. Mekanizmat e raportimit kufizohen në detyrimet e zyrtarit të lartë për të deklaruar konfliktin e interesit rast pas rasti kur zyrtari i lartë është i përfshirë në vendimmarrje,⁶⁸ për të njoftuar Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit mbi transferimin e pronësisë së ndërmarrjes të një person i besuar,⁶⁹ si dhe detyrimin e institucionit ku ish-zyrtari ka ushtruar funksionin publik për të raportuar pranë APK nëse ka raste të shkeljeve të parashikuara në nenin 18 (1) referuar ndalimeve me afat dy-vjeçar pas lënies së funksionit publik.⁷⁰

Përsa i përket mekanizmave të kontrollit dhe trajtimit të rasteve të konfliktit të interesit, është e paqartë se cili është sektori përgjegjës brenda institucionit që duhet të kryejë administrimin dhe kontrollin e zbatimit të dispozitave të ligjit, si dhe procesin e hetimit të rasteve specifike në institucionet përkatëse. ***Neni 20 (3) parasheh se vetë institucionet duhet të përcaktojnë rregulla të brendshme për parandalimin e konfliktit të interesit.*** APK është e detyruar të japë mendim dhe rekomandime në lidhje me zbatimin e ligjit për parandalimin e konfliktit të interesit,⁷¹ por ajo nuk ka rol rregullator. Ndonëse është e domosdoshme që secili institucion të ketë udhëzime administrative të qarta, të cilat të trajtojnë risqet specifike të konfliktit të interesit në përputhje me fushën e veprimit të tyre dhe pozitat që mbajnë zyrtarët e tyre, kjo bëhet tejet e vështirë pa një akt nënligjor që detajon zbatimin e ligjit.

Si institucion përgjegjës për mbikëqyrjen e legjislacionit, APK mbledh informacione prej secilit institucion dhe raporton për veprimtarinë e tyre dhe të sajën lidhur me parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike. Ndonëse APK paraqet më tepër të dhëna statistikore për këtë fushë krahasuar me atë të sinjalizimit, raporti nuk paraqet detaje mbi zbatimin e legjislacionit nga institucionet e sektorit të sigurisë, ashtu sikurse edhe nga institucionet e tjera publike. Të dhënat statistikore të paraqitura në raportin e vitit 2022 tregojnë për një prirje në rritje të raportimit dhe trajtimit të rasteve të konfliktit të interesit nga institucionet publike,⁷² por duket se kjo prirje nuk ndiqet edhe nga institucionet e sektorit të sigurisë. Në bazë të të dhënave të marra prej APK, gjatë tri viteve të fundit (2020-2022) ministria e Mbrojtjes (duke përfshirë edhe Forcën e Sigursë së Kosovës) nuk ka pasur raste të identifikuar të konfliktit të interesit. Ndërkohë, ministria e Punëve të Brendshme ka patur në total shtatë raste, Policia e Kosovë 13 raste, ndërsa AKI vetëm katër raste.

68 Neni 17, Ligji Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik.

69 Neni 15 (3), Ligji Nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksionit Publik.

70 Këto ndalime i referohen vendosjes së marrëdhënieve kontraktuale – në mënyrë të drejtpërdrejtë ose nëpërmjet një të afërmi ose personi të besuar – me institucionin ku zyrtari ka ushtruar funksionin publik; këshillimin, përfaqësimin apo ndihmën e personave fizikë dhe juridikë në konflikt ose në marrëdhënie me institucionin ku ka shërbyer, për detyra që ka kryer ose është në vazhdimësi të saj; apo përdorimin e informacionit të privilegjuar ose konfidencial për interes personal ose në dobi të një të afërmi apo personi të besuar.

71 Neni 5, Ligji Nr. 08/L-017 për Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=60591>.

72 Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, "Raport Vjetor: Janar-Dhjetor 2022," 32.

Tabela 2 Rastet e konfliktit të interesit në institucionet e sektorit të sigurisë gjatë viteve 2020-2022

VITI	MINISTRIA E MBROJTJES	MINISTRIA E PUNËVE TË BRENDSHME	POLICIA E KOSOVËS	AGJENCIA E KOSOVËS PËR INTELLIGJENCË
2020	0	0	5	2
2021	0	3	6	2
2022	0	4	2	0

Burimi: Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit⁷³

Duket qartazi se këto janë raste mjaft të pakëta duke marrë parasysh numrin e konsiderueshëm të personelit në rradhët e FSK dhe Policisë së Kosovës, lejimin e dypunësimit të ushtarakëve dhe policëve, si dhe risqet e lidhura me fushëveprimin e aktiviteteve të këtyre institucioneve.

Në rastin e ushtarakëve të FSK dhe Policisë së Kosovës, aktet rregullatore parashikojnë se ata mund të kenë një punë të dytë me kusht që të mos konfliktojë me detyrat dhe gatishmërinë e ushtarakut (në rastin e FSK), të mos çenojë figurën institucionale dhe kërkesa të miratohet prej strukturave eprore. Në rastin e ushtarakëve të FSK, ata duhet të rekomandohet nga oficeri komandues për miratim nëpërmjet zinxhirit komandues.⁷⁴ Për oficerët e Policisë së Kosovës, miratimi duhet të jepet nga drejtori i Divizionit për Personel dhe Administratë pasi përpunohen nga njësia për punë dytësore me kusht që polici të ketë performancë të mirë dhe të mos ketë qenë i pezulluar.⁷⁵ Pavarësisht rregullave dhe procedurave, rastet e dypunësimit të paraportuara në rradhët e Policisë së Shtetit dhe kryerja e një pune të dytë që çënon besueshmërinë e publikut te ky institucion janë të konsiderueshme.⁷⁶

Përveç të dhënave rreth konfliktit të interesit në rastet e dypunësimit, nuk ka informacion të publikuar në raporte zyrtare rreth tipologjisë së konfliktit të interesit për zyrtarë të cilët janë të përfshirë në vendimmarrje ose që kanë qasje ndaj informacionit të klasifikuar. Megjithatë risqet e korrupsionit dhe cënimit të sigurisë kombëtare që rrjedhin prej këtyre konflikteve të interesit janë të larta, fatkeqësisht të dhënat e APK për konfliktet e interesit nuk janë shoqëruar me tipologjitë përkatëse në raportet vjetore.

73 Të dhënat janë përftuar prej Agjencisë për Parandalimin e Korrupsionit të dërguara me postë elektronike në datën 08 gusht 2023.

74 Nenet 4-6, Rregullore (MM) Nr. 04/2019 për Punësimin Dytësor të Pjesëtarëve të Forcës së Sigurisë së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20622>.

75 Nenet 39-40, Urdhër Administrativ Nr. 01/2023 mbi Marrëdhënien e Punës në Policinë e Kosovës.

76 Intervistë me zyrtar të lartë të Inspektoriatit të Policisë së Kosovës, Prishtinë, 16 gusht 2023.

PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Sistemi i mbikëqyrjes, llogaridhënies dhe transparencës së institucioneve të sektorit të sigurisë përballet me dobësi dhe sfida strukturore dhe ligjore. Institucionet përgjegjëse për mbikëqyrjen e tyre janë tejet të dobëta dhe nuk kanë mekanizmat e duhura institucionale për të kryer detyrat e tyre mbikëqyrëse. Kuvendi nuk ka kapacitetet, njohuritë dhe vullnetin për ta përmbushur detyrën kushtetuese të mbikëqyrjes së Qeverisë. Në mënyrë të ngjashme institucionet e pavarura të cilat duhet të veprojnë si autoritete rregullatore dhe llogarikërkuese ndaj sektorit të sigurisë nuk janë proaktive dhe nuk kanë mandate të qarta ligjore për ta luajtur këtë rol. Rrjedhimisht barazpesha e pushteteve është në favor të Qeverisë dhe institucioneve të sektorit të sigurisë.

Në rastin më “të mirë” të mundshëm, institucionet e sektorit të sigurisë mund të vendosin në mënyrë arbitrare informacionin që mund të ndahet me institucionet të cilave duhet t’u japin llogari për aktivitetin e tyre dhe përdorimin e parave të taksapaguesve të Republikës së Kosovës. Në rastin më të keq, ato thjesht mund të abuzojnë duke cituar një sërë dispozitash ligjore të cilat u mundësojnë ta mbështjellin me vellon e sekretit gjithçka që bëjnë dhe thonë. Duke marrë parasysh që kuadri rregullator për përzgjedhjen dhe emërimin e drejtuesve në pozita strategjike është i mbushur me paqartësi e pamjaftueshmëri kriteresh, mundësia e ndikimit politik në këtë proces dhe rrjedhimisht e abuzimit të dispozitave për mbrojtjen e informacionit të klasifikuar për arsye politike është mjaft e lartë.

Përveç pafuqisë dhe mungesës së qasjes proaktive të Kuvendit, puna e institucioneve të pavarura për të siguruar transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve të sigurisë kombëtare është e pamjaftueshme. Ndonëse është e kuptueshme që sfidat me të cilat përballet Republika e Kosovës – si një shtet i ri ende nën kërcënim ekzistencial – e bëjnë të vështirë përqëndrimin e nevojshëm të vëmendjes në të gjitha reformat institucionale dhe ligjore të domosdoshme për sigurimin e integritetit të sektorit të sigurisë, është thelbësore që kapacitetet e institucioneve përgjegjëse për mbikëqyrje e llogaridhënie të rriten gradualisht dhe kuadri ligjor të përmirësohet ndjeshëm. Kuvendi, institucionet e pavarura dhe ato të sektorit të sigurisë mund të konsiderojnë rekomandimet e mëposhtme për ta rritur efektshmërinë e sistemit të mbikëqyrjes, llogaridhënies dhe efektshmërisë së punës së tyre:

Mbikëqyrja e Kuvendit

1. Qasja ndaj informacionit të klasifikuar është thelbësore për efektshmërinë e mbikëqyrjes së institucioneve të sektorit të sigurisë nga Kuvendi. Anëtarët e Komisionit Parlamentar për Çështje të Sigurisë dhe Mbrojtjes dhe Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI duhet të pajisen me certifikata të sigurisë për të kryer punën e tyre mbikëqyrëse.

2. Politikat e sigurisë e tejkalojnë mandatin kohor e politik të një partie apo koalicioni politik. Ato bartin pasoja ekzistenciale për sigurinë e vendit dhe si të tilla nuk mund të konsiderohen si përgjegjësi ekskluzive e Qeverisë, por duhet të hartohen nëpërmjet një bashkëpunimi të ngushtë mes Qeverisë dhe Kuvendit. Edhe në ato raste kur Qeveria mund të miratojë dokumente politikash për sigurinë pa shqyrtim legjislativ, si për shembull në rastin e strategjisë së mbrojtjes dhe platformës vjetore të politikave të inteligjencës dhe sigurisë, do të ishte në interes të Qeverisë dhe të vendit që Komisioni Parlamentar për Çështje të Sigurisë dhe Mbrojtjes dhe Komisioni Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI të përfshiheshin në procesin e hartimit duke u njohur me draftet e këtyre dokumenteve e duke patur mundësi për të diskutuar dhe komentuar me përfaqësues të Qeverisë.
3. Në mënyrë që të ushtrojë kontroll mbi buxhetin e mbrojtjes, Kuvendi mund t'i kërkojë Qeverisë që të hartojë një ligj i posaçëm për buxhetin e mbrojtjes ose të përfshijë në mënyrë të detajuar në planin 10-vjeçar të zhvillimit të FSK përparësitë dhe mënyrën e financimit të FSK. Një tjetër alternativë do të ishte që Kuvendi të kërkonte përfshirjen e zërava të detajuara të shpenzimeve dhe dispozita të veçanta të cilat parandalojnë rishpërndarjen e fondeve për mbrojtjen.
4. Për të siguruar drejtimin profesional dhe efektiv të FSK, Policisë së Kosovës dhe AKI, do të ishte e udhës që Kuvendi të ndermerrte një rishikim të legjislativ për emërimin e drejtuesve të lartë të këtyre institucioneve. Ky proces rishikimi do të duhej të përqëndrohej në kriteret dhe procedurat për kandidimin dhe emërimin e këtyre zyrtarëve dhe qëllimi i tij do të ishte detajimi i tyre. Në mënyrë të ngjashme, do të ishte e nevojshme që Kuvendi të kryente edhe një rishikim të strukturës organizative dhe të varësisë midis ministrive të Punëve të Brendshme dhe të Mbrojtjes nga njëra anë dhe institucioneve nën varësinë e tyre nga ana tjetër. Ky rishikim do t'i shërbente përcaktimit të qartë marrëdhënieve ndër-institucionale të varësisë dhe do të qartësonte detyrimet institucionale të ministrive dhe strukturave vartëse.
5. Për të siguruar transparencën e nevojshme të publikut rreth punës së AKI, mbledhjet e Komisionit Parlamentar për Mbikëqyrjen e AKI nuk mund të jenë të gjitha të mbyllura. Kuvendi, në bashkëpunim me Agjencinë për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar, do duhet të hartojë një rregullore të posaçme ku të përcaktohen qartë kushtet që kërkojnë mbajtjen e një mbledhjeje në mënyrë të klasifikuar.

Qasja ndaj informacionit

1. Ligji për Qasje në Dokumente Publike përmban një sërë dispozitash përjashtuese ndaj zbatimit të ligjit të cilat kanë nevojë të qartësohen nëpërmjet një interpretimi shterues prej Agjencisë për Informim dhe Privatësi. Agjencia do duhej të miratonte udhëzime të posaçme të përdorimit të dispozitave përjashtuese në mënyrë që autoritetet publike të mos abuzonin me to.

2. Për të siguruar qasjen e publikut ndaj informacionit zyrtar, AIP do duhet të ketë një qasje më proaktive. Do të ishte në dobi të transparencës dhe llogaridhënies ndaj publikut që AIP të merrte vendime brenda afateve ligjore në rastet e ankesave ndaj autoriteteve publike për mosdhënie informacioni dhe t'i sanksiononte këto institucione kur ato refuzojnë dhënien e informacionit duke abuzuar me dispozitat përjashtuese në Ligjin për Qasje në Dokumente Publike.

3. Për të përmirësuar transparencën financiare e buxhetore të autoriteteve publike, Ligji për Qasje në Dokumente Publike duhet të parashikojë detyrime që institucionet të publikojnë të dhëna të hollësishme për buxhet e tyre vjetore, planet e prokurimit publik, si dhe raporte të auditimit të brendshëm. Këto janë të dhëna bazë, ashtu sikurse ato që lidhen me organizimin institucional, për të cilat nuk duhet të kryhen kërkesa të posaçme për t'i përfutur.

Prokurimi i klasifikuar dhe auditimi i jashtëm

1. Kuadri rregullator për prokurimet e klasifikuara ka nevojë për qartësime në përcaktimin e fushëveprimit të këtyre lloj prokurimesh. Rregullorja Nr. 03/209 për Prokurimin për Qëllime të Mbrojtjes dhe Sigurisë ka një përcaktim të gjerë që përfshin “të gjitha pajisjet që kategorizohe[n] për mbrojtjen e sigurisë kombëtare,” çka e rrit ndjeshëm mundësinë për të abuzuar. Rrjedhimisht do të duhej që prokurimet e klasifikuara të kryheshin për ato mallra e shërbime të cilat janë ligjërisht të klasifikuara. Për të parandaluar abuzimet e mundshme me terminologjinë ligjore, do duhej gjithashtu të përkufizohej se çfarë nënkuptohet me “siguri kombëtare” dhe me “pajisje”.

2. Rregullorja Nr. 03/209 nuk përfshin detaje rreth zhvillimit, vlerësimit dhe monitorimin e zbatimit të prokurimeve të klasifikuara. Procedurat e kryerjes së prokurimeve të klasifikuara do duhej të përcaktojnë qartë përgjegjësitë institucionale për hartimin, tenderimin, vlerësimin e ofertave dhe monitorimin e zbatimit të tyre.

Për të siguruar integritetin dhe cilësinë e mallrave dhe shërbimeve të prokuruar, Rregullorja duhet të përfshijë udhëzime të detajuara për proceset e prokurimit, të cilat nuk duhet të jenë të kufizuara vetëm te procedura e prokurimit me negociim. Është në dobi të sigurisë kombëtare që të përcaktohen qartë procedurat e lajmërimit ose kontaktimit të operatorëve ekonomikë, procesi i vlerësimit të ofertave, e drejta e ankimimit të operatorit ekonomik, detyrimet ose kufizimet e veçanta në raste të nënkontraktimit, monitorimi dhe vlerësimi i përmbushjes së detyrimeve dhe performancës së operatorit ekonomik, mënyra e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve midis autoritetit kontraktues dhe operatorit ekonomik, kufizime të mundshme për operatorë ekonomikë të huaj, si dhe detyrime të mundshme të Komisionit Rregullativ i Prokurimit Publik dhe Organit Shqyrtues të Prokurimit.

3. Procedura për lëshimin e certifikatës së sigurisë industriale është gjithashtu thelbësore për sigurimin e integritetit dhe cilësinë mallrave dhe shërbimeve të prokuruar. Për të siguruar informacionin e klasifikuar, do ishte e udhës që operatorët ekonomikë të verifikoheshin dhe të pajiseshin me certifikatë të sigurisë industriale para se të hynin në garë për një tender të caktuar. Gjithashtu do të duhej që Agjencia për Mbrojtjen e Informacionit të Klasifikuar të miratonte procedura të hollësishme për kryerjen e inspektimeve të operatorëve ekonomikë dhe mbikëqyrjen e trajtimit të informacionit dhe pajisjet e klasifikuara nga ana e tyre.
4. Zyra Kombëtare e Auditimit ka një rol kritik në parandalimin e abuzimit nëpërmjet prokurimeve të klasifikuara. Ndonëse pajisja e 20 audituesve të saj me certifikata të sigurisë është një zhvillim pozitiv, është e rëndësishme që audituesit të jenë të pajisur me certifikata të sigurisë në nivelin e nevojshëm për të shqyrtuar prokurimet e klasifikuara. Gjithashtu auditimet e ZKA për institucionet e sigurisë dhe mbrojtjes nuk duhet të kufizohen vetëm në identifikimin sipërfaqësor të problemeve të prokurimeve në sektorin e sigurisë, por do duhet të shqyrtojnë problemet rregullatore dhe administrative prej të cilave burojnë shkeljet proceduriale.

Sinjalizimi

1. Problemi thelbësor lidhur me kuadrin ligjor për sinjalizimin lidhet me paqartësinë e kompetencave institucionale midis Agjencisë për Parandalimin e Korrupsionit dhe dhe ministrisë së Drejtësisë. Nuk duket e udhës që ministria e Drejtësisë, e cila është pjesë e Qeverisë, të miratojë rregullat e sinjalizimit ndaj shkeljeve dhe korrupsionit brenda Qeverisë. Procedurat dhe mbikëqyrja e sinjalizimit do të duhet të ishin kompetencë ekskluzive e një institucioni të pavarur sikurse është APK. Rrjedhimisht Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve do të duhej të amendohej për t'i dhënë APK kompetenca të plota rregullatore.

Konflikti i interesit

1. Ndonëse Neni 13 (3) i Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik parashikon që ndërmarrja në të cilën një zyrtar publik ka zotëruar pronësi të pjesshme apo të plotë të mos ketë marrëdhënie kontraktuale apo të përfitojë ndihmë prej institucionit ku zyrtari i lartë ushtron funksionin publik, ky ndalim nuk përfshin institucionet e varësisë të institucionit ku zyrtari ushtron funksionet. Kësisoj do t'i shërbente forcimit të kuadrit ligjor të parandalimit të konfliktit të interesit që të shtohet një dispozitë për të përfshirë edhe institucionet e varësisë duke qenë se zyrtari i lartë mund ta ushtrojë ndikimin e tij edhe ndaj tyre.

2. Kufizimi kohor për një vit që pengon lidhjen e marrëdhënieve kontraktuale mes institucionit ku zyrtari i lartë ka ushtruar funksionin e tij publik dhe ndërmarrjen ku zyrtari, të afërm të tij apo njerëz të besuar kanë jo më pak se 5% të pronësisë, menaxhimit dhe kapitalit – në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë – është tejet i shkurtër dhe duhet rishikuar. Do të duhej të kishte një simetri minimale mes kufizimeve kohore para dhe pas ushtrimit të funksioneve publike lidhur me situatat ku mund të krijohen konflikte interesi. Duke qenë se kufizimet që lidhen me konflikte interesi për shkak të marrëdhënieve afariste të një zyrtari deri në pesë (5) vite para fillimit të ushtrimit të funksionit publik, do të ishte e udhës që një kufizim i ngjashëm kohor të vendosej edhe lidhur me situatat e konfliktit të interesit që mund të krijohen pas përfundimit të ushtrimit të funksionit publik.

3. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik nuk detyron zyrtarin e lartë të deklarojë të gjitha subjektet me të cilat ka qenë i angazhuar në marrëdhënie fitimprurëse në pesë (5) vitet e fundit para fillimit të ushtrimit të funksionit publik. Duke qenë se ky informacion nuk deklarohet, konfliktet e mundshme të interesit që mund të shfaqen gjatë ushtrimit të funksionit publik mund të jenë të vështira për t'u zbuluar dhe parandaluar. Kësisoj do ishte në dobi të parandalimit të konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të funksionit publik që Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit t'i propozonte Kuvendit të shtohet kjo kërkesë në ligj.

4. Sikurse në rastin e politikave për mbrojtjen e sinjalizuesve, edhe në rastin e politikave për parandalimin e konfliktit të interesave, Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit duhet jetë autoriteti kombëtar rregullator. Mbi kornizën rregullatore të miratuar prej saj, institucionet e tjera do të duhet të hartojnë rregulloret e tyre të brendshme për parandalimin e konfliktit të interesave.

Katalogimi në botim – **(CIP)**

Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”

355.02(496.51)(062)

Integriteti në sektorin e sigurisë së Kosovës : cilat janë dobësitë e mbikëqyrjes, llogaridhënies dhe transparencës së institucioneve të sektorit të sigurisë? / QKSS. -Prishtinë : QKSS, 2024. -26 f. ; 26 cm

ISBN 978-9951-842-29-7



QKSS
Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

Rreth QKSS

E themeluar në prill të vitit 2008, Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS) është një organizatë e specializuar dhe e pavarur joqeveritare. Qëllimi primar i QKSS është të promovojë demokratizimin e sektorit të sigurisë në Kosovë dhe të përmirësojë punën kërkimore dhe avokuese në lidhje me sigurinë, sundimin e ligjit dhe bashkëpunimin rajonal dhe ndërkombëtar në fushën e sigurisë.

QKSS synon të rrisë efektivitetin e Reformës së Sektorit të Sigurisë duke mbështetur programet e këtij sektori përmes hulumtimeve, eventeve, trajnimeve, avokimit dhe këshillave të drejtpërdrejta për politikë-bërësit.

Avancimi i ideve të reja dhe metodave të shkencave sociale janë gjithashtu vlerat thelbësore të qendrës. Çdo vit, QKSS publikon raporte të shumta, analiza të politikave dhe përmbledhje të politikave për çështjet që kanë të bëjnë me sigurinë. QKSS gjithashtu organizon më shumë se 200 ngjarje publike duke përfshirë konferenca, tryeza dhe debate, ligjërata në Kosovë, ku një pjesë e tyre organizohen në bashkëpunim me partnerë rajonalë dhe ndërkombëtarë.

Një gamë e gjerë aktiviteteve përfshijnë hulumtimin, ngritjen e kapaciteteve, ngritjen e ndërgjegjësimit dhe avokimin. Puna e QKSS-së mbulon një gamë të gjerë temash, duke përfshirë por pa u kufizuar në: reformën dhe zhvillimin e sektorit të sigurisë, identifikimin dhe analizimin e rreziqeve të sigurisë që lidhen me ekstremizmin, radikalizmin dhe krimin e organizuar, politikën e jashtme dhe bashkëpunimi rajonal, dhe vlerësimin e sundimit të ligjit në Kosovë. Këtë vit QKSS shënoi 16 vjetorin e themelimit. Për më tepër detaje rreth QKSS, ju lutem na ndiqni në rrjetet tona sociale:



www.qkss.org

www.securitybarometer.qkss.org



@KCSSQKSS

ISBN 978-9951-842-29-7



9 789951 842297