



*Duke Mbështetur Qeverisjen e Mirë dhe Qytetarinë Aktive
Supporting Good Governance and Active Citizenry*

Zyrtarët s'e fishkëllejnë korrupsionin

Hulumtim politikash: Niveli i njohurive dhe përvojës së zyrtarëve publikë rreth Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve



Ky projekt u financua përmes grantit të Ambasadës Amerikane në Prishtinë. Mendimet, përfundimet dhe konkludimet apo rekomandimet e shprehura këtu janë të Autorit(ëve) dhe jo medoemos pasqyrojnë qëndrimet e Departamentit të Shtetit.

Përmbajtja

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	4
METODOLOGJIA	6
1. HYRJE	8
2. KORNIZA LIGJORE PËR MBROJTJEN E PERSONAVE ZYRTARË RAPORTUES NË KOSOVË	10
2.1. EMERTIMI I GABUAR DHE ME KONOTACION NEGATIV I LIGJIT PER MBROJTJEN INFORMATOREVE.....	12
2.2. FUSHEVEPRIMI I PERGJITHESUAR I LIGJIT DHE MOS-SPECIFIKIMI I TIJ NE FUSHEN E VEPRAVE PENALE KUNDER DETYRES ZYRTARE.....	13
2.3. PAQARTESIA SE CILA INSTANCE ESHTË PERGJEGJESE PER PRANIMIN E INFORMATAVE.....	15
2.4. MOS-NDESHKIMI I PERSONAVE APO AUTORITETEVE PERGJEGJESE NE RASTET KUR INFORMATOREVE U ZBULOJNE IDENTITETIN.....	16
3. NIVELI EMPIRIK I NJOHURIVE DHE PËRVOJËS SË ZYRTARËVE PUBLIKË RRETH LIGJIT PËR MBROJTJEN E INFORMATORËVE.....	17
3.1. MUNGESA E NJOHURIVE PER PERMBAJTJEN E LIGJIT DHE MOSGATISHMERIA E ZYRTAREVE PER TE DENONCUAR KEQPERDORIMET.....	18
3.2. MUNGESA E EMERIMIT TE PERSONAVE ZYRTARE PER MBIKEQYRJE TE PARREGULLSIVE.....	19
3.3. FRIKA E ZYRTAREVE NGA MASAT NDESHKIMORE QE MUND TE NDERMARRIN NGA EPRORET E TYRE.....	20
3.4. MUNGESA E DISKUTIMEVE PUBLIKE PER NIVELIN E ZBATIMIT TE LIGJIT, NGA PARLAMENTARET DHE PERFAQESUESIT E ORGANIZATAVE TE SHOQERISE CIVILE.....	21
REKOMANDIMET	22
ANEKS I. REZULTATET E HULUMTIMIT	23
FALENDERIME.....	31
RRETH LËVIZJES FOL.....	32

Lista e Akronimeve/Shkurtesave

AKK - Agjencia Kundër Korrupsionit

MAP - Ministria e Administratës Publike

MASHT - Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë

MD - Ministria e Drejtësisë

MBPZHR - Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural

MPB - Ministria e Punëve të Brendshme

MPJ - Ministria e Punëve të Jashtme

MSH - Ministria e Shëndetësisë

PK - Policia e Kosovës

LMI - Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve

LMD - Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve

TI - Transparency International

WPCEER - Whistleblower Protection in Central and Eastern Europe Region
(Mbrojtja e Fishkëlyesit në Rajonin e Evropës Qendrore dhe Lindore)

Përmbledhje Ekzekutive

Ky hulumtim politikash dëshmon nivelin e ulët të njohurive që kanë personat zyrtarë për përmbajtjen e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve, të miratuar nga Kuvendi i Kosovës në gusht të vitit 2011 dhe të dekretuar nga Presidentja në po këtë datë. Sipas të gjeturave të këtij hulumtimi, vetëm 73.6% e zyrtarëve që mbajnë funksione të ndryshme publike janë të informuar për ekzistimin e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve, ndërkaq 26.4% prej tyre nuk janë fare të informuar për ekzistimin apo mos-ekzistimin e tij. Më keq puna qëndron sa i përket përmbajtjes së Ligjit. Vetëm 15% e zyrtarëve publikë të nivelit qendror dhe lokal rezultojnë të kenë shumë njohuri për përmbajtjen e këtij Ligji; 60% deri diku, 21% pak dhe 4% kanë deklaruar të mos kenë fare njohuri - *aspak*.

Më tej, të gjeturat e këtij hulumtimi argumentojnë nivelin e varfër dhe të pamjaftueshëm të zyrtarëve publikë sa i përket denoncimit të veprave penale kundër detyrës zyrtare. Sipas të dhënave të këtij hulumtimi, rezultojnë se vetëm 36% e zyrtarëve publikë kanë raportuar rastet e korrupsionit, ndërkaq 73% prej tyre kanë 'mbyllur sytë' para asaj që kanë parë.

Se përse ekziston një nivel i ulët i zbatimit të Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve, hulumtimi ka arritur të identifikojë dy lloj shkaqesh kryesore: a) aspektet normative të zbrazëtirave ligjore dhe b) aspektet empirike që ndërlidhen kryesisht me njohuritë dhe përvojat e zyrtarëve publikë.

Në grupin e parë të mangësive dhe zbrazëtirave ligjore bëjnë pjesë:

1. Emërtimi i gabuar dhe me konotacion negativ i Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve;
2. Fushëveprimi i përgjithësuar i Ligjit dhe mos-specifikimi i tij në fushën e veprave penale kundër detyrës zyrtare që parasheh Kodi Penal i Kosovës;
3. Paqartësia se cila instancë është përgjegjëse për pranimin e informatave; si dhe
4. Mos-ndëshkimi i personave apo autoriteteve përgjegjëse në rastet kur ata/ato u zbulojnë identitetin raportuesve të korrupsionit.

Ndërkaq në grupin e dytë, që ndërlidhen kryesisht me domenin e njohurive dhe përvojës së zyrtarëve për Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve, hyjnë kryesisht:

1. Mungesa e njohurive të zyrtarëve për përmbajtjen e Ligjit dhe mosgatishmëria e tyre për të denoncuar rastet e keqpërdorimeve brenda institucioneve të tyre;
2. Mungesa e emërimit të personave zyrtarë për mbikëqyrje të parregullsive;
3. Frika e zyrtarëve nga masat ndëshkimore që mund të ndërmerren nga ana e eprorëve të tyre; si dhe
4. Mungesa e diskutimeve publike për nivelin e zbatimit të Ligjit, nga parlamentarët dhe përfaqësuesit e organizatave të shoqërisë civile.

Përveç këtyre aspekteve të rëndësishme, hulumtimi po ashtu nxjerrë në pah përparësitë dhe dobësitë e legjislacionit të Kosovës krahasuar me atë të vendeve në rajon. Përderisa përparësi e legjislacionit të Kosovës mbetet ligji specifik në fushën e fishkëllimit dhe masave mbrojtëse që garanton ai në rastet kur zyrtarëve u zbulohet identiteti, në çështjet e tjera, që ndërlidhen kryesisht me fushëveprimin e ligjit, me instancat përgjegjëse për pranimin e informacioneve, me ndëshkimin e personave apo autoriteteve përgjegjëse që u zbulojnë identitetin të gjithë atyre që raportojnë apo denoncojnë praktikabuzive, vendet në rajon qëndrojnë dukshëm më mirë në këtë aspekt.

Metodologjia

Ky hulumtim politikash vlerëson njohuritë dhe përvojat e personave zyrtarë rreth Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve, të miratuar nga Kuvendi i Kosovës në gusht të vitit 2011 dhe të dekretuar nga Presidentja në po këtë datë.¹ Përveç spikatjes së nivelit të njohurive dhe përvojës së zyrtarëve rreth ligjit në fjalë, hulumtimi gjithashtu nxjerrë në pah mangësitë ligjore që rregullojnë një fushë të tillë, si dhe bën një krahasim me standardet dhe praktikrat më të mira të vendeve në rajon.

Hulumtimi është zgjeruar në tre faza komplementare: a) analizim dhe zbërthim të kornizës ligjore; b) matjen empirike të njohurive dhe përvojave të zyrtarëve të ndryshëm publikë sa i përket Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve; si dhe c) krahasimin e dispozitave ligjore të këtij ligji me praktikrat dhe standardet më të mira të vendeve në rajon.

Për të arritur një synim të tillë, raporti është bazuar në përdorimin e instrumenteve të ndryshme metodologjike.

Në rastin e parë, atë të analizimit dhe zbërthimit të kornizës ligjore, është analizuar Kodi Penal dhe Kodi i Procedurës Penale, Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve² dhe Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. Meqë përgjatë hulumtimit është konstatuar se vetëm dy ligjet e fundit deri diku normojnë çështjet që ndërlidhen me denoncimin e praktikave abuzive nga ana e zyrtarëve publikë, vëmendje më e madhe u është kushtuar pikërisht këtyre dy ligjeve. Këtu është analizuar fushëveprimi ligjor i aktiviteteve të fishkëllimit, kanalet e rrjedhjes së informacionit që parashohin ligjet e sipërpërmendura, masat mbrojtëse që garantojnë për nëpunësit publikë (në rastet kur ata denoncojnë rastet e keqpërdorimeve), si dhe dobësitë legale që ndërlidhen me mbrojtjen e anonimitetit dhe të rasteve kur zyrtarët raportues përballen me masa ndëshkimore nga ana e eprorëve të tyre - që qëndrojnë në pozita më të larta hierarkike.

¹ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. (31 Gusht, 2011). Qasur me 23 mars, 2013, nga <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20informatorve.pdf>

² Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve. (29 Korrik, 2011). Qasur me 23 mars, 2013, nga <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20deshmitareve.pdf>.

Në rastin e dytë, atë të matjes empirike të njohurive dhe përvojave të zyrtarëve publikë sa i përket fushës së fishkëllimit, është realizuar një pyetësor me gjashtëmbëdhjetë institucione të ndryshme qendrore dhe lokale: në tetë ministri në nivelin qendror dhe në tetë komuna në nivelin lokal.³ Pyetësi është përqendruar në dy drejtime: a) në matjen e nivelit të njohurive të zyrtarëve publikë rreth ekzistimit dhe përmbajtjes së LMI dhe b) në vlerësimin e përvojës konkrete që zyrtarët kanë pasur përkitazi me denoncimin e parregullsive ligjore, praktikave të keq-menaxhimit apo edhe të ndonjë rasti të korrupsionit.

Në rastin e fazës së tretë, atë të krahasimit me praktikën dhe standardet e vendeve në rajon, është marrë në analizë krahasimtare legjislativi i Kosovës në këtë fushë me atë të Sllovenisë, Kroacisë, Serbisë, Bosnjë-Hercegovinës, etj. Këtu është parë nëse legjislativi i vendeve në rajon përfshin gjithashtu ndonjë ligj specifik - që ka të bëjë me fushën e fishkëllimit, apo në qoftë se një fushë të tillë e kanë të rregulluar në ligjet apo në aktet e tjera juridike. Më pas, është analizuar modaliteti që ato kanë përcaktuar në lidhje me rrjedhjen e informacionit nga ana e zyrtarëve publikë, me masat mbrojtëse që ata gëzojnë në ruajtjen e identitetit/anonimitetit, si dhe me lirinë nga çfarëdo mase ndëshkimore apo disiplinore që ata gëzojnë për denoncimet e veprave penale kundër detyrës zyrtare.

Përveç këtyre aspekteve të rëndësishme, në fund të këtij raporti janë dhënë edhe rekomandime të qenësishme sesi duhet mirë-rregulluar fusha e fishkëllimit, si dhe sesi të rritet numri i denoncimeve nga ana e personave zyrtarë që mbajnë pozicione të ndryshme publike.

³ Pyetësi ka përfshirë gjithsej 17 pyetje. Pyetjet kanë përmbajtur kryesisht çështje që kanë të bëjnë me njohuritë e zyrtarëve për legjislativin anti-korrupsion në përgjithësi, si dhe njohuritë dhe përvojën që ata kanë për Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve në veçanti. Pyetësi është realizuar në Ministrinë e Drejtësisë (MD), Ministrinë e Infrastrukturës (MI), Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT), Ministrinë e Shëndetësisë (MSH), Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBZHR), Ministrinë e Punëve të Brendshme (MPB), Ministrinë e Punëve të Jashtme (MPJ), si dhe Ministrinë e Administratës Publike (MAP). Në anën e Komunave në Pyetësor kanë qenë të përfshira Komuna e Prishtinës, Gjilanit, Kamenicës, Mitrovicës, Prizrenit, Vushtrrisë, Gjakovës dhe Podujevës. Ndërkaq zyrtarët e përfshirë në Pyetësor kanë qenë prej Departamentit/Zyrës së Prokurimit, Departamentit Ligjor, Departamentit për Buxhet dhe Financa dhe me ata të Njësisë së Auditimit të Brendshëm. Pyetësi është realizuar gjatë muajit prill 2013, dhe ka përfshirë gjithsej 159 zyrtarë publikë: 75 në nivelin qendror .

1. Hyrje

Në çdo sektor të shoqërisë kondita më e rëndësishme për një luftë të suksesshme kundrejt keq-bërjeve dhe keqpërdorimeve është rrjedhja e duhur e informacionit. Një pengesë e madhe për këtë rrjedhje shpeshherë shpjegohet me faktin se ata të përfshirë në keqpërdorime kanë një interes të madh në mbajtjen e informacionit të fshehur nga autoritetet publike dhe qytetarët.⁴

Sidoqoftë, një rëndësi të posaçme për të shpaluar praktikën abuzive mund të kenë vetë nëpunësit publikë, apo siç njihen ndryshe edhe si 'fishkëllyes'⁵, e të cilët në një mënyrë ose tjetër janë dëshmitarë të këtyre veprimeve dhe të cilët janë të gatshëm po ashtu për t'i ndarë informacionet tek autoritetet përgjegjëse për zbatim të ligjit.

Neni 33 (Mbrojtja e personave raportues) i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit (KKBKK) përcakton se *"Secili shtet duhet që në kuadër të sistemit të brendshëm ligjor të përfshijë masa që u sigurojnë mbrojtje personave raportues nga trajtimet e paarsyeshme për raportimet e veprave penale që ata bëjnë në mirëbesim tek autoritetet kompetente..."*⁶

Po ashtu, sipas nenit 9 (Kompensimi i dëmit) të Konventës së të Drejtës Civile mbi Korrupsionin të Këshillit të Evropës nënvizohet që *"Secili shtet duhet të sigurojë në ligjet e veta të brendshme mbrojtje të përshtatshme për nëpunësit nga masa të paarsyeshme ndëshkimore që mund të ndërmerren ndaj tyre në rastet kur ata raportojnë në mirëbesim ndonjë dyshim të bazuar për korrupsion të personave apo autoriteteve të caktuara."*⁷

⁴ Whistleblower Protection in the Central and Eastern Europe Region. "What is whistleblowing". Qasur me 23 Prill, 2013, nga http://www.whistleblowing-cee.org/about_whistleblowing/

⁵ Për qëllime të sqarimit të më tutjeshëm, koncepti 'fishkëllyes' do t'i referohet përkufizimit të propozuar nga Marcia P. Miceli dhe Janet P. Near. Sipas tyre, "fishkëllyes është çdo nëpunës publik që denoncon praktikën e paligjshme, imorale dhe ilegjitime të nëpunësve të tjerë publikë dhe të cilët punojnë brenda një organizate të caktuar." Më gjerësisht shih Miceli, Marcia P.; Near, Janet Pollex; Dworkin, Terry Morehead: Whistleblowing in organizations; Routledge/Psychpress; 2008, fq. 6. (cituat nga http://www.whistleblowing-cee.org/about_whistleblowing/)

⁶ United Nations. "United Nations Convention Against Corruption". (2004). [http://www.unodc.org](http://www.unodc.org/Qasur_nga/http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)

⁷ Council of Europe. "Civil Law Convention on Corruption". (4 Nëntor, 1999). Qasur me 13 Maj, 2013, prej <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/174.htm>

Duke parë pikërisht rëndësinë e shumanshme që mund të luajnë zyrtarët në uljen e korrupsionit, si dhe duke qenë se të gjitha vendet në rajon tashmë e rregullojnë një fushë të tillë, në korrik të vitit 2011 Qeveria e Kosovës pat nxjerrë vendimin për Projekt-ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve⁸, i cili projektligj një muaj më pas është miratuar edhe në Kuvendin e Kosovës.

Mirëpo edhe pse po bëhen tashmë dy vjet nga miratimi i tij, niveli i zbatimit nga ana e institucioneve publike dhe atyre private mbetet brengosës dhe tejet shqetësues.

Dobësitë e shumta që e shoqërojnë këtë ligj, mungesa e njohurive të personave zyrtarë rreth përmbajtjes së këtij ligji, frika nga hakmarrja dhe masat ndëshkimore që mund të pësojnë personat zyrtarë raportues nga ana e eprorëve të tyre, si dhe mungesa e vullnetit të parlamentarëve për të organizuar diskutime publike përkitazi me zbatimin e ligjeve janë vetëm disa nga shkaqet që shpjegojnë nivelin e dobët dhe të pamjaftueshëm të zbatimit të Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve.

Prandaj në vijim të këtij raporti lexuesit mund të kuptojnë më tepër për zbrazëtirat ligjore që ekzistojnë në Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve, sesa personat zyrtarë janë të informuar rreth ekzistimit dhe përmbajtjes së LMI, si dhe sesi vendet në rajon e kanë të rregulluar një fushë të tillë të raportuesve apo denoncuesve publikë.

⁸ Qeveria e Kosovës. 07 06, 2011. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_22-te_te_Qeverise_2011.pdf (qasur me 10 11, 2012).

2. Korniza ligjore për mbrojtjen e personave zyrtarë raportues në Kosovë

Parandalimi i korrupsionit në të gjitha nivelet e institucioneve është çelësi kryesor i një politike të suksesshme kundër-korrupsion. Ndikim shumë të madh në këtë drejtim mund të luajnë posaçërisht personat zyrtarë, të cilët në një mënyrë ose tjetër janë dëshmitarë të veprimeve abuzive që ndodhin në institucionet e tyre përkatëse.

Neni 33 (Mbrojtja e personave raportues) i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit përcakton se *“Secili shtet duhet që në kuadër të sistemit të brendshëm ligjor të përfshijë masa që u sigurojnë mbrojtje personave raportues nga trajtimet e paarsyeshme për raportimet e veprave penale që ata bëjnë në mirëbesim tek autoritetet kompetente...”*⁹

Po ashtu, sipas nenit 9 (Kompensimi i dëmit) të Konventës së të Drejtës Civile mbi Korrupsionin të Këshillit të Evropës nënvizohet që *“Secili shtet duhet të sigurojë në ligjet e veta të brendshme mbrojtje të përshtatshme për nëpunësit nga masa të paarsyeshme ndëshkimore që mund të ndërmerren ndaj tyre në rastet kur ata raportojnë në mirëbesim ndonjë dyshim të bazuar për korrupsion të personave apo autoriteteve të caktuara.”*¹⁰

Mirëpo edhe pse Kosova nuk është bërë ende anëtare e këtyre dy organizatave, dhe pavarësisht se asnjë vend në rajon nuk e ka të rregulluar fushën e fishkëllimit me një ligj të veçantë, ajo (Kosova) në gusht të vitit 2011 ka miratuar Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve. Ky Ligj fillimisht ishte miratuar në korrik të vitit 2011 nga Qeveria e Kosovës¹¹, ndërkaq një muaj më pas është miratuar edhe në Kuvendin e Kosovës.

⁹ United Nations. "United Nations Convention Against Corruption". (2004). [http://www.unodc.org](http://www.unodc.org/Qasur_nga/http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf).

¹⁰ Council of Europe. "Civil Law Convention on Corruption". (4 Nëntor, 1999). Qasur me 13 Maj, 2013, prej <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/174.htm>

¹¹ Qeveria e Kosovës. 07 06, 2011. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_22-te_te_Qeverise_2011.pdf (qasur me 10 11, 2012).

Ligji përmban gjithsej 11 nene, dispozitat e të cilit përfshijnë çështje që ndërlidhen me fushëveprimin e ligjit, me parimet themelore të mbrojtjes së informatorëve dhe instancave përgjegjëse për pranimin e informacioneve, mënyrës së rrjedhjes dhe përpunimit të informatave, me rrugën e procedimit të tyre tek autoritet përgjegjëse, si dhe arkivimin e tyre në periudhë prej pesë vitesh.

Në nenin 1 të këtij ligji përcaktohet qëllimi i fushëveprimit, sipas të cilit

“...është krijimi i bazës ligjore për cytjen e zyrtarëve për paraqitjen e veprimeve kundërligjore.”¹²

Ndërkaq në rastet kur zyrtarët posedojnë informata që implikojnë zyrtarë apo autoritete të caktuara, Ligji specifikon se informatorët duhet t'i dorëzojnë ato tek eprori apo personi përgjegjës për mbikëqyrje të parregullsive. Në nenin 6 (dërgimi i informatës) të këtij ligji thuhet se *“Informatori informatën për veprim të kundërligjshëm ia dërgon personit zyrtar për mbikëqyrje të parregullsive, ose ndonjë eprori tjetër.”¹³*

Më tej, për t'i siguruar informatorët nga çfarëdolloj mase ndëshkimore që mund të ndërmerret nga ana e eprorëve të tyre, Ligji parasheh gjithashtu ‘mbrojtje’ dhe ‘siguri’ për ta. Në nenin 3 (parimet themelore) nënvizohet se *“Informatori për informatën e dhënë në mirëbesim, për veprimet kundërligjore të zyrtarëve apo personave përgjegjës, brenda institucioneve publike, në nivelin qendror dhe lokal, ndërmarrjeve publike apo private, ka të drejtë në mbrojtjen e të drejtave të tyre.”¹⁴*

Më tutje, Ligji thotë se *“Informatori në cilësinë e të punësuarit, i cili u është nënshtruar masave diskriminuese në vendin e punës, duke përfshirë edhe pushim nga puna, ka të drejtë që t'i drejtohet gjykatës kompetente, e cila, nëse provon se informatori në cilësinë e të punësuarit ka qenë i pushuar nga puna për shkak të dhënies së informacionit, do të vendos që atë ta kthejë në vendin e tij të punës dhe do ta urdhërojë institucionin*

¹² Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. (31 Gusht, 2011). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20informatorve.pdf> (qasur me 10 03, 2012).

¹³ Po aty, fq. 4.

¹⁴ Po aty, fq. 3.

publik në nivelin qendror apo lokal, ndërmarrje publike apo private që t'ia kompensojë dëmin e shkaktuar.”¹⁵

Me gjithë dispozita e tilla ligjore, dhe me gjithë përpjekjen e institucioneve për të institucionalizuar dhe legalizuar mbrojtjen e informatorëve përmes një ligj të posaçëm, Ligji megjithatë përmban shumë zbrazëtira juridike dhe të cilat bëjnë që të mos jetë i zbatuar nga ana e institucioneve publike dhe atyre private.

Ndër mangësitë kryesore të evidentuara nga hulumtimi bëjnë pjesë:

- 2.1. Emërtimi i gabuar dhe me konotacion negativ i Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve;
- 2.2. Fushëveprimi i përgjithësuar i Ligjit dhe mos-specifikimi i tij në fushën e veprave penale kundër detyrës zyrtare që parasheh Kodi Penal i Kosovës;
- 2.3. Paqartësia se cila instancë është përgjegjëse për pranimin e informatave; si dhe
- 2.4. Mos-ndëshkimi i personave apo autoriteteve përgjegjëse në rastet kur ata/ato u zbulojnë identitetin raportuesve të korrupsionit.

2.1. Emërtimi i gabuar dhe me konotacion negativ i Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve

Mangësia fillestare e këtij ligji ka të bëjë me vetë emërtimin e tij: Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. Sipas përkufizimit të këtij ligji, *“informator është çdo person, i cili si qytetar apo i punësuar, informon në mirëbesim autoritetin përkatës brenda institucioneve publike në nivelin qendror apo lokal, institucione, ndërmarrje publike apo private për çdo dyshim të arsyeshëm për ekzistimin e veprimit kundërligjor.”¹⁶*

Në zhargonin e përditshëm të gjuhës shqipe, termi “informator” i referohet kryesisht personave që punojnë në shërbime të ndryshme inteligjente apo sekrete. Sidoqoftë, me një problem të tillë nuk përballet

¹⁵ Po aty, fq 3.

¹⁶ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. (31 Gusht, 2011). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20informatorve.pdf> (qasur me 10 03, 2012).

vetëm Kosova, por pothuajse të gjitha vendet në rajon ku fishkëllimi është një term pothuajse i panjohur për to. Vetëm në gjuhën sllovene ((Žvižgač) dhe atë kroate (Zviždač) sipas një studimi të bërë nga Whistleblower Protection in Central and Eastern Europe Region (WPCEEE) ekzistojnë shprehjet që kanë kuptim të njëjtë me termin në gjuhën angleze “whistleblower”. Më tutje, në këtë studim thuhet se në Serbi një term i tillë është relativisht i njohur, dhe të gjitha sinonimet tjera në gjuhën serbe kanë konotacion negativ. Në Bosnjë-Hercegovinë, Moldavi dhe Poloni gjithashtu nuk ka ndonjë përkthim neutral për fishkëlluesit dhe njerëzit rëndom përdorin terma si “spiun” ose “denoncues” për të përshkruar një aktivitet fishkëllimi.¹⁷

Duke marrë parasysh pra ngjyrimet negative të termit “informatore”, si terme më të përshtatshme dhe më të pranueshme në gjuhën shqipe do të kishin qenë termet “denoncues” apo “raportues”. Në këtë mënyrë e përcakton edhe vetë Neni 33 i KKBKK, që i cilëson zyrtarët publikë si “persona raportues”.

2.2. Fushëveprimi i përgjithësuar i Ligjit dhe mos-specifikimi i tij në fushën e veprave penale kundër detyrës zyrtare që parasheh Kodi Penal i Kosovës

Një problem thelbësor që shoqëron shumicën e politikave anti-korrupsion është se ato përmbajnë një qasje të përgjithshme - dhe sa më gjithëpërfshirëse të jenë ato ka më shumë mundësi që zbatimi i tyre të mos jetë i plotë.¹⁸ Një frymë të tillë e ka karakterizuar edhe Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve. Në nenin 1 të këtij ligji përcaktohet fushëveprimi në mënyrë të përgjithësuar, sipas të cilit:

“...është krijimi i bazës ligjore për cytjen e zyrtarëve për paraqitjen e veprimeve kundërligjore.”¹⁹

Ndërkaq, në nenin 2, pika 1.6. qartësohet se me “veprim kundërligjor nënkuptohet çdo veprim apo mosveprim i personit me të cilin cenohen

¹⁷ Whistleblower Protection in the Central and Eastern Europe Region. “What is whistleblowing”. Qasur me 23 Prill, 2013, nga <http://www.whistleblowing-cee.org/summing-study/>

¹⁸ Këshilli i Evropës: Quentin REED, ekspert i Këshillit të Evropës; Mbretëria e Bashkuar; Dokument Teknik: Opinion Ekspertësh mbi Strategjinë Anti-korrupsion dhe Planin e Veprimit Anti-korrupsion të Kosovës dhe Rekomandime mbi Strukturën dhe Përmbajtjen e një Strategjie të Re; 2008.

¹⁹ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve. (31 Gusht, 2011). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20informatoreve.pdf> (qasur me 10 03, 2012).

dispozitat ligjore në fuqi, qoftë në formë të veprës penale, apo kundërvajtjes.”

Një analizë krahasimtare në mes të Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve dhe atij për Mbrojtjen e Dëshmitarëve rezulton se ligji i fundit përcakton në mënyrë më të adekuate dhe më eksplicite veprat penale kundër detyrës zyrtare. Në nenin 2 (fushëveprimi i ligjit) thuhet se *“Qëllimi i këtij ligji është mbrojtja për dëshmitarët dhe bashkëpunëtorët e drejtësisë vetëm për llojet e veprave penale të parapara me paragrafin 1. të nenit 4 të këtij ligji”*²⁰, ku përfshihen gjithashtu edhe “veprat penale kundër detyrës zyrtare”.

Për më tepër, të gjeturat e këtij hulumtimi dëshmojnë se në njërën anë Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve përfshin vepra që hyjnë në kuadër të delikteve të zakonshme, ndërkaq në anën tjetër as që e përmend fare termin “korrupsion” ose ndonjë nga “veprat penale kundër detyrës zyrtare”, të përcaktuara në Kapitullin e 34 të Kodit Penal të Republikës së Kosovës:

Keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar (neni 422); Keqpërdorimi i Informatës Zyrtare (423); Konflikt Interesi (424); Përvetësimi në detyrë (425); Mashtrimi në detyrë (426); Përdorimi i paautorizuar i pasurisë (427); Marrja e ryshfetit (428); Dhënia e ryshfetit (429); Dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj (430); Ushtimi i ndikimit (431); Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore (432); Zbulimi i fshehtësisë zyrtare (433); Zbulimi i fshehtësisë zyrtare (434); Arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme (435); Përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor (436); Mos-raportimi ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare (437).²¹

Duke e përgjithësuar pra fushëveprimin dhe qëllimin e vet, Ligji bëhet vështirë i aplikueshëm nga ana e zyrtarëve që punojnë në institucione publike dhe ato private.

²⁰ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve. (29 Korrik, 2011). Qasur me 23 mars, 2013, nga <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20deshmitareve.pdf>, fq. 1.

²¹ Kuvendi i Kosovës. “Kodi Penal i Republikës së Kosovës”. (20 Prill, 2012). Qasur me 23 Prill, 2013, nga <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Kodi%20penal.pdf>

2.3. Paqartësia se cila instancë është përgjegjëse për pranimin e informatave

Mangësia e tretë e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve është se nuk përcakton ndonjë institucion apo komision të posaçëm në të cilin do të mund të raportoheshin praktikat e dyshimta abuzive nga ana e zyrtarëve institucionalë. Ndërkaq në rastet kur zyrtarët posedojnë informata që implikojnë zyrtarë apo autoritete të caktuara Ligji specifikon se ata duhet t'i dorëzojnë ato tek eprori apo personi përgjegjës për mbikëqyrje të parregullsive. Në nenin 6 (dërgimi i informatës) të këtij ligji thuhet se *“Informatori informatën për veprim të kundërligjshëm ia dërgon personit zyrtar për mbikëqyrje të parregullsive, ose ndonjë eprori tjetër.”*

Më tutje, sipas këtij ligji thuhet se *“informatorët të cilët dyshojnë për veprimet kundërligjore duhet ta paraqesin informatën (brenda institucionit ku punojnë) dhe punëdhënësi ose njëri prej eprorëve duhet t'i sigurojë mbrojtje, anonimitet dhe integritet nga çfarëdo forme e keqtrajtimit”* (neni 5). Megjithatë, ligji nuk e parasheh situatën kur raportuesi mund ta denoncojë eprorin dhe/ose zyrtarin për mbikëqyrje të parregullsive, sepse në të kundërtën eprori dhe/ose zyrtari në fjalë mund të marrë masa ndëshkimore ndaj zyrtarit që denoncon një veprim korruptiv apo abuziv.

Ndërkaq Komisioni për Mbrojtjen e Dëshmitarëve²², sipas Ligjit për Mbrojtjen e Dëshmitarëve, ekziston vetëm për rastet kur personave zyrtarë u zbulohet identiteti i tyre dhe të cilëve u garantohet siguri sipas masave mbrojtëse të cekura më poshtë. Në nenin 17 të këtij Ligji (funksionet e Komisionit) thuhet se Komisioni është përgjegjës për vendosjen: *a) e përfshirjes së personit të rrezikuar në program; b) për zgjatjen e qëndrimit në program; dhe c) rreth përfundimit të programit.*²³ Pra, në asnjë vend nuk përmendet se Komisioni është instancë përgjegjëse për pranimin e informatave të informatorëve ose personave zyrtarë raportues.

²² Komisioni përbehet nga tre (3) anëtarë: Kryeprokurori i shtetit të Republikës së Kosovës, kryesuesi i zyrës së hetuesisë së Policisë së Kosovës, dhe Drejtori i Drejtorisë për Mbrojtjen e Dëshmitarëve.

²³ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Mbrojtjen e Dëshmitarëve. (29 Korrik, 2011). Qasur me 23 mars, 2013, nga <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20deshmitareve.pdf>, fq. 7.

Sllovenia në anën tjetër, bazuar në ligjin e saj për mbrojtjen e zyrtarëve që raportojnë korrupsionin, përcakton Komisionin për Parandalim të Korrupsionit dhe Komisionin për Mbrojtjen e Dëshmitarëve si adresa përgjegjëse për pranimin e informacioneve, si dhe për ofrimin e sigurisë për të gjithë ata që denoncojnë veprime abuzive të pushtetit.²⁴ Një shembull tjetër është ai i Kroacisë, ku raportuesit janë të mbrojtur nga çfarëdo loj tentative për t'u pushuar nga puna për shkak të raportimit, ata dhe familjarët e tyre. Po ashtu, për të siguruar mbrojtjen e identitetit të raportuesve shteti kroat ka themeluar njëherazi linja telefonike falas si "Linja Etike", "Kanali i Fishkëllyesve", "Sistemi i raportimeve anonime", etj.

2.4. Mos-ndëshkimi i personave apo autoriteteve përgjegjëse në rastet kur ata/ato u zbulojnë identitetin raportuesve të korrupsionit

Dobësia e radhës e këtij ligji është se nuk e qartëson mbrojtjen e identitetit të informatorit dhe as nuk e penalizon situatën kur një institucion apo zyrtar përkatës e zbulon anonimitetin e informatorit që denoncon një veprim abuziv. Ndërkaq Sllovenia, bazuar në ligjin e saj për mbrojtjen e zyrtarëve që raportojnë korrupsionin,²⁵ përcakton edhe shumën financiare sanksionuese në rast se identiteti i një raportuesi zbulohet: nga 400.00 deri në 4000.00 Euro për persona fizikë, ndërkaq nga 400.00 - 100,000.00 Euro për entitete juridike.²⁶

E gjitha çfarë Ligji ofron në rastet kur personave zyrtarë raportues u është zbuluar anonimiteti i tyre, është mbrojtja që u bëhet me Ligjin për Mbrojtjen e Dëshmitarëve. Në nenin 3 (parimet themelore) të Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve potencohet se *"Nëse në rastin e zbulimit të informacionit për kryerjen e një vepre të rëndë penale, ekziston rreziku i mundshëm për integritetin dhe sigurinë e informatorit apo të anëtarëve të afërt të familjes së tij dhe në masa të mëdha edhe për pasurinë,*

²⁴ Vasiljevic, Snjezana. 2009. <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/croatia/research/>.

²⁵ Po aty.

²⁶ Association for Ethics in Public Service. "Whistleblowing Protection - Republic of Slovenia." <http://www.whistleblowing-cee.org/countries/slovenia/research/>.

mbrojtja e informatorit bëhet në pajtim me Ligjin për Mbrojtjen e Dëshmitarëve (LMD), në mënyrën e paraparë me atë ligj.”²⁷

Ndërkaq në pikën 1.4. të nenit 4 (bazat për aplikimin e masave mbrojtëse) të LMD thuhet se *“Masat e mbrojtjes mund të zbatohen para, gjatë dhe pas procedurës penale për personin e rrezikuar në lidhje me hetimet për veprat penale kundër detyrës zyrtare.”* Në rastet kur zyrtarëve u garantohet e drejta e dëshmitarit, ata gëzojnë mbrojtje të plotë konform nenit 5:

- a) mbrojtja fizike e personit të mbrojtur; b) zhvendosja e përkohshme e personit të mbrojtur në vend të sigurt; c) procedurat e veçanta për qasje në të dhëna dhe dokumente në lidhje me personat e mbrojtur, nga zyrat e lëshimit të dokumenteve dhe bazës së të dhënave tjera formale; ç) ndërrimi i vendbanimit, punës apo shkollimit të personit të mbrojtur; d) ndërrimi i identitetit të personit të mbrojtur; dh) ndryshimi i pamjes fizike të personit të mbrojtur duke përfshirë edhe operacionin plastik; e) mbështetje financiare për personin e mbrojtur; ë) mbështetja sociale, ligjore dhe çfarëdo mbështetje tjetër e nevojshme për personin e mbrojtur; si dhe f) regjim i veçantë për personin e mbrojtur në mbajtje, në institucione korrektuese.²⁸

Pavarësisht masave të shumta që gëzojnë dëshmitarët, është në kompetencën e Komisionit për Mbrojtjen e Dëshmitarëve që të vendos nëse një personit zyrtar mund t’i jepet statusi i dëshmitarit apo jo.

3. Niveli empirik i njohurive dhe përvojës së zyrtarëve publikë rreth Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve

Bazuar në të gjeturat e Pyetësorit, i cili është realizuar në gjashtëmbëdhjetë institucione të ndryshme qendrore dhe lokale, rezulton se niveli i njohurive dhe përvojës së zyrtarëve rreth Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve është tejet shqetësues.

²⁷ Kuvendi i Kosovës. “Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve”. (31 Gusht, 2011). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%20per%20mbrojtjen%20e%20informatorve.pdf> (qasur me 10 03, 2012).

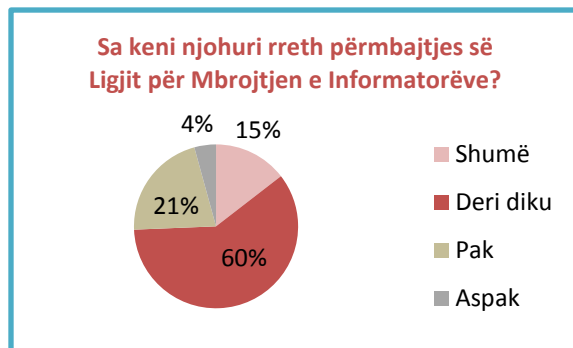
²⁸ Po aty, fq. 3-4.

Ndër dobësitë kryesore të evidentuara sa i përket domenit të njohurive dhe përvojës së zyrtarëve për Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve janë:

- 3.1. Mungesa e njohurive të zyrtarëve për përmbajtjen e Ligjit dhe mosgatishmëria e tyre për të denoncuar rastet e keqpërdorimeve;
- 3.2. Mungesa e emërimit të personave përgjegjës për mbikëqyrje të parregullsive nga ana e institucioneve;
- 3.3. Frika e zyrtarëve nga masat ndëshkimore që mund të ndërmerren nga ana e eprorëve të tyre; si dhe
- 3.4. Mungesa e diskutimeve publike për nivelin e zbatimit të Ligjit, nga ana e parlamentarëve dhe përfaqësuesit e organizatave të shoqërisë civile.

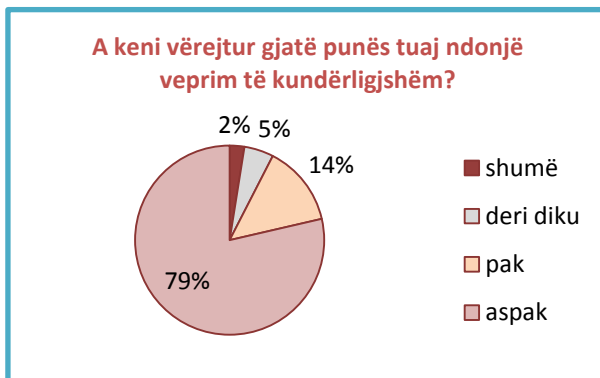
3.1. Mungesa e njohurive të zyrtarëve për përmbajtjen e Ligjit dhe mosgatishmëria për të denoncuar rastet e keqpërdorimeve

Me gjithë përqindjen e lartë që kanë deklaruar të kenë dëgjuar për pakon ligjore anti-korrupsion, del se vetëm 73.6% e zyrtarëve janë të informuar për ekzistimin e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve, 20.1% nuk janë të informuar për ekzistimin e tij, dhe 6.3% nuk e dinë nëse ekziston apo jo. Sipas të gjeturave të Pyetësorit, zyrtarët më keq qëndrojnë sa i përket përmbajtjes së LMI, ku vetëm 15% e zyrtarëve publikë të nivelit qendror dhe lokal kanë shumë njohuri për përmbajtjen e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve; 60% deri diku, 21% pak dhe 4% kanë deklaruar të mos kenë fare njohuri - aspak.



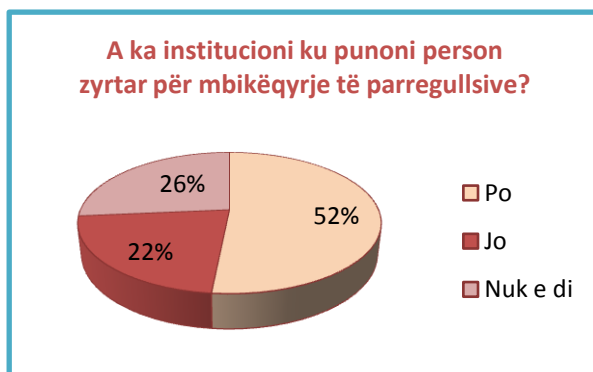
Ndërkaq sa i përket përvojës së tyre konkrete në denoncimin e parregullsive, keqpërdorimeve apo rasteve të korrupsionit, rezultojnë se vetëm 36% e zyrtarëve publikë kanë raportuar rastet e korrupsionit që ata kanë vërejtur, ndërkaq 73% e tyre kanë 'mbyllur sytë' para asaj që kanë parë. Për më tepër, 78.6% e anketuarve kanë deklaruar të mos kenë vërejtur fare korrupsion, 13.8% të kenë vërejtur pak, 5% të kenë vërejtur

deri diku, si dhe vetëm 2.5% kanë deklaruar të kenë vërejtur shumë. Nëse do të bazoheshim në këto të dhëna, Kosova do të renditej krahas Finlandës dhe Zelandës së Re, si shtetet më të pakorruptuara në botë, e jo përkrah shteteve më të korruptuara në botë si Bolivia, Gambia, Algjeria, Armenia, Mali, Meksiko dhe Filipinet.²⁹



3.2. Mungesa e emërimit të personave përgjegjës për mbikëqyrje të parregullive

Një problem tjetër i madh për zbatimin e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve mbetet edhe më tutje mos-emërimi i personave përgjegjës për mbikëqyrje të parregullive. Me gjithë numrin e madh të personave zyrtarë që janë përgjigjur se institucioni në të cilin punojnë tashmë ka person përgjegjës për mbikëqyrjen e parregullive, ata (kur janë pyetur se për kë është fjala) kryesisht e kanë ngatërruar me kutinë e ankesave, me ndonjë komision disiplinor ose me auditorin e përgjithshëm.



Në nenin 6 (dërgimi i informatës) të këtij ligji thuhet se *“Informatori informatën për veprim të kundërligjshëm ia dërgon personit zyrtar për mbikëqyrje të parregullive, ose ndonjë eprori tjetër.”*³⁰ Pra, fillimisht ceket personi zyrtar për mbikëqyrje të parregullive dhe më pas eprori që

²⁹ Gjatë viti 2012 TI ka ranguar Kosovën në vendin e 105 nga 176 vende gjithsej, me 34 pikë nga gjithsej 100 sa konsiderohet maksimalja e pikëve për vendet e pa korruptuara. Më gjerësisht shih Transparency International (TI). Corruption Perception Index 2012, nga <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>

³⁰ Po aty, fq. 4.

qëndron në pozita më të larta hierarkike. Sipas të gjeturave të këtij hulumtimi, vetëm Ministria e Drejtësisë dhe ajo e Punëve të Jashtme deri më tash kanë arritur të emërojnë personat zyrtarë për mbikëqyrje të parregullive.

3.3. Frika e zyrtarëve nga masat ndëshkimore që mund të ndërmerren nga ana e eprorëve të tyre

Mangësi tjetër e radhës është edhe frika e zyrtarëve për të raportuar rastet e korrupsionit tek eprorët e tyre. Nëse shohim rastin e Kosovës, sesa zyrtarët publikë përpiqen për të nxjerrë në shesh praktikab abuzive të zyrtarëve publikë, vërejmë një përqindje të ulët të atyre që i denoncojnë apo i raportojnë ato (sipas Pyetësorit del se vetëm 37% i denoncojnë përkundër 63% që nuk e bëjnë një gjë të tillë). Sipas të dhënave të Agjencisë Kundër Korrupsion, rezultoi gjithashtu se nga 34 raste sa janë pranuar gjithsej gjatë vitit 2012, 24 prej tyre kanë qenë nga ana e zyrtarëve publikë. Kjo tregon edhe frikën e tyre për të raportuar tek eprorët e tyre.³¹ Sipas të dhënave empirike, frika e tyre për të raportuar rastet e korrupsionit buron kryesisht nga hakmarrja që mund t'u bëhet përmes përjashtimit nga puna, degradimit nga pozita apo edhe në uljen e pagës.

Disa nga rastet që kanë marrë vëmendje me tepër në këtë drejtim janë:

- Suspendimi i inspektorit Basri Rexha, i cili për shkak se kishte gjetur skandalin e insulinave dhe që po hetonte edhe mënyrën e futjes në treg të albuminave është suspenduar nga Krye-inspektorja Remzije Thaçi;³²
- Kërkesa për shkarkimin e zyrtares së Fakultetit të Mjekësisë, Syzana Zejnullahu. Një kërkesë e tillë pati ardhur menjëherë pasi ajo kishte denoncuar dy mesazhe telefonike, një në emër të vëllait të kryeministër Thaçit, Gani Thaçit, dhe tjetri në emër të vëllait të liderit të AAK-së, Ramush Haradinaj, Daut Haradinaj për regjistrimin dhe dhënien e provimeve të studentëve të afërt me ta;³³

³¹ Kelmendi, Blerim, intervistuar nga Nora Bajrami dhe Armend Mazreku. (14 Maj, 2013).

³² www.gazetatribuna.com. (2013, Mars 21). Retrieved Prill 23, 2013, from <http://www.gazetatribuna.com/?FaqeID=7&LajmiID=1725>

³³ www.koha.net. (13 Dhjetor, 2012). Qasur me 16 Prill, 2013, nga <http://www.kohaditore.com/?page=1,13,127194>

- Largimi nga puna e Ali Sefaj dhe Dukagjin Venari nga drejtori i Agjencisë Kadastrale të Kosovës. Këta dy zyrtarë kanë akuzuar shefin e kësaj Agjencie për keqpërdorime të shumta brenda këtij institucioni,³⁴
- Denoncimi i keqpërdorimeve brenda Kompanisë Rajonale “Pastrimi”. Denoncimet e tilla janë bërë nga një grup punëtorësh të KR “Pastrimi” në kushte anonimiteti, nga frika se mund të pësojnë për shkak të denoncimeve korruptive, etj.³⁵

3.4. Mungesa e diskutimeve publike për nivelin e zbatimit të Ligjit, nga parlamentarë dhe përfaqësuesi të organizatave të shoqërisë civile

Për dallim nga shtetet e rajonit, në të cilat organizatat e shoqërisë civile luajnë një rol të madh në fushën e fishkëllimit, organizatat e shoqërisë civile në Kosovë nuk janë edhe aq të angazhuara për të themeluar linja të posaçme për zyrtarët publikë të cilët dëshirojnë të denoncojnë afëra të ndryshme perverse brenda institucioneve të tyre.

Nëse shohim ndërkaq vendet në rajon, vërejmë se Bosnjë-Hercegovina, Kroacia dhe Serbia kanë linja të veçanta për të raportuar rastet e veprave penale që ndërlidhen me parregullsi, keq-menaxhim apo keqpërdorime. Në BeH Transparency International ofron ndihmë për të gjithë ata që dëshirojnë të denoncojnë përmes telefonit ose e-mailit. Në Kroaci po ashtu secili mund të denoncojë në mënyrë anonime rastet e keqpërdorimit tek Transparency International dhe/ose Association Whistleblower. Situata më keq qëndron me mungesën e vullnetit të deputetëve për të diskutuar nivelin e zbatimit të ligjeve në përgjithësi, dhe më keq për legjislacionin në fushën e luftimit dhe parandalimit të korrupsionit në Kosovë.

Të gjitha këto mangësi bëjnë që Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve të jetë ende larg zbatimit të tij, duke ndikuar që niveli i korrupsionit në institucionet publike të jetë tejet i lartë dhe duke e renditur Kosovën si ndër vendet më të korruptuara në botë.

³⁴ www.indeksoline.net. (18 Dhjetor, 2012). Qasur me 16 Prill, 2013, nga <http://www.indeksoline.net/?FaqeID=2&LajmID=40818>

³⁵ www.indeksoline.net. (28 Prill, 2013). Qasur me 2 Maj, 2013, nga <http://www.indeksoline.net/?FaqeID=2&LajmID=56358>

Rekomandimet

Aspektet normative të zbrazëtirave juridike të Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve:

- Ndryshimi i emërimit të Ligjit. Të quhet Ligji për Mbrojtjen e Personave Zyrtarë Raportues, Ligji për Mbrojtjen e Fishkëllyesve, ose Ligji për Mbrojtjen e Denoncuesve Publikë;
- Specifikimi i fushëveprimit të Ligjit në fushën e veprave penale kundër detyrës zyrtare - të përcaktuar në Kapitullin 34 të Kodit Penal të Republikës së Kosovës;
- Qartësimi i instancave përgjegjëse për pranimin e informatave, raportimeve apo denoncimeve të zyrtarëve publikë sa i përket praktikave abuzive të zyrtarëve apo autoriteteve përkatëse; si dhe
- Përfshirja e dispozitave sanksionuese për zyrtarët apo autoritetet që zbulojnë identitetin e zyrtarëve raportues apo denoncuesve publikë.

Aspektet që ndërlidhen me njohuritë dhe përvojën e zyrtarëve publikë sa i përket Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve

- Informimin e zyrtarëve publikë për ekzistimin dhe përmbajtjen e Ligjit përmes publikimit të materialeve të ndryshme, trajnimeve, organizimit të debateve apo tryezave të ndryshme;
- Shpërblimin e zyrtarëve raportues/denoncuesve publikë duke i promovuar në pozicione më të larta publike;
- Themelimin e linjave të reja telefonike brenda institucioneve respektive apo edhe nga organizatat e shoqërisë civile, si dhe bërjen më publike të linjave që tani-për-tani ekzistojnë; si dhe
- Organizimin e diskutimeve publike nga ana e anëtarëve të Kuvendit dhe OJQ-të për nivelin e zbatimit të legjislacionin në fushën e luftimit dhe parandalimit të korrupsionit, si dhe për Ligjin për Mbrojtjen e Informatorëve në veçanti.

ANEKS I. Rezultatet e Hulumtimit

Rezultatet e Hulumtimit						
Niveli i njohurive dhe përvojës së zyrtarëve publikë rreth Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve						
Renditja e institucioneve sipas kategorisë së nivelit qendror dhe lokal						
1. A keni dëgjuar për pakon ligjore anti-korrupsion?						
	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	68	42.80%	79	49.70%	147	92.50%
Jo	6	3.80%	3	1.90%	9	5.70%
Nuk e di	1	0.60%	2	1.30%	3	1.90%
Totali	75		84		159	100.00%
2. A jeni të informuar për ekzistimin e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve?						
	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	57	35.80%	60	49.70%	117	73.60%
Jo	17	10.70%	15	1.90%	32	20.10%
Nuk e di	1	0.60%	9	1.30%	10	6.30%

3. Nëse keni informata rreth këtij ligji, nga jeni informuar për këtë ligj?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Nga gazeta zyrtare	37	31.60%	34	29.10%	71	60.70%
Nga eprori juaj (punëdhënësi)	2	1.70%	0	0.00%	2	1.70%
Nga Organizatat Jo-Qeveritare	1	0.90%	2	1.70%	3	2.60%
Nga media	17	14.50%	24	20.50%	41	35.00%
Totali	57		60		117	100.00%

4. Sa keni informata për përmbajtjen e Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Shumë	12	10.30%	5	4.30%	17	14.50%
Deri diku	29	24.80%	41	35.00%	70	59.80%
Pak	13	11.10%	12	10.30%	25	21.40%
Aspak	3	2.60%	2	1.70%	5	4.30%
Totali	57		60		117	100.00%
Totali	75		84		159	100.00%

5. Sa mendoni që një ligj i tillë është i dobishëm për uljen e korrupsionit në institucionet publike?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Shumë i dobishëm	40	25.20%	45	28.30%	85	53.46
Deri diku i dobishëm	28	17.60%	26	16.40%	54	33.96
Pak i dobishëm	7	4.40%	10	6.30%	17	10.69
Aspak i dobishëm	0	0.00%	3	1.90%	3	1.89
Totali	75		84		159	100.00

6. A ka institucioni ku punoni person zyrtar për mbikëqyrje të parregullsive?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	41	25.80%	41	25.80%	82	51.57
Jo	15	9.40%	20	12.60%	35	22.01
Nuk e di	19	11.90%	23	14.50%	42	26.42
Totali	75		84		159	100.00

7. A e dini se kujt duhet ti drejtoheni në rast te denoncimit të ndonjë veprimi kundërligjor?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Eprorit tuaj	32	20.10%	63	39.60%	95	59.75
Agjencisë Kundër Korrupsion	13	8.20%	9	5.70%	22	13.84
EULEX-it	0	0.00%	2	1.30%	2	1.26
Prokurorisë	17	10.70%	9	5.70%	26	16.35
Tjetër	5	3.10%	0	0.00%	5	3.14
Nuk e di	8	5.00%	1	0.60%	9	5.66
Totali	75		84		159	100.00

8. Sa e ndjeni veten të sigurt për të dhënë një informatë tek eprori juaj për ndonjë parregullsi apo rast të korrupsionit brenda institucionit ku punoni?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Shumë i sigurt	55	34.60%	54	34.00%	109	68.55
Deri diku i sigurt	14	8.80%	22	13.80%	36	22.64
Pak i sigurt	2	2.00%	6	3.80%	8	5.03
Aspak i sigurt	4	4.00%	2	1.30%	6	3.77
Totali	75		84		159	100.00

10. A keni vërejtur gjatë punës tuaj ndonjë parregullsi, dyshim për keqpërdorim apo korrupsion brenda institucionit tuaj?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Shumë kam vërejtur	2	1.30%	2	1.30%	4	2.52
Deri diku kam vërejtur	4	2.50%	4	2.50%	8	5.03
Pak kam vërejtur	10	6.30%	12	7.50%	22	13.84
Aspak nuk kam vërejtur	59	37.10%	66	41.50%	125	78.62
Totali	75		84		159	100.00

11. Nëse PO, a e keni denoncuar atë si informatë tek ndonjë instancë përgjegjëse?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	5	15.20%	7	21.20%	12	36.36
Jo	11	33.30%	10	30.30%	21	63.64
Totali	16		17		33	100.00

12. Nëse PO, kujt ia keni adresuar atë?						
	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Eprorit tuaj	5	41.70%	2	16.70%	7	58.33
Ndonjë organi për ankesa brenda institucionit tuaj	0	0.00%	2	16.70%	2	16.67
Tjetër	0	0.00%	2	16.70%	2	16.67
Nuk e di	0	0.00%	1	8.30%	1	8.33
Totali	5		7		12	100.00
13. A është marrë në konsideratë informata e juaj?						
	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	2	18.20%	6	54.50%	8	72.73
Jo	2	18.20%	0	0.00%	2	18.18
Nuk e di	1	9.10%	0	0.00%	1	9.09
Totali	5		6		11	100.00

14. Në cilën formë e keni shpërndarë informatën e juaj

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Në mënyrë gojore	4	36.40%	3	27.30%	7	63.64
Me shkrim	1	9.10%	3	27.30%	4	36.36
Totali	5		6		11	100.00

15. Gjatë dhënies së informatës, a ju është siguruar e drejta e anonimitetit?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po	1	9.10%	4	36.40%	5	45.45
Jo	3	27.30%	0	0.00%	3	27.27
Nuk e di	1	9.10%	2	18.20%	3	27.27
Totali	5		6		11	100.00

16. A ju ka kërcënuar ndokush me largim nga puna, degradim nga pozita apo me ulje të pagës për informatën e dhënë?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Po (Më kanë kërcënuar)	1	10.00%	2	20.00%	3	30.00
Jo (Nuk më kanë kërcënuar)	3	30.00%	4	40.00%	7	70.00
Totali	4		6		10	100.00

17. Nëse PO, kujt ia keni adresuar shqetësimin?

	Institucionet e nivelit qendror		Institucionet e nivelit lokal		TOTALI	
	Rastet	%	Rastet	%	Rastet	%
Një komisioni disiplinor brenda institucionit	0	0.00%	1	33.30%	1	33.33
Tjetër	1	33.30%	1	33.30%	2	66.67
Totali	1		2		3	100.00

Falënderime

Ky hulumtim është produkt i stafit të Lëvizjes FOL dhe bashkëpunëtorëve të jashtëm. Lëvizja FOL falënderon Ambasadën Amerikane në Prishtinë, si dhe të gjithë personat që punuan në sigurimin e informacioneve dhe përpilimin e këtij raporti. Të gjitha raportet e Lëvizjes FOL janë të publikuara në këtë ueb faqe: www.lëvizjafol.org

Rreth Lëvizjes FOL

Organizata është themeluar të mbështesë qytetarin aktive, të rris transparencën dhe llogaridhënien e institucioneve publike për të kontribuar në qeverisje të mirë dhe parandalim të korrupsionit. Për t'i përmbushur qëllimin e saj, organizata do të ndërmarrë aktivitetet si: debate dhe trajnime, konferenca, seminare dhe tryeza, publikime dhe hulumtime, avokim si dhe mbështetje teknike dhe institucionale, monitorimin e institucioneve publike si dhe mobilizim dhe rrjetëzim. Shpenzimi i fondeve publike, konflikti i interesit, neglizhenca dhe përgjegjësia institucionale si dhe qasja në informacione zyrtarë, përbëjnë çështjet kryesore të punës së FOL.

Duke Mbështetur Qeverisjen e Mirë dhe Qytetarinë Aktive
Supporting Good Governance and Active Citizenry



Rr. Andrea Gropa, Nr. 35. 10000 Prishtinë, Kosovë
Mob.: +377 (0) 44 131 542 | www.levizjafol.org | info@levizjafol.org