

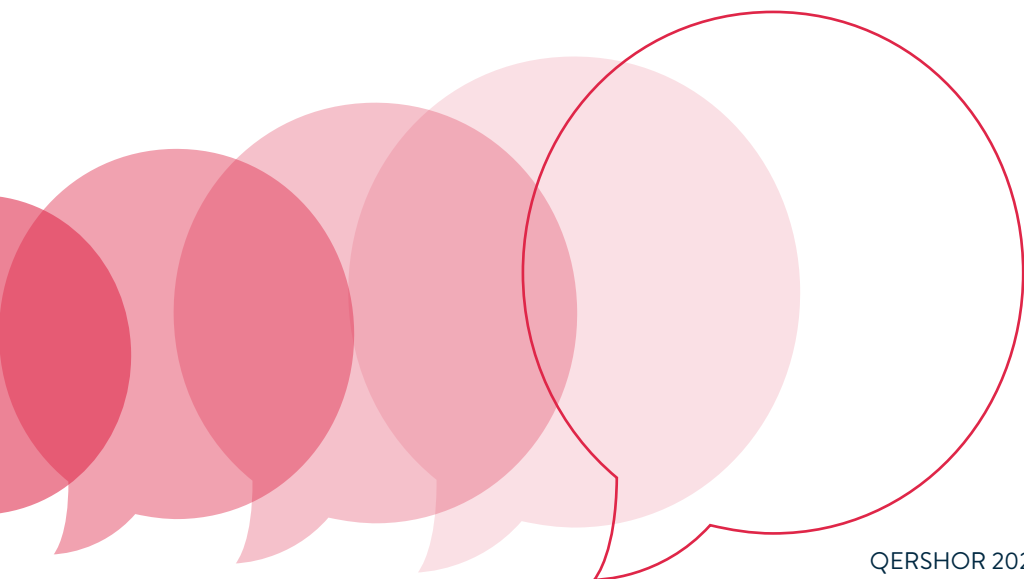
FOL

LIGJI PËR

MBROJTJEN E

SINJALIZUESVE

SFIDAT E ZBATIMIT NË PRAKTIKË



FOL

LIGJI PËR MBROJTJEN E SINJALIZUESVE

SFIDAT E ZBATIMIT NË PRAKTIKË

QERSHOR 2020

Titulli: Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve - Sfidat e zbatimit në praktikë

Autore: Yllka Buzhala

Kontribuuan: Albana Hasani, Alba Jakupi

Viti i botimit: Qershor 2020

Dizajni: Ardit Berisha

Publikuar nga:

Lëvizja FOL

Andrea Gropa nr.35

Prishtina 10000, Republika e Kosovës

info@levizjafol.org

+386 (0)49 131 542

Të drejtat e autorit © 2020. Lëvizja FOL. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të ruajtjes së të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjuese, incizuese apo tjetër, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga ana e botuesit.



Ky botim është realizuar me përkrahjen e Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur. Përmbajtja e këtij raporti pasqyron pikëpamjet dhe mendimet e Lëvizjes FOL që është përgjegjëse për faktimin dhe saktësinë e të dhënave të prezantuara këtu. Pikëpamjet dhe mendimet e shprehura këtu, jo domosdoshmërisht i paraqesin ato të Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur.

PËRMBAJTJA

4	HYRJE
6	METODOLOGJIA
8	KORNIZA LIGJORE E SINJALIZIMIT
12	GJETJET NGA MONITORIMI I ZBATIMIT TË LIGJIT PËR MBROJTJEN E SINJALIZUESVE
12	EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS
16	GJETJE NGA FOKUS GRUPI ME ZYRTARËT PËRGJEGJËS
16	ÇËSHTJET E IDENTIFIKUARA
18	SFIDAT
19	ROLI I AGJENCISË KUNDËR KORRUPSION
21	RASTET E SINJALIZIMIT DHE BASHKËPUNIMI ME AGJENCINË KUNDËR KORRUPSION
24	ZYRTARËT PËRGJEGJËS - SFIDAT DHE VËSHTIRËSITË NGA MUNGESA E RREGULLORES
27	ORGANIZIMI I TRAJNIMEVE PËR ZYRTARËT PËRGJEGJËS
30	PËRFUNDIM
32	REKOMANDIMET
34	REFERENCAT

HYRJE

Sinjalizimi ka dëshmuar të jetë ndër mënyrat më efektive të luftimit të krimit dhe korrupsionit. Duke zbuluar informacione rreth keqpërdorimeve në institucione, sinjalizuesit ndihmojnë në uljen e keqpërdorimeve që e dëmtojnë interesin publik, sigurinë, integritetin financiar dhe sundimin e ligjit. Megjithatë, deri vonë, mungesa e hapësirës për raportim e mbi të gjitha mungesa e politikave mbrojtëse ndaj sinjalizuesve si brenda vendit ku punojnë, por edhe jashtë tij, i ekspozon sinjalizuesit ndaj hakmarrjes, duke i bërë ata ta vejnë në pikëpyetje faktin nëse duhet ta raportojnë krimin apo jo. Ndonëse në esencë, sinjalizimi ka të bëjë me angazhimin publik për të mirën e përgjithshme, ekziston perceptimi negativ në shoqëri ndaj sinjalizuesve, të cilët shpesh marrin epitetin e spiunëve. Prandaj ka qenë shumë e rëndësishme që korniza ligjore që rregullon sinjalizimin të definojë qartë termat, në mënyrë që të inkurajohet sinjalizimi dhe të pranohet në shoqëri si akt i cili ndikon në uljen e aktiviteteve korruptive.

Duke qenë një nga vendet që ballafaqohet me nivel shumë të lartë të korrupsionit, Kosova është vazhdimisht në kërkim të mekanizmave që kontribuojnë në sundimin e ligjit dhe qeverisjes së mirë e llogaridhënëse. Formalizimi i sinjalizimit si një praktikë e mirëfilltë, e pranuar nga shoqëria, që ekspozon dhe parandalon krimin dhe korrupsionin, konsiderohet si një nga këto mekanizma. Megjithatë, mungesa e legjislacionit mbrojtës për sinjalizuesit, në Kosovë është konsideruar si një nga arsytet që ka ndaluar individët nga raportimi i korrupsionit, shpërdorimit të pushtetit dhe rasteve të ngjashme. Ligji i mëparshëm për Mbrojtjen e Informatorëve në Kosovë u pasua nga shumë sfida dhe kritika, si në aspektin e definimit të koncepteve në ligj por edhe në aspektin e respektimit të tij në praktikë. Ndonëse i miratuar për të plotësuar kushtet e vëna nga komuniteti ndërkombëtar, Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve dështoi të integrojë praktikat më të mira ndërkombëtare për mbrojtjen e sinjalizuesve, rrjedhimisht duke e lënë të cekët kornizën mbrojtëse për sinjalizuesit.

Përgjatë viteve, Lëvizja FOL ka trajtuar sinjalizimin dhe ka analizuar ligjin përkatës përmes hulumtimeve, raporteve, diskutimeve dhe grupeve punuese me institucionet relevante publike dhe shoqërinë civile. Nevoja për të amandamentuar ligjin e atëhershëm apo për të draftuar një ligj të ri për

sinjalizuesit ishte më se e dukshme pas rasteve të sinjalizimit që u shfaqën në vendin tonë që nga viti 2013 e tutje. Në këtë drejtim, raporti Reforma Ligjore Kundërkorrupsion i prodhuar nga FOL paraqiti rekomandime rreth sinjalizimit dhe procedurës për sinjalizim të cilat integronin praktikat evropiane të përshtatura me kornizën ligjore në Kosovë. Këto rekomandime u morën parasysh në grupet punese me Ministrinë e Drejtësisë, Kuvendin e Kosovës si dhe shoqërinë civile.

Më pas, në fund të vitit 2018, Kuvendi i Kosovës miratoi Ligjin e ri për Mbrotjtjen e Sinjalizuesve (tutje do t'i referohemi si LMS). Ligji i ri përcakton rregullat e sinjalizimit, procedurën e sinjalizimit, të drejtat dhe mbrotjtjen e sinjalizuesve duke siguruar të drejta dhe mbrotjtje ligjore për sinjalizuesit e që janë ligjërisht të detyrueshme për institucionet publike dhe kompanitë private. Rrjedhimisht ligji i ri tanimë ka nevojë edhe për promovim në mes të institucioneve, bizneseve dhe shoqërisë në përgjithësi për të arritur pranimin e sinjalizimit si mjet për luftimin e korrupsionit.

Po ashtu FOL, që nga viti 2019, është angazhuar në monitorimin e zbatimit të LMS-së në sektorin publik, kurse nga viti 2020 ka filluar edhe monitorimin e këtij ligji edhe në sektorin privat. Gjatë procesit të monitorimit FOL ka arritur në disa të gjetura të cilat janë të prezantuara në këtë raport së bashku me rekomandimet e dhëna për një zbatim sa më të mirëfilltë të ligjit.

METODOLOGJIA

Lëvizja FOL që nga viti 2019 ka filluar monitorimin e implementimit të Ligjit për Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Monitorimi është fokusuar fillimisht në emërimet e zyrtarëve përgjegjës nga institucionet publike, ashtu si i obligon LMS-ja. Fillimisht FOL ju ka drejtuar institucioneve publike me një pyetësorë për të marr informata nëse i kanë emëruar zyrtarët përgjegjës, duke kërkuar kontaktet e tyre po ashtu. Pasi që FOL fillimisht ka pranuar vetëm 31 përgjigje nga institucionet publike, përmes qasjes në informata zyrtare i është drejtuar 160 institucioneve publike dhe ka kërkuar nga ato të deklarojnë nëse e kanë emëruar ose jo zyrtarin përgjegjës. Ndërkaq ka arritur të marr 56 përgjigje nga institucionet publike. Në total Lëvizjes FOL i janë përgjigjur 87 institucione, ku 85 prej tyre e kanë emëruar zyrtarin përgjegjës.

Po ashtu, në mënyrë që të paraqitet një analizë sa më e thukët e monitorimit të LMS-së, FOL ka mbajtur një fokus grup me zyrtarët përgjegjës të disa institucioneve publike. Ku fokus grup kishte për qëllim që të krijohej një pasqyrë sa më e qartë në lidhje me sfidat potenciale të zyrtarëve përgjegjës në pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit.

Pasi që nuk ekziston një listë zyrtare për të gjitha institucionet publike që ekzistojnë në Republikën e Kosovës, ka qenë mjaft e vështirë që të gjenden të gjitha kontaktet e këtyre institucioneve. Po ashtu lista me kontaktet e zyrtarëve për qasje në informata zyrtare nuk përditësohet nga institucionet, duke paraqitur kështu edhe një sfidë tjetër të komunikimit në mes FOL dhe institucioneve publike.

Pavarësisht vështirësive, FOL ka siguruar rreth 85 kontakte të zyrtarëve përgjegjës. Gjatë muajit maj i është dërguar një pyetësorë këtyre zyrtarëve në lidhje me pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit, ku gjithsej janë përgjigjur 47 zyrtarë. Për Lëvizjen FOL ka qenë e rëndësishme të marr informata nga zyrtarët përgjegjës nëse janë paraqitur raste të sinjalizimit në institucionin ku ata punojnë, dhe nëse po, cilat rregulla dhe procedura i kanë konsultuar. Ndërsa, pjesa tjetër e informatave ka qenë e orientuar në lidhje me bashkëpunimin e zyrtarëve përgjegjës me Agjencinë kundër

Korrupsionit dhe nëse janë konsultuar për ndonjë rast eventual të sinjalizimit. Po ashtu ka qenë e rëndësishme të marrim informata në lidhje me vështirësitë dhe sfidat eventuale në trajtimin e rasteve të sinjalizimit, që mund të paraqiten si rezultat i mungesës së akteve nënligjore të LMS-së.

KORNIZA LIGJORE E SINJALIZIMIT

Në Republikën e Kosovës mundësimi i sinjalizimit të shkeljeve në sektorin publik dhe privat dhe mbrojtja e sinjalizuesve realizohet përmes Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve, i cila ka hyrë në fuqi në janar të vitit 2019. Dispozitat e këtij ligji kontribuojnë në forcimin e parimit të sundimit të ligjit si një ndër vlerat themelore të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (Kosovës, Kushtetuta e Republikës së Kosovës 2008). Ky ligj paraqitet si hallkë e rëndësishme në procesin e harmonizimit të ligjeve nacionale me politikat dhe qëllimet e Bashkimit Evropian në drejtim të rregullimit juridik të çështjes së sinjalizimit.

Deri në vitin 2018, në Kosovë ka ekzistuar Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve, i cili ka hyrë në fuqi në shtator të vitit 2011 dhe si i tillë për herë të parë e ka rregulluar çështjen e raportimit të veprimeve kundërligjore, për t'u zëvendësuar pastaj nga ligji aktual.

Sipas ligjit paraprak, çdo person, përfshirë qytetarët apo personat e punësuar që informojnë autoritetet përkatëse për çdo dyshim të arsyeshëm për ekzistimin e veprimit kundërligjor quhej informator (Ligji NR. 04/L-043 Për Mbrojtjen e Informatorëve (i shfuqizuar) 2011). Ndërkaq, ky ligj përmbante parimet themelore në të cilat duhej mbështetur informatori gjatë raportimit dhe të drejtat e tij, përgjegjësitë e institucioneve publike në nivelin qendror dhe lokal, institucionet, ndërmarrjet publike apo private, si dhe mënyrat e dërgimit të informatës.

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve, i cili është tashmë në fuqi, përbëhet nga 32 nene me të cilat në mënyrë më të detajuar rregullohet e tërë procedura e sinjalizimit. Pra ky ligj përcakton rregullat dhe procedurat e sinjalizimit, të drejtat dhe mbrojtja e sinjalizuesve, si dhe detyrimet e institucioneve publike dhe subjekteve private në lidhje me sinjalizimin. (Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018) Përveç raportimit të shkeljeve nga institucionet e sektorit publik, ky ligj rëndësi i kushton edhe sektorit privat, dispozitat e të cilit kanë filluar të zbatohen një vit pas hyrjes në fuqi të këtij ligji (në janar 2020).

Në kuptim të këtij ligji, sinjalizues quhet çdo person i cili raporton ose shpalos informacione për një kërcënim ose cenim të interesit publik në kontekstin e marrëdhënies së vet të punës në sektorin publik ose privat (Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018). Çdo sinjalizues ka të drejtën e mbrojtjes së identitetit të tij gjatë procesit të sinjalizimit; ruajtjen e fshehtësisë së burimit të informacionit të sinjalizuar, si dhe mbrojtjes kundër veprimeve të dëmshme. Këto të drejta i janë garantuar sinjalizuesit gjatë kohëzgjatjes së hetimit, pas procedurës së hetimit, si dhe pas përfundimit të marrëdhënies së punës. Gjithashtu, sipas këtij ligji, sinjalizuesi apo personi që shpalos informata nuk mund të jetë subjekt i përgjegjësisë penale ose civile apo procedurave disiplinore për shkak të sinjalizimit të tij.

Sipas nenit 13 të këtij ligji, ekziston sinjalizimi i brendshëm, i jashtëm dhe publik. Në rastin e sinjalizimit të brendshëm, si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat, sipas këtij neni, informacioni raportohet tek punëdhënësi (personi përgjegjës për pranimin e sinjalizimeve). Punëdhënësi sipas dispozitave të këtij ligji nënkuptohet çdo institucion publik dhe subjekt privat. (Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018).

Ndërsa, sipas ligjit, procedura për sinjalizim të jashtëm për sektorin publik iniciohet me raportimin e informacionit tek Agjencia kundër Korrupsionit, si autoritet kompetent, ndërsa për sektorin privat procedura iniciohet tek rregullatorët sipas fushave të përgjegjësisë.

Në nenin 17 të këtij ligji është përcaktuar se punëdhënësi publik i cili ka më shumë se pesëmbëdhjetë (15) të punësuar, dhe punëdhënësi privat, i cili ka më shumë se pesëdhjetë (50) të punësuar janë të obliguar të caktojnë zyrtarin përgjegjës, i cili është përgjegjës për ta pranuar dhe trajtuar sinjalizimin. (Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018).

Mirëpo ky ligj i ka dhënë mundësi sinjalizuesit që të raportojë edhe direkt tek drejtuesi i punëdhënësit (drejtuesi i institucionit publik apo privat). Kjo ndodh në rast se punëdhënësi nuk ka caktuar zyrtar përgjegjës, nëse punëdhënësi nuk ka përcaktuar dhe publikuar procedura të brendshme për pranimin dhe trajtimin e sinjalizimeve. Po ashtu, nëse sinjalizuesi ka dyshime të arsyeshme se zyrtari përgjegjës është ose mund të përfshihet në praktikën e dyshuar të sinjalizimit, raporton tek drejtuesi. Për më tepër, nëse

sinjalizuesi ka dyshime të arsyeshme se zyrtari përgjegjës për shkak të çfarëdo marrëdhënie ose shoqërie me një person mund të jetë i përfshirë në çështjen e pretenduar në sinjalizim, nëse nuk është personi i përshtatshëm për t'u informuar me sinjalizimin, si dhe nëse sinjalizuesi ka dyshime të arsyeshme se procedurat e brendshme të sinjalizimit nuk janë efektive.

Sipas dispozitave përfundimtare të këtij ligji, AKK për sektorin publik dhe Inspektorati i Punës për sektorin privat obligohen të fillojnë procedurat sipas ligjit për kundërvajtje ndaj punëdhënësve dhe zyrtarëve përgjegjës të cilët nuk i kanë përmbushur obligimet sipas këtij ligji.

Sipas paragrafit 6 të nenit 17 të këtij ligji, subjektet private obligohen që të krijojnë akte të brendshme për të përcaktuar procedurën e pranimit dhe trajtimit të rasteve të sinjalizimit. Kjo nënkupton se institucionet e sektorit privat duhet të sjellin një akt të brendshëm i cili në kuadër të kompanisë private do të garantonte të drejtat dhe detyrimet që rrjedhin nga LMS-ja, përkatësisht do të përcaktonte personin përgjegjës për pranimin e sinjalizimit, procedurën e sinjalizimit si dhe trajtimin e mëtutjeshëm të rastit, në kuadër të fushëveprimit të këtij ligji.

Zgjidhje të tillë ligjore ka pranuar edhe Republika e Maqedonisë së Veriut, ku në Ligjin për Mbrojtjen e Denoncuesve të R.M.V.-së, në paragrafin 6 të nenit 4 të këtij ligji, thuhet se sinjalizimi i brendshëm në sektorin privat rregullohet me akt të brendshëm. Ky ligj gjithashtu e obligon Ministrin e Drejtësisë për miratimin e udhëzimeve për miratimin e akteve të brendshme (në paragrafin 8 të nenit 4). Ndërkaq ndryshe nga ligji jonë, mbikëqyrjen mbi zbatimin e dispozitave të Ligjit për Mbrojtjen e Denoncuesve të Republikës së Maqedonisë së Veriut, sipas këtij ligji, e kryen Ministria e Drejtësisë. (Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut, 2015).

Ndërsa Ligji për Sinjalizimin dhe Mbrojtjen e Sinjalizuesve i Republikës së Shqipërisë, në paragrafin 3 të nenit 10 të tij, e obligon Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) që të përcaktoj me udhëzim strukturën, kriteret e përzgjedhjes dhe trajnimin e punonjësve për shqyrtim të hetimit administrativ të sinjalizimit të subjekteve private. Sipas këtij ligji, çdo organizatë publike ose private, sipas udhëzimeve të ILDKPKI- së duhet të miratoj rregullore të brendshme të posaçme për procedurën e shqyrtimit të hetimit administrativ

të sinjalizimit dhe mekanizmat e mbrojtjes së konfidencialitetit. (Kuvendi 2016).

Ndërkaq sa i përket rregullimit të sinjalizimit në kuadër të Bashkimit Evropian duhet theksuar se Parlamenti Evropian në vitin 2019 ka sjellë Direktivën 2019/1937 për mbrojtjen e personave të cilët raportojnë shkelje. Në nenin 8 të kësaj direktive obligohen shtetet anëtare që të sigurojnë se personat juridik privat që kanë pesëdhjetë (50) e më shumë të punësuar të krijojnë kanale dhe procedura për raportim të brendshëm të informacioneve mbi shkeljet që ndodhin në këto institucione (Union 2019).

Sipas kësaj direktive, procedurat për raportim dhe përcjellje të shkeljeve, si për sektorin publik ashtu edhe për atë privat, duhet të garantojnë konfidencialitet të personit raportues, të caktohet një person ose departament kompetent për dërgimin e raporteve, të siguroj informacion të qartë dhe lehtësisht të arritshëm në lidhje me procedurat e raportimit, si dhe të siguroj përgjigje për personin raportues brenda një afati të arsyeshëm, që nuk mund të kaloj 3 muaj pas raportimit.

Pas sjelljes së kësaj direktive, shtetet anëtare të Bashkimit Evropian (si dhe shtetet që janë në proces të anëtarësimit) kanë qenë të obliguara që të sjellin akte ligjore, përkatësisht t'i përshtatin me frymën dhe qëllimin e direktivës.

GJETJET NGA MONITORIMI I ZBATIMIT TË LIGJIT PËR MBROJTJEN E SINJALIZUESVE

EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve parasheh caktimin e zyrtarit përgjegjës për të pranuar dhe trajtuar sinjalizimin (Kosovës, Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018). Lëvizja FOL gjatë muajit nëntor 2019 ka kontaktuar rreth 160 institucioneve publike, ndërsa ka marr përgjigje nga 87 institucione, ku 85 prej tyre e kanë emëruar zyrtarin përgjegjës.¹

Në analizën e botuar nga Instituti i Kosovës për Drejtësi “Sinjalizimi publik për mos zbatimin e Ligjit për Mbrojtjen e Sinjalizuesve” e botuar në muajin prill 2020, vërehet se nuk ka pas rritje të numrit të emërimeve të zyrtarëve përgjegjës. Në raport potencohet se, lidhur me këtë obligim ligjor, nga 87 institucionet publike që janë përgjigjur në kërkesat e IKD-së, 85 nga to kanë treguar që kanë caktuar zyrtarin përgjegjës për të pranuar dhe trajtuar rastet e sinjalizimit (Shala and Bajraktari 2020).

Ndërsa, përmes kërkesës për qasje në informata zyrtare drejtuar Agjencisë kundër Korrupsion gjatë muajit nëntor 2019, zyrtarin përgjegjës për rastet e sinjalizimit e kanë caktuar gjithsej 200 institucione publike.² Duhet të marrim parasysh që në raportin e IKD-së, AKK ka dhënë përgjigje se: zyrtarin përgjegjës për rastet e sinjalizimit e kanë caktuar gjithsej 185 institucione publike. (Shala and Bajraktari 2020).

Ndër institucionet që e kanë emëruar zyrtarët përgjegjës janë, Zyra e Presidentit, Kuvendi i Republikës së Kosovës, Gjykata Kushtetuese, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës.

Ndërkaq grafikonet më poshtë japin një pasqyrë në lidhje me institucionet tjera publike siç janë: Zyra e Kryeministrit dhe ministritë, Agjencitë në kuadër të Zyrës së Kryeministrit dhe të ministrive, institucionet e pavarura të themeluara nga Kuvendi i Kosovës, komunat, ndërmarrjet publike dhe universitetet publike.

¹ Kjo shifër jo patjetër pasqyron shifrën reale të emërimit të Zyrtarëve Përgjegjës nga institucionet publike. Informatat janë marrë nga institucionet publike që ju kanë përgjigje pyetësorëve dhe kërkesave për qasje në informacione zyrtare të Lëvizjes FOL. Po ashtu, FOL përmes kërkesës për qasje në dokumente publike ka kërkuar listën e institucioneve që e kanë emëruar Zyrtarin Përgjegjës nga Agjencioni kundër Korrupsion, por kjo kërkesë i është refuzuar.

² Përgjigje nga Agjencisë kundër Korrupsionit për Lëvizjen FOL, dhënë përmes postës elektronike në datën 22 nëntor 2019.

EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA ZYRA E KRYEMINISTRIT DHE MINISTRITË



EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA AGJENCITË E ZYRËS SË KRYEMINISTRIT DHE TË MINISTRIVE



EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA INSTITUCIONET E PAVARURA TË THEMELUARA NGA KUVENDI I REPUBLIKËS SË KOSOVËS

78%

Institucionet që kanë përzgjedhur Zyrtarin Përgjegjës

INSTITUCIONET E PAVARURA TË THEMELUARA NGA KUVENDI I REPUBLIKËS SË KOSOVËS

22%

Institucionet që nuk janë përgjigjur

EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA KOMUNAT

61%

Institucionet që kanë përzgjedhur Zyrtarin Përgjegjës

KOMUNAT

39%

Institucionet që nuk janë përgjigjur

EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA NDËRMARRJET PUBLIKE

41%

Institucionet që
kanë përzgjedhur
Zyrtarin Përgjegjës



59%

Institucionet
që nuk janë
përgjegjur

EMËRIMI I ZYRTARËVE PËRGJEGJËS NGA KOMUNAT

80%

Institucionet që
kanë përzgjedhur
Zyrtarin Përgjegjës



20%

Institucionet
që nuk janë
përgjegjur

Gjatë pranimit të pyetësorëve dhe kërkesës për qasje në informacione zyrtare Lëvizja FOL ka hasur edhe në disa të gjetura:



Ka pasur institucione publike që nuk kanë qenë të informuara që duhet të përzgjedhin zyrtarin përgjegjës. Pas komunikimit me FOL kanë lëshuar vendimin për emërimin e zyrtarit përgjegjës.



Kemi hasur në institucione që mendojnë se pozita e zyrtarit përgjegjës është sekret dhe se vetëm udhëheqësi i institucionit duhet të jetë në dijeni për zyrtarin përgjegjës.



Pas kërkesës për qasje në informata zyrtare nga Lëvizja FOL, kemi marrë përgjigje përmes një vendimi që zyrtari përgjegjës për të pranuar dhe trajtuar rastet e sinjalizimit është caktuar së bashku me Lëvizjen FOL.

Sa i përket emërimit të zyrtarëve përgjegjës nga bizneset, Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve obligon që bizneset me mbi 50 të punësuar, pas një viti të hyrjes në fuqi të ligjit, t'i emërojnë zyrtarët përgjegjës.

GJETJE NGA FOKUS GRUPI ME ZYRTARËT PËRGJEGJËS

Gjatë muajit nëntor 2019 FOL ka mbajtur diskutim me zyrtarët përgjegjës të institucioneve publike për pranim dhe trajtim të rasteve të sinjalizuesve.

Qëllimi i këtij diskutimi ishte njoftimi nga afër me zyrtarët përgjegjës në raport me punën e tyre për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit, si dhe sfidat që do t'i kenë gjatë ushtrimit të detyrës.

ÇËSHTJET E IDENTIFIKUARA:



Shumica e pjesëmarrësve në fokus grup nuk kanë qenë të informuar më parë për konceptin e sinjalizimit.

•• Në momentin që më ka ardhë email-i me vendimin që do të jem zyrtarë përgjegjës, kam hy edhe e kam lexu ligjin dhe e kam pa çka është. ••

 Zyrtarët përgjegjës nuk ishin konsultuar paraprakisht rreth emërimit të tyre apo nëse kanë mundësi të merren me përgjegjësitë e detyrave të reja.

 Zyrtarët përgjegjës pjesëmarrës në fokus grup kishin profile të ndryshme profesionale, duke filluar nga zyrtari i kadastrit, IT-së, zyrtarit të administratës e deri tek zyrtarët ligjorë.

 Sfida e zbatimit të ligjit në praktikë, pasi që ligji ekziston por aktet nënligjore nuk janë nxjerrë ende – zyrtarët përgjegjës nuk e dinë se si duhet të jenë procedurat e pranimi dhe trajtimit të rasteve të sinjalizimit.

 Numri i personave që janë të informuar me garancitë ligjore dhe obligimet e tyre karshi ligjit është tejet i ulët.

 Ligji jep garanci për atë që raporton, mirëpo vetëm përgjatë një paragrafi theksohet se zyrtari përgjegjës i gëzon të gjitha mbrojtjet të cilat i gëzon edhe sinjalizuesi.

 Gjatë diskutimit kemi vërejtur që zyrtari përgjegjës mendon që është si sinjalizues.

•• Na duhet me sinjalizu për të gjithë institucionin, jo tjerët me na sinjalizu neve ••

 Theksohet nga zyrtarët përgjegjës që në institucionet ku punojnë nuk e kanë marr seriozisht emërimin e tyre.



Disa prej zyrtarëve përgjegjës nuk kanë njohuri për zinxhirin raportues, apo për llojet e raportimit të sinjalizimit.

SFIDAT



Problematike mbetet konfidencialiteti, sidomos raportimi përmes email-it tek zyrtari përgjegjës. Pranimi i materialit/raportimit bëhet edhe përmes email-it, ndërsa vihet në pah dilema se sa ka siguri në email-a.

•• Email-in zyrtarë e kam, por të gjithë e dimë që IT-të kanë qasje nëpër email-a. ••



Sfida tjetër ka të bëjë me regjistrat, apo mënyrën e regjistrimit dhe komunikimin me mes sinjalizuesit dhe zyrtarit përgjegjës. Të gjitha këto nuk janë të trajtuara në ligj.



Problematike mund të jetë nëse zyrtarët përgjegjës pranojnë raporte nga komunitetet jo shumicë.

•• Çka nëse kemi rast të raportimit nga personeli që është i pakicës serbe dhe zyrtari përgjegjës nuk e njeh gjuhën serbe, kurse sinjalizuesi donë gojarisht me paraqitë rastin. Duhet me regjistru me shkrim se çka fletë sinjalizuesi, por çka nëse nuk e njoh gjuhën serbe dhe sinjalizuesi nuk e pranon personin e tretë (përkthyesin) në atë mes? ••



Ambienti fizik në zyre mbetet një sfidë tjetër. Të gjithë zyrtarët përgjegjës i ndajnë zyrat me kolegë.

•• Unë jam vetë e shtata në zyre. Kush vjen me raportu te unë. Edhe me dashtë nuk mund të mbaj konfidencialitet.”
“Për kafe me ardhë me t’thirrë dikush e marrin të gjithë vesh e le mo kur dikush vjen me të kallxu diçka. ••



Ndërsa hapësira e veçantë e zyrtarit përgjegjës aq sa ka përparësi, ka edhe mangësi, pasi që mund të targetohen shumë lehtë personat që hyjnë dhe dalin nga zyra e këtij zyrtari.

- Krejt po shpresojmë mos me pas raste, se ndoshta nuk përkon hala me mentalitetin tonë. ••

ROLI I AGJENCISË KUNDËR KORRUPSION

Agjencia kundër Korrupsion është organ i pavarur dhe i specializuar për zbatimin e politikave shtetërore në fushën e luftimit dhe parandalimit të korrupsionit, veçanërisht në fushën e raportimit, zbulimit dhe hetimit të korrupsionit.

Agjencia kundër Korrupsion është gjithashtu autoriteti kompetent për raportimin e informacionit për sinjalizim të jashtëm në sektorin publik. Sipas nenit 18 të LMS-së (Kosovës, Ligji Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018), në rastet kur sinjalizimi në sektorin publik ka të bëjë me drejtuesin e punëdhënësit, kur ka karakter urgjent që ndërlihet me një rrezik të rëndë dhe të menjëhershëm ose dëme të pakthyeshme, ka dyshime të arsyeshme se mund të ndërmerren veprime të dëmshme ndaj sinjalizuesit, se provat mund të fshihen ose asgjësohen dhe kur sinjalizuesi ka dyshime të arsyeshme se procedurat e brendshme të sinjalizimit nuk janë efektive, atëherë informacioni duhet të raportohet tek Agjencia kundër Korrupsion.

Pra AKK, sipas këtij ligji, shqyrton rastet e sinjalizimit që bien në fushëveprimin e vet. Ndërsa kur ky organ nuk ka kompetencë për të vepruar, e përcjellë informatën tek autoriteti kompetent, si dhe e informon sinjalizuesin për një veprim të tillë.

Gjithashtu, sipas nenit 27 të LMS-së, kërkesa për fillimin e procedurës së kundërvajtjes në sektorin publik, në rastet kur institucioni publik nuk e mbron sinjalizuesin nga ndonjë veprim i dëmshëm ose nuk ndërmerr të gjitha masat e nevojshme për ndërprerjen e veprimit të dëmshëm, nuk njofton me shkrim të gjithë të punësuarit lidhur me të drejtat e tyre, nuk cakton zyrtar përgjegjës, nuk ndërmerr veprime pas raportimit të informacionit brenda

afatit të përcaktuar me këtë ligj, në rast se pengon sinjalizimin, nuk informon sinjalizuesit, lidhur me ecurinë dhe veprimet e ndërmarra në procedure, paraqitet nga Agjencia kundër Korrupsionit në Gjykatën Kompetente.

Për më tepër, sipas nenit 29 të këtij ligji, Agjencia kundër Korrupsionit përgatit dhe publikon raporte vjetore të përgjithshme lidhur me sinjalizimin për vitin paraprak deri me 31 mars të vitit vijues. Ky raport përmban numrin e raportimeve dhe shpalosjeve në interes publik, si dhe veprimet e ndërmarra në lidhje me ato raportime.

Duke pasur parasysh nenet e lartpërmendura shohim që LMS-ja i jep rol edhe monitorues AKK-së mbi implementimin e vetë ligjit. Për këtë arsye Lëvizja FOL ka qenë në kontakt të vazhdueshëm me AKK-në në raport me hapat e ndërmarrë deri më tani në lidhje me implementimin e LMS-së.

Si rrjedhojë, përveç listës me institucionet publike që kanë emëruar zyrtarin përgjegjës për pranimin e rasteve të sinjalizimit në institucionet publike të Republikës së Kosovës, Lëvizja FOL ka kërkuar nga AKK edhe një varg informatash tjera në lidhje me implementimin e LMS-së. Duke pasur parasysh rolin e AKK-së në monitorimin e zbatimit të ligjit, Lëvizja FOL ka kërkuar të dijë se: sa raste të sinjalizimit të jashtëm deri më tani ka trajtuar AKK dhe sa raste është duke i trajtuar? A ka pranuar AKK ndonjë raport vjetor nga zyrtarët përgjegjës në lidhje me pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit në institucionet ku ata punojnë? Nëse po, sa raporte deri më tani ka pranuar? Sa raste të sinjalizimit deri më tani janë trajtuar nga zyrtarët përgjegjës të cilat i kanë raportuar në AKK? A i është drejtuar AKK-së deri më tani ndonjë zyrtar përgjegjës në lidhje me ndonjë këshillë për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit? A ka mbajtur AKK ndonjë trajnim me zyrtarët përgjegjës për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit? Nëse po, sa trajnime i ka mbajtur?

Në raport me pyetjet e lartpërmendura, AKK është përgjigjur që aktualisht nuk ka listë unike, mirëpo i disponon njoftimet të cilat i pranojmë nga institucionet publike. Lidhur me krijimin dhe publikimin eventual, si dhe përditësimin e një liste unike duke marrë parasysh të dhënat personale të cilat mund t'i përmbajë ajo, AKK është duke vlerësuar që kjo të bëhet në

pajtim me Ligjin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale.³ Nisur nga fakti se secili prej zyrtarëve përgjegjës është zyrtar publik, krahas faktit se sipas LMS-së i njëjti nuk është konfidencial, Lëvizja FOL konsideron se dhënia e qasjes në emrat e këtyre zyrtarëve nuk bie ndesh me Ligjin nr.06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

Ndërkaq AKK deri në datën 18 maj 2020, që nga momenti kur ka kthyer përgjigje, ka pranuar pesë raste të sinjalizimit të jashtëm, të cilat ka theksuar se janë trajtuar brenda afateve të përcaktuara ligjore dhe brenda kompetencave të AKK-së.

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve i obligon zyrtarët përgjegjës të dërgojnë raporte vjetore në AKK. Gjithsej AKK ka pranuar 15 raporte vjetore nga zyrtarët, ku mbi bazën e raporteve të pranuara janë evidentuar katër raste të sinjalizimit. Gjithashtu AKK ka potencuar se është në kontakt të vazhdueshëm me këta të fundit, të cilët i drejtohen AKK-së duke kërkuar sqarime të ndryshme lidhur me detyrat e tyre në zbatimin e LMS-së. Po ashtu, AKK këto kontakte nuk i evidenton sepse janë të vazhdueshme.

Në të njëjtën kohë, AKK ka deklaruar se me mbështetjen e PECK II ka organizuar punëtorinë dy ditore në datat 21-22 nëntor 2019 rreth kornizës ligjore për mbrojtjen e sinjalizuesve, rëndësinë e mekanizmave të brendshëm, si dhe obligimeve të zyrtarit përgjegjës në LMS.

RASTET E SINJALIZIMIT DHE BASHKËPUNIMI ME AGJENCINË KUNDËR KORRUPSION

Për Lëvizjen FOL ka qenë e rëndësishme të marr informata nga zyrtarët përgjegjës nëse janë paraqitur raste të sinjalizimit në institucionin ku ata punojnë dhe nëse rast se po, cilat rregulla dhe procedura i kanë konsultuar. Kurse pjesa tjetër e informatave ka qenë e orientuar në lidhje me bashkëpunimin e zyrtarëve përgjegjës me AKK-në dhe nëse janë konsultuar për ndonjë rast eventual të sinjalizimit.

³ Përgjigje nga Agjencisë Kundër Korrupsionit për Lëvizjen FOL, dhënë përmes postës elektronike në datën 18.05.2020

Prej të gjitha përgjigjeve të pranuar, vetëm një zyrtar ka pranuar dhe trajtuar një rast të sinjalizimit, ndërsa 44 prej tyre kanë deklaruar që nuk kanë pranuar ndonjë rast të sinjalizimi. Ndërkaq dy zyrtarë nuk janë përgjigjur fare nëse kanë pranuar ose jo raste të sinjalizimi.

NUMRI I RASTEVE TË SINJALIZIMIT TË RAPORTUARA NGA ZYRTARËT PËRGJEGJËS



Zyrtari përgjegjës që ka pranuar një rast të sinjalizimit për trajtimin e rastit i është referuar ligjit në fjalë dhe Udhëzuesit për Mbrojtjen e Sinjalizuesve (Projekti kundër Krimit Ekonomik në Kosovë* (PECK II), si dhe ka theksuar që është konsultuar me AKK-në.

Reeth bashkëpunimit të zyrtarëve përgjegjës me Agjencinë kundër Korrupsionit, përgjigjet e dhëna ishin të larmishme, duke filluar nga bashkëpunime të shpeshta, takime vetëm në raste të paraqitjes së ndonjë rasti specifik, e deri tek asnjë bashkëpunim apo takim i mbajtur në çfarëdo rrethanë. Një zyrtare thekson se “prej momentit kur jam emëruar zyrtare

përgjegjëse për sinjalizim kemi mbajtur 1 takim me Agjencinë kundër korrupsion, me ç'rast jemi njoftuar më gjerësisht për detyrat dhe përgjegjësitë që bartë pozita e zyrtarit përgjegjës për sinjalizim, si trajtohen rastet e sinjalizimit, si bëhet raportimi për rastet e sinjalizimit, gjithashtu, jemi njoftuar që kjo agjenci ka bërë themelimin e divizionit për sinjalizimin.” Theks të veçantë i’u është vënë trajnimit të organizuar nga AKK-ja, i cili shihet të ketë qenë mjaft produktiv në aspektin konsultativ, si dhe prezantimit të Udhëzuesit lidhur me Mbrojtjen e Sinjalizuesve i përgatitur nga Projekti kundër Krimit Ekonomik (PECK II), dhe po ashtu edhe sqarime të detajuara nga vetë eksperti i cili kishte hartuar udhëzimin në fjalë.

Në disa raste, nuk ka pasur ndonjë komunikim në mes të AKK-së, meqë nuk kishte raste aktive për t’u sinjalizuar dhe rrjedhimisht nuk ishin të nevojshme. Në raste të tjera, bashkëpunimi u jetësua vetëm kur kishte dilema qoftë rreth LMS-së, nevojën për shpjegim të mëtutjeshëm të ndonjë neni të caktuar, apo gjetjen dhe ofrimin e opsioneve si rezultat i mungesës së akteve nënligjore. Meqenëse nuk kishte pasur asnjë rast të sinjalizimit deri në atë pikë, bashkëpunimi me AKK ka qenë më pak i nevojshëm edhe pse kontaktet nuk kanë munguar në konsultime për çështje që ndërlidhen me LSM. Pasi që ka pasur edhe zyrtarë përgjegjës që janë emëruar gjatë këtij viti, nuk kanë pasur mundësi takimi me AKK-në, marrë parasysh edhe gjendjen aktuale me pandeminë. Gjithsesi, kontaktet me AKK-në u përformuan edhe përmes email-ave zyrtarë si një mënyrë më e lehtë rreth komunikimit mes palëve në fjalë.

Ndër të tjera, disa zyrtarë përgjegjës kanë potencuar se komunikimi me AKK-në ka qenë i nivelit ashtu si edhe i obligon LMS në lidhje me dërgimin e raportit vjetor tek AKK- së. Po ashtu, sipas njërit nga zyrtarët përgjegjës “AKK kanë ndarë me ne udhëzuesin për Mbrojtjen e Sinjalizuesve e për të cilin na është kërkuar ta publikojmë në ueb faqet e institucioneve që përfaqësojmë. Ky udhëzues për sinjalizimin ofron orientime si për institucionet, ashtu edhe për sinjalizuesit potencialë në përputhje me Ligjin nr. 06/L-085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve në Kosovë, duke përfshirë edhe pikëpamje nga hulumtimet ndërkombëtare. Udhëzuesi jep informacion dhe orientime për raportimin e shkeljeve, si dhe për përpunimin e raporteve mbi shkeljet”.

ZYRTARËT PËRGJEGJËS - SFIDAT DHE VËSHTIRËSITË NGA MUNGESA E RREGULLORES

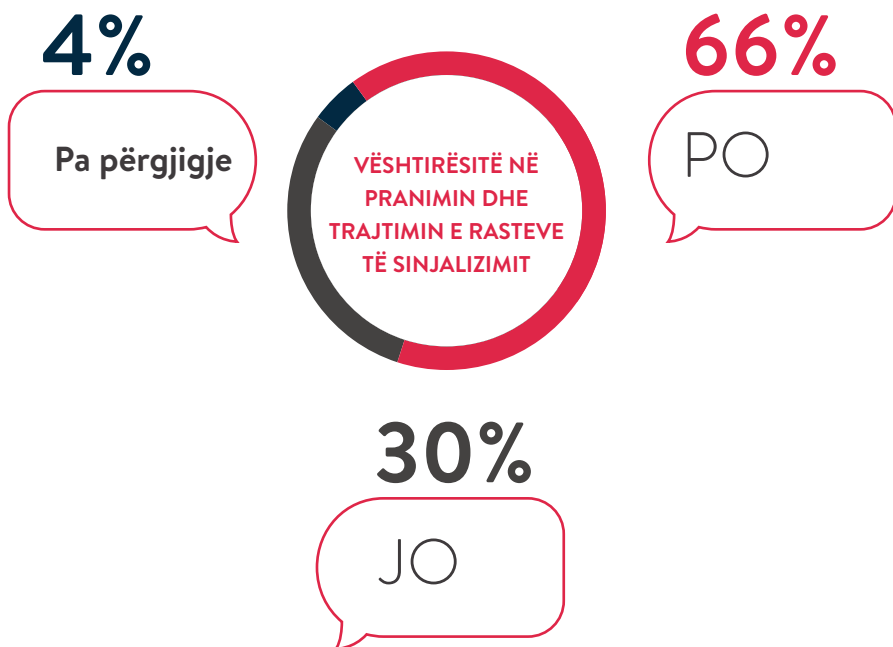
Ashtu siç është theksuar, rregullorja për përcaktimin e procedurës për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit ende nuk është finalizuar pavarësisht afatit që është përcaktuar me ligj. Sipas LMS-së, aktet nënligjore për zbatim të këtij ligji do të nxirren brenda gjashtë (6) muajve prej ditës së hyrjes në fuqi të këtij ligji (Kosovës, Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve 2018). Ndërkaq kanë kaluar një vit e gjashtë muaj dhe ende nuk është nxjerrë asnjë akt nënligjor. Bazuar në komunikimin që e kemi pasur me AKK-në dhe Ministrinë e Drejtësisë, në muajin prill është emëruar grupi punues për hartimin dhe miratimin e aktit nënligjor që rregullon dhe procedurën për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit (Ministria e Drejtësisë 2019). Për shkak të rrethanave politike (dorëheqjes së Qeverisë Haradinaj), ka ngecur mbajtja e konsultimeve publike me akterë relevant dhe si rezultat ka dështuar draftimi final dhe miratimi i kësaj rregullore. Gjithashtu vlen të theksohet se në këtë grup punues nuk ka qenë e përfshirë shoqëria civile. Ndërsa me formimin e Qeverisë në muajin shkurt, Ministria e Drejtësisë arrin të ftojë edhe shoqërinë civile në grupin punues për hartimin e rregullores për përcaktimin e procedurës për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit. Takimi i parë është mbajtur në muajin mars 2020, kurse takimet tjera kanë qenë të pamundura për shkak të rrethanave të krijuara nga pandemia COVID-19. Deri në këtë fazë është përfunduar vetëm periodha e komenteve të grupit punues për projekt rregulloren.

Duke pasur parasysh faktin që LMS nuk specifikon në detaje detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarëve përgjegjës, e po ashtu edhe profesionin e duhur të tij/saj për t'i ushtruar detyrat në mënyrë sa më profesionale, draftimi dhe miratimi i kësaj rregullore është më se i domosdoshëm. Gjithashtu në bazë të informatave që FOL ka siguruar, jo të gjithë zyrtarët përgjegjës janë me profesione të fushës ligjore. Si rezultat, çdo iniciativë që potencialisht zyrtarët përgjegjës mund ta marrin në pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit, duhet të kenë njohuri të gjerë profesionale në fushën ligjore dhe integritetit po ashtu.

Përmes pyetësorëve të dërguar, FOL ju ka drejtuar zyrtarëve përgjegjës nëse kanë apo mund të kenë vështirësi në ushtrimin e detyrave të dhëna nga

pozita e zyrtarit përgjegjës, e në rast se po (në mungesë të rregullore), kemi kërkuar që t'i identifikojnë ato.

VËSHTIRËSITË NË PRANIMIN DHE TRAJTIMIN E RASTEVE TË SINJALIZIMIT



Në mungesë të rregullore të LMS-së, rreth 66% e zyrtarëve përgjegjës janë shprehur se mund të kenë vështirësi në trajtimin e rasteve të sinjalizimit, kurse 30% prej tyre mendojnë se nuk do të kenë vështirësi gjatë realizimit të punës si zyrtarë përgjegjës, edhe pse nuk ka rregullore.

Po ashtu, në raport me vështirësitë që mendojnë se do t'i kenë për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit, zyrtarët përgjegjës kanë listuar disa vështirësi apo problematika që mund të shfaqen si mungesë e rregullore.

Ndër problemet më kryesore të paraqitura nga ana e zyrtarëve përgjegjës dhe sinjalizuesve ishte mos përcaktimi i qartë i rolit dhe kompetencave të

AKK-së në raport me LMS-në, duke mos pasur komunikim të drejtpërdrejt të zyrtarëve me udhëheqësit e institucionit në rastet ku zyrtari përgjegjës ka një mbikëqyrës. Edhe mungesa e procedurave standarde të veprimit për të gjithë zyrtarëve përgjegjës të të gjitha institucioneve, rezulton në krijimin e praktikave të ndryshme të trajtimit të rasteve të sinjalizimit, kurse me posedimin e një rregulloreje në kuadër LMS-së krijohet një praktikë unifikuese dhe gjithëpërfshirëse për të gjitha rastet. Prandaj edhe mëdyshtet e krijuara rreth trajtimeve të rasteve anonime, apo trajtimin e sinjalizimeve të cilat nuk i plotësojnë kërkesat e LMS-së, do të lehtësoheshin në kuadër të rregullores së shkruar.

Përveç zbrastësive që vet ligji posedon (sipas zyrtarëve), rrjedhimisht paraqiten edhe vështirësi në zhvillimin e procedurave në trajtimin e rasteve, siç janë kushtet dhe format jo të favorshme për qasje tek zyrtarët përgjegjës nga vet sinjalizuesit. Po ashtu, mos përcaktimi i një mekanizmi apo procedure më funksionale për mbrojtjen e sinjalizuesve dhe zyrtarëve përgjegjës, e vështirëson performancën adekuate të zyrtarëve në fjalë. Kur bëhet fjalë për paqartësi ligjore, por edhe mënyrat e trajtimit të një sinjalizimi, duke filluar nga procedurat raportuese, trajtimin e tyre dhe përgjegjësitë e secilës palë, janë ndër pjesët e paqarta së bashku me menaxhimin e provave. Mungesa e procedurave standarde të veprimit për të gjithë zyrtarët përgjegjës të të gjitha institucioneve, krijon praktika të ndryshme të trajtimit të rasteve të sinjalizimit, ndërsa me rregullore të LMS-së do të krijohet një praktikë unike për të gjithë zyrtarët përgjegjës për trajtim të rasteve.

Ruajtja e privatësisë të zyrtarëve është fundamentale për mbarëvajtjen e LMS-së, njëkohësisht edhe ajo e sinjalizuesve. Besimi i plotë në zyrtarin përgjegjës për t'i siguruar pavarësi të plotë në trajtimin e sinjalizimeve, potencohet të jetë i rëndësishëm dhe që të trajtohet në një farë mënyrë edhe nga rregullorja që do të draftohet. Shumë zyrtarë përgjegjës mendojnë se mund të ketë hezitimi nga sinjalizuesit potencial për të raportuar shkeljet dhe për këtë arsye rregullorja duhet t'i jap hapësirë të mjaftueshme pjesës së besueshmërisë dhe privatësisë. Njëkohësisht, mungesa e një platforme që mundëson komunikimin diskret të sinjalizuesve me personin përgjegjës, krijon besim në zyrtarin përgjegjës në sigurimin e trajtimit korrekt të sinjalizimeve. Rol të rëndësishëm luan edhe mungesa e hapësirës dhe mjeteve të pamjaftueshme për punë.

Me krijimin e një rregulloreje të parapërcaktuar në kuadër të LMS-së, ofrimit të sigurisë maksimale për zyrtarëve përgjegjës dhe sinjalizuesit, krijimin e kanaleve të posaçme për komunikimin mes sinjalizuesve dhe mbikëqyrësin e tyre dhe më e rëndësishmja, sensibilizimi i institucioneve, sigurohet mbarëvajtja e ligjit në fjalë dhe implementimi i duhur i tij.

Ndërkaq gjatë analizimit të përgjigjeve, është vërejtur se ka mungesë të njohurive në lidhje me LMS-së nga një numër i zyrtarëve përgjegjës. Mungesa e njohurive sa i përket LMS-së, vie në pah gjatë identifikimit të vështirësive që mendojnë që vijnë si rrjedhojë e mungesës së rregullores. Disa prej vështirësive që shprehin zyrtarët përgjegjës janë: përcaktimi i procedurave për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit; mbrojtja e konfidencialitetit; shkresat dhe afatet ligjore që duhet ndjekur, mbrojtja për sinjalizues; cilat raste/shkelje duhen raportuar dhe të ngjashme. Të gjitha këto i trajton mjaft mirë LMS-ja, kryesisht përmes nenit 5 – Raportimi dhe shpalosja e mbrojtur në interes publik, përmes nenit 7 – Të drejtat e sinjalizuesve, nenit 9 – Mbrojtja e sinjalizuesve, nenit 16 ku paraqiten afatet ligjore të trajtimit të sinjalizimit (tek sinjalizimi i brendshëm) si dhe përmes nenit 22 - Mbrojtja nga veprimet e dëmshme. Për më tepër, mungesa e njohurive vërehet edhe kur zyrtarët përgjegjës e quajnë veten zyrtar sinjalizues, ku në kontekstin ku potencohet kjo shprehje, nuk nënkuptohet si gabim teknik, por si gabim konceptual.

ORGANIZIMI I TRAJNIMEVE PËR ZYRTARËT PËRGJEGJËS

Duke parë që zyrtarët përgjegjës mund të ballafaqohen me sfida të mëdha gjatë pranimin dhe trajtimit të rasteve të sinjalizimit, së pari si mungesë e rregullores dhe së dyti si mungesë e një analize më të thellë të LMS-së nga ana e vetë zyrtarët përgjegjës, organizimi i trajnimeve për zyrtarët përgjegjës shihet si tejet i rëndësishëm. Marrë parasysh që shumë zyrtarë mund të përballen me çështje specifike, këta të fundit mund të kenë vështirësi në trajtimin e problematikave të sinjalizimit. Rol të rëndësishëm këtu luan edhe mungesa e trajnimeve të rregullta për zyrtarët e emëruar rishtazi.

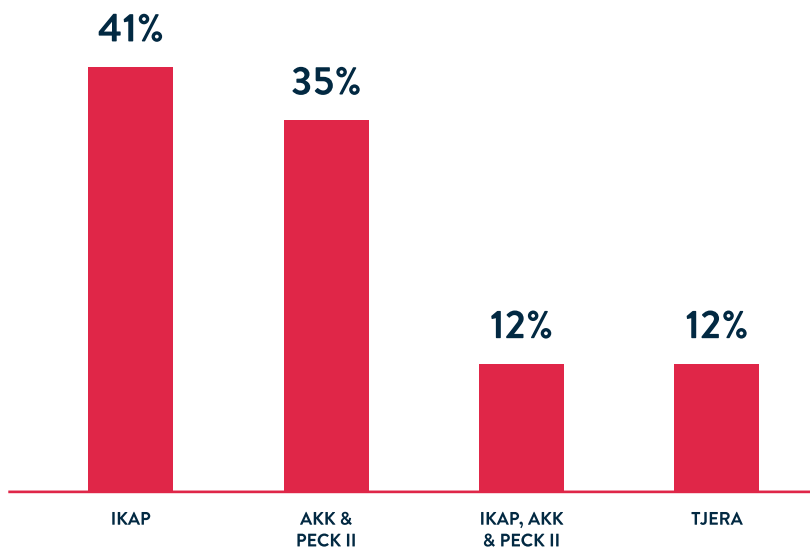
Prej 47 respondentëve, 60% kanë deklaruar që nuk kanë ndjekur trajnime në fushën e sinjalizimit, ndërsa vetëm 40% prej respondentëve kanë ndjekur trajnime për sinjalizimin.

PJESËMARRJA NË TRAJNIME NGA ZYRTARËT PËRGJEGJËS



Ndërkaq prej zyrtarëve përgjegjës që kanë marrë pjesë në trajnime, 41% prej tyre kanë ndjekur trajnime të organizuara nga Instituti i Administratës Publike (IKAP), 35% prej tyre kanë ndjekur trajnime nga AKK & PECK II, 12% nga IKAP, AAK dhe PECK II, kurse 12% nga institucione tjera.

INSTITUCIONET QË KANË ORGANIZUAR TRAJNIME PËR ZYRTARËT PËRGJEGJËS



Shumica dërmuese e zyrtarëve përgjegjës kanë deklaruar se pjesëmarrja në trajnime në mënyrë që t'i realizojnë sa më mirë detyrat dhe përgjegjësitë që i kanë është shumë e domosdoshme. Gjegjësisht 96% e respondentëve kanë deklaruar se pjesëmarrja në trajnime është shumë e domosdoshme, kurse 4% e respondentëve kanë theksuar se pjesëmarrja në trajnime është deri diku e domosdoshme.

DEKLARIMI I ZYRTAREVE PËRGJEGJËS NË LIDHJE ME RËNDËSINË E TRAJNIMEVE NË LIDHJE ME PRANIMIN DHE TRAJTIMIN E RASTEVE TË SINJALIZIMIT



PËRFUNDIM

Miratimi i Ligjit të ri për Mbrojtjen e Sinjalizuesve shihet si një hap pozitiv, përmes së cilës është rregulluar çështja e sinjalizimit, si parakusht thelbësor në luftën ndaj korrupsionit. Kjo arrihet duke kontribuar në përmirësimin e perceptimit të sinjalizimit në mesin e qytetarëve, gazetarëve, zyrtarëve publik, politikbërësve dhe bizneseve, si dhe duke avokuar që në mesin e këtyre grupeve të respektohet ligji dhe dokumentet tjera që dalin nga ky ligj. Pavarësisht kësaj, që nga hyrja në fuqi e LMS-së, Lëvizja FOL ka identifikuar sfida të ndryshme në zbatimin e këtij ligji. Fillimisht duhet të theksohet dështimi i Ministrisë së Drejtësisë në draftimin dhe miratimin e akteve nënligjore, ku do të paraqiteshin në detaje procedurat për pranimin dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit.

Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve parasheh emërimin e zyrtarëve përgjegjës nga institucionet publike që kanë mbi 15 të punësuar. Në bazë të kërkesës për qasje në informata drejtuar AKK-së, jemi informuar që rreth 200 institucione kanë emëruar zyrtarin përgjegjës, mirëpo bazuar në raportimin e institucioneve, vetëm 185 prej tyre kanë zyrtarë përgjegjës. Përveç që nuk dihet numri i saktë i institucioneve që kanë emëruar zyrtarin përgjegjës, AKK së fundi ka deklaruar që aktualisht nuk ka listë unike, mirëpo i disponon njoftimet të cilat i pranojmë nga institucionet publike. Lidhur me krijimin dhe publikimin eventual, si dhe përditësimin e një liste unike duke marrë parasysh të dhënat personale të cilat mund ti përmbajë ajo, AKK është duke vlerësuar që kjo të bëhet në pajtim me Ligjin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Pasi që zyrtarët përgjegjës janë zyrtar publik të cilët kanë edhe detyra dhe përgjegjësi tjera, përveç pranimin dhe trajtimin të rasteve të sinjalizimit, publikimi i emrave të tyre nuk bie ndesh me Ligjin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

Pasi që FOL nuk ka arritur të sigurojë një listë me kontaktet e zyrtarëve përgjegjës, përmes pyetësorëve dhe kërkesave për qasje në informata zyrtare, ka arritur të krijojë kontakte me rreth 85 zyrtarë përgjegjës. Përmes këtyre kontakteve, FOL ka organizuar një fokus grup me zyrtarë përgjegjës për të parë nga afër sfidat dhe vështirësitë e tyre në zbatimin e LMS- së. Shumica e pjesëmarrësve në fokus grup nuk ka qenë të informuar më parë për konceptin e sinjalizimit. Theksohet nga zyrtarët përgjegjës që në

institucionet ku punojnë nuk e kanë marr seriozisht emërimin e tyre. Disa prej zyrtarëve përgjegjës nuk kanë njohuri për zinxhirin raportues, apo për llojet e raportimit të sinjalizimit. Ndërkaq si problematikë mbetet konfidencialiteti, sidomos raportimi përmes email-it tek zyrtari përgjegjës. Po ashtu ambienti fizik në zyre mbetet një sfidë tjetër, pasi të gjithë zyrtarët përgjegjës i ndajnë zyrat me kolegë.

Përmes pyetësorëve të fundit që FOL ka dërguar tek zyrtarët përgjegjës, ka qenë e rëndësishme të merr informata nëse janë paraqitur raste të sinjalizimit në institucionin ku ata punojnë dhe nëse po, cilat rregulla dhe procedura i kanë konsultuar. Sipas përgjigjeve të dhëna në pyetësorë, vetëm një zyrtarë ka pranuar dhe trajtuar një rast të sinjalizimit, 44 prej tyre kanë deklaruar që nuk kanë pranuar ndonjë rast të sinjalizimit. Ku shumica prej zyrtarëve që janë përgjigjur në pyetësor theksojnë se mund të kenë vështirësi të shumta në trajtimin e rasteve të sinjalizimit si mungesë e rregullores. Pasi që mungesa e procedurave standarde të veprimit për të gjithë zyrtarët përgjegjës të të gjitha institucioneve, rezulton në krijimin e praktikave të ndryshme të trajtimit të rasteve të sinjalizimit, kurse me posedimin e një rregulloreje në kuadër LMS-së krijohet një praktikëunifikuese dhe gjithëpërfshirëse për të gjitha rastet. Gjithashtu zyrtarët përgjegjës mendojnë se mund të ketë hezitimi nga sinjalizuesit potencial për të raportuar shkeljet dhe për këtë arsye rregullorja duhet t'i jep hapësirë të mjaftueshme pjesës së besueshmërisë dhe privatësisë.

Duhet të potencohet se gjatë analizimit të përgjigjeve është vërejtur se ka mungesë të njohurive në lidhje me LMS-së nga një numër i zyrtarëve përgjegjës. Për më tepër, mungesa e njohurive vërehet edhe kur zyrtarët përgjegjës e quajnë veten zyrtar sinjalizues, ku në kontekstin ku potencohet kjo shprehje, nuk nënkuptohet si gabim teknik, por si gabim konceptual. Këtu vihet në pa edhe domosdoshmëria e organizim të trajnimeve për zyrtarët përgjegjës në raport me sinjalizimin si koncept dhe më tutje në lidhje me procedurat e trajtimin dhe pranimit të rasteve të sinjalizimit. Për më tepër, trajnimet nuk do të anashkalonin fushën e integritetit dhe profesionalizmit të vetë zyrtarëve përgjegjës po ashtu.

Formalizimin i sinjalizimit si një praktikë e mirëfilltë, e pranuar nga shoqëria, që ekspozon dhe parandalon krimin dhe korrupsionin, tashmë e mbulon Ligji për Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Si i tillë, nisur nga të gjeturat e FOL, është e

është e rëndësishme dhe kuptueshme që ky ligj duhet të respektohet dhe promovohet vazhdimisht. Prandaj është më se e nevojshme që përpjekjet institucionale të suplementohen me një fushatë avokuese e cila duhet të zhvillohet në aspektin promovues dhe informues.

REKOMANDIMET

Bazuar në gjetjet e monitorimit, FOL rekomandon:

● Miratimi i rregullores që i rregullon detyrat dhe përgjegjësitë në mënyrë të detajuar të zyrtarëve përgjegjës të jetë prioritet i Ministrisë së Drejtësisë. Krijimi i procedurave standarde të veprimit për të gjithë zyrtarët përgjegjës është e domosdoshme, pasi që nuk lë hapësirë për praktika të ndryshme të trajtimit të rasteve të sinjalizimit.

● Nga gjetjet rekomandohet që zyrtarët përgjegjës të jenë zyrtarë ligjorë, pasi që jo të gjithë zyrtarët përgjegjës kanë njohuri për punën e departamenteve dhe njësive në institucionet ku punojnë. Po ashtu gjatë emërimit të tyre theks i veçantë t'i jepet profesionalizmit dhe integritetit.

● Duhet të mbahen trajnime apo fushata informuese nga Agjencia kundër Korrupsionit për informimin e shërbyesve civil në lidhje me raportimin e informacionit tek personi përgjegjës, si dhe për dispozitat e ligjit në fuqi. Kjo për shkak se nga zyrtarët përgjegjës theksohet se kolegët në institucionet përkatëse përçojnë ndryshe informacionet e duhura, në krahasim me AKK-në.

● Të bëhet thirrje ndaj institucioneve publike për zbatimin e të gjitha dispozitave të LMS-së, e me theks të veçantë, punëdhënësi të i'u sigurojë të punësuarve udhëzime me shkrim lidhur me procedurat për sinjalizimin, siç është përcaktuar në nenin 28 të këtij ligji. Gjithashtu të punësuarit në institucione publike duhet të vihen në dijeni për zyrtarët përgjegjës, rolin dhe funksionin e tyre, në institucionet ku ata punojnë.

● Të krijohet një listë me kontaktet e të gjithë zyrtarëve përgjegjës të emëruar nga institucionet publike dhe të jetë i publikuar në faqen zyrtare të AKK-së.

- Duke pasur parasysh se jo të gjithë zyrtarët përgjegjës kanë prapavijë ligjore, AKK të organizojë trajnime ose takime informuese për këta të fundit. Së pari duke trajtuar sinjalizimin si koncept, rëndësinë e LMS-së në parandalim të krimit dhe korrupsionit, si dhe të drejtat dhe garancitë e këtij ligji.
- Në lidhje me besueshmërinë dhe konfidencialitetin: të jetë një server i veçantë i menaxhuar nga AKK, ku krijohen email-at e zyrtarëve përgjegjës jashtë institucionit ku punojnë. Kjo do ta eliminonte problematikën e hapësirave në zyre, nëse dikush vjen për raportim.
- Në lidhje me dosjet e pranimit dhe trajtimin e rasteve të sinjalizimit të sigurohet ndonjë kasafortë e veçantë për ruajtjen e tyre, në mënyrë që personat jo-adekuat të mos kenë qasje aty. Ndonëse mundësia më e mirë për këtë do të ishte që zyrtarët përgjegjës të kenë zyre të veçanta.
- AKK duhet të bëjë vlerësimin e komplikueshmërisë dhe rrezikshmërisë së pozitës të zyrtarit përgjegjës. Në bazë të opinionit të AKK-së të parashihet një koeficient apo një gradë më e madhe.
- Përveç rregullores për zyrtarët përgjegjës, duhet të krijohet ndonjë Kod i Etikës Profesionale, apo ndonjë udhëzues në lidhje me etikën dhe integritetin e këtyre zyrtarëve.

REFERENCAT

Kuvendi i Republikës së Kosovës. 2008. Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Prishtinë.

Kuvendi i Republikës së Kosovës. 2018. Ligjit Nr. 06/L -085 për Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Prishtinë.

Kuvendi i Republikës së Kosovës. 2011. Ligji NR. 04/L-043 Për Mbrojtjen e Informatorëve (i shfuqizuar). Prishtinë.

Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut, nr. 196/15, 35/18). 2015. Ligjit për Mbrojtjen e Denoncuesve të Republikës së Maqedonisë së Veriut.

Republika e Shqipërisë - Kuvendi. 2016. Ligji Nr. 60/2016 për Sinjalizimin dhe Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Tiranë.

Ministria e Drejtësisë. 2019. Vendim. Prishtinë.

Shala, Gëzim, dhe Lavdim Bajraktari. 2020. Sinjalizimi publik për mos zbatimin e Ligjit për Mbrojtjen e Sinjalizuesve. Prishtinë: Institutit të Kosovës për Drejtësi.

European Union. 2019. DIRECTIVE (EU) 2019/1937 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law.

