



CASE STUDY

SHTHURJA E SFIDAVE TË KOSOVËS NË TRAJTIMIN E KORRUPSIONIT DHE KRIMIT TË ORGANIZUAR



BCSP



KCSS
Kosovar Centre for Security Studies

Janar, 2021

SHTHURJA E SFIDAVE TË KOSOVËS NË TRAJTIMIN E KORRUPSIONIT DHE KRIMIT TË ORGANIZUAR



BCSP



KCSS
Kosovar Centre for Security Studies

Janar, 2021

CASE STUDY

Shthurja e sfidave të Kosovës në trajtimin e korrupsionit dhe krimit të organizuar

Janar, 2021

Botues:

Qendra e Beogradit për Politikë të Sigurisë dhe Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

Autor:

Dr Ramadan Ilazi, Teuta Avdimetaj dhe Mentor Vrajolli

Dizajni dhe faqosja:

Srdjan Iliq



Norwegian Embassy
Belgrade

Mohim i përgjegjësisë

Mendimi i shprehur në këtë botim nuk përfaqëson mendimin e Ambasadës së Mbretërisë së Norvegjisë në Beograd ose të Fondit Ballkanik për Demokraci, as të Fondit Gjerman Marshall të Shteteve të Bashkuara ose partnerëve të tij.

Versioni origjinal i këtij punimi është i shkruar në gjuhën Angleze.

Kosova dhe rajoni më i gjerë i Ballkanit Perëndimor kanë një rëndësi të veçantë për sigurinë dhe stabilitetin e BE-së. Po të kishte pasur ndonjë dyshim në lidhje me këtë, kriza e refugjatëve në vitet 2014/2015 e dëshmoi të kundërtën - me refugjatët dhe migrantët që përdorën rrugën e Ballkanit si rrugë kryesore transiti drejt vendeve të BE-së. Derisa vendet anëtare të BE-së i mbanin dyert e tyre të mbyllura për refugjatët, vendet në Ballkanin Perëndimor kishin vështirësi të menaxhojnë fluksin masiv të njerëzve me burime të shteruara dhe të kufizuara. Krahas kësaj, mosmarrëveshjet bilaterale hapin një rrugë tjetër të shqetësimit rreth stabilitetit për BE-në. Radikalizimi i shtuar si mbi baza nacionaliste ashtu edhe fetare, shfaq simptoma të problemeve më të thella strukturore që burojnë nga transformimi jo i plotë demokratik në rajon. Roli i BE-së ka qenë vendimtar për të siguruar që Ballkani Perëndimor të bëjë hapa të rëndësishëm në drejtimin e duhur që nga fundi i luftërave në vitin 1999.

Sidoqoftë, të dyja rastet janë simptoma të problemeve më të thella strukturore që burojnë nga transformimi jo i plotë demokratik i rajonit. Roli i BE-së dhe MB-së ka qenë vendimtar për të siguruar që Ballkani Perëndimor të bëjë hapa të rëndësishëm në drejtimin e duhur që nga fundi i luftërave në vitin 1999. Të dyja kanë investuar kapital të konsiderueshëm njerëzor dhe burime financiare për të mbështetur përpjekjet e shtetndërtimit dhe tranzicionit demokratik. Por progresi i rajonit po pengohet nga faktorë të brendshëm, si dhe nga sfidat për një politikë kohezive të BE-së ndaj rajonit në mes të rritjes së ndikimit të popullizimit të ekstremit të djathtë, veçanërisht drejt politikës së zgjerimit. Një perspektivë e dobësuar evropiane për rajonin ka të ngjarë të përkeqësojë mosmarrëveshjet bilaterale, të trimërojnë elitat e korruptuara dhe të dëmtojë shoqërinë civile. Korrupsioni dhe krimi i organizuar janë sfida vitale që rajoni duhet t'i kapërcejë në mënyrë që të ndërtojë qëndrueshmëri demokratike përmes sundimit të ligjit.

Ky punim jep një përmbledhje të shkurtër të sfidave me të cilat ballafaqohet Kosova në trajtimin efektiv të korrupsionit dhe krimin të organizuar. Këto konsiderohen si çështje tejet thelbësore për të çuar përpara vendin në arritjen e aspiratës për integrimin Euro-Atlantik. Duke u bazuar në hulumtimet ekzistuese, si dhe në intervistat me zyrtarë të sundimit të ligjit dhe shoqërisë civile, ky punim jep kontekstin e përhapjes dhe ndikimit të korrupsionit dhe krimin të organizuar në institucionet e Kosovës dhe ekonominë e saj. Qëllimi i këtij punimi është të informojë lexuesin për gjendjen ekzistuese të ngjarjes dhe të diskutojë rrugën si të lëvizët përpara në trajtimin e këtyre sfidave, duke u përqendruar në forcimin e institucioneve të sundimit të ligjit. Ky punim argumenton se transformimi domethënës në luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar mbështetet në aftësinë e institucioneve të Kosovës për të marrë pronësinë e plotë të procesit dhe të mbahen përgjegjës ndaj publikut të tyre, si dhe ndaj BE-së, në kuadër të përmbushjes së kërkesave në procesin e anëtarësimit.

Pjesa e parë e këtij punimi përmbledh çështjet kryesore në lidhje me sfidën e korrupsionit në Kosovë dhe bashkon burime të ndryshme që kanë shkruar mbi këtë temë dhe konsideron pasojat për Kosovën, veçanërisht për ekonominë dhe funksionimin demokratik të institucioneve publike. Në të njëjtën frymë, pjesa e dytë hulumton më hollësisht sfidën e krimin të organizuar dhe përqendrohet veçanërisht në kuptimin e natyrës së krimin të organizuar në Kosovë dhe ndikimin e tij në institucione dhe ekonomi

duke treguar se patronazhi politik është bërë litar shpëtimi për krimin e organizuar, dhe për këtë arsye zbatimi i dobët i ligjit i shërben interesit të elitës dhe rrjeteve të krimit të organizuar. Pjesa e tretë ofron një diskutim të shkurtër se si të ecim përpara, duke u përqendruar në sundimin e ligjit. Rekomandimi kryesor nga kjo pjesë është shkëputja e gjyqësorit nga patronazhi politik përmes një procesi të vetingut (verifikimit) dhe lejimi i një pronësie lokale kuptimplotë për të drejtuar procesin.

Sfida e korrupsionit e dëmton progresin

Korrupsioni konsiderohet i përhapur gjerësisht dhe endemik në Kosovë.¹ Megjithëse vendi ka krijuar një kornizë të shëndoshë ligjore dhe institucionale për të luftuar korrupsionin - përfshirë përafrimin me acquis të BE-së - abuzimi me detyrën publike për përfitime private vazhdon. Manifestimi i korrupsionit në Kosovë shtrihet nga korrupsioni i imtë (administrativ) deri te pastrimi i parave dhe abuzimi në nivel të lartë i pushtetit nga zyrtarët e zgjedhur publik. Prokurimi publik shihet si sektor shumë i korruptuar, i dëmtuar nga keqmenaxhimi, abuzimi i fondeve publike, mungesa e transparencës dhe zbatimi selektiv i ligjeve përkatëse. Abuzimet në prokurimin publik lehtësojnë monopolin duke diskriminuar sistematikisht në procesin e dhënies së kontratave publike kundër kompanive të caktuara.² Kjo situatë dëmton zhvillimin e një ekonomie të orientuar drejt tregut dhe krijon kushte të favorshme për krimin e organizuar dhe joformalitetin. Ekonomia e zezë ose joformale është një nga pasojat më të rënda të korrupsionit dhe sundimit të dobët të ligjit që mundëson lulëzimin e krimit të organizuar. Në mënyrë të ngjashme, administrata publike është e prirë ndaj korrupsionit të brendshëm. Rekrutimi i shërbyesve civilë bëhet duke shpërfillur haptazi përzgjedhjen e drejtë dhe kompetente të kandidatëve në dëm të parimeve të bazuara në merita. Përderisa sektori publik konsiderohet të jetë punëdhënësi më i madh në vend të sektorit të fortë privat, implikimet afatgjata të interesave mbizotëruese klanore dhe individuale në institucionet publike do të jenë të rënda.

Sektori publik në Kosovë është dobësuar më tej nga madhësia e konsiderueshme e ekonomisë së zezë në vend. Sipas Bankës Botërore “vlerësohet në 27-35 përqind të produktit të brendshëm bruto [PBB]”.³ Ekonomia e zezë parandalon rritjen ekonomike, pengon zhvillimin e sektorit privat, ndikon në aftësinë e shtetit për të rritur taksat dhe tërheq ‘investitorë të pafavorshëm’ që kërkojnë shfrytëzim.⁴ Për më tepër, efektet e dëmshme të ekonomisë joformale në shoqëri përfshijnë shfrytëzimin e punëtorëve,

1 Pajaziti, M. (12 mars 2019). Marrë nga Independent Balkan News Agency (IBNA): <https://balkan.eu.com/corruption-in-kosovo-is-endemic-report/>

2 FOL. (Tetor 2017). Public procurement monitoring in Kosovo: increasing institutional accountability in spending public money. Marrë nga Levizja FOL: <http://levizjafol.org/wp-content/uploads/2017/10/Public-Procurement-Monitoring-in-Kosovo-Increasing-Institutional-Accountability-in-Spending-Public-Money.pdf>

3 World Bank. (Janar 2017). Republic of Kosovo Systematic Country Diagnostic. Marrë nga <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26573/Kosovo-SCD-FINAL-May-5-C-05052017.pdf?sequence=1&isAllowed=y> nga f.13; Mustafa, et al., (2019). Analysis of the Shadow Economy in Kosovo. Prishtina: Academy of Sciences and Arts of Kosova; Peci, B. (25 qershor 2019). Opinion. Marrë nga Prishtina Insight: <https://prishtinainsight.com/informal-economy-the-devil-on-kosovos-shoulder/>

4 Po aty.

të tillë si përmes mungesës së kontratave të ligjshme të punës, punës së papaguar, kushteve të pasigurta dhe jo të shëndetshme të punës, duke prekur veçanërisht grupe të marginalizuara si gratë dhe të rinjtë. Baklouti dhe Boujelbene argumentojnë se ekonomia e zezë "rrit ndikimin e korrupsionit".⁵

Në mënyrë shqetësuese, ekonomia e zezë ose joformale krijon një mjedis të mundshëm për pastrimin e parave dhe financimin e aktiviteteve kriminale. Komisioni Evropian vëren se "niveli i joformalitetit në ekonomi është ende i lartë dhe janë të nevojshme përpjekje të mëtejshme koordinimi midis institucioneve përkatëse dhe organeve të zbatimit të ligjit për të luftuar ekonominë joformale dhe mashtrimin doganor".⁶ Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit për vitin 2019 i Transparency International tregon se Kosova është në të njëjtin thes me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, duke shënuar 36 pikë, në sistemin ku 0 do të shënonte një vend tejet të korruptuar.⁷ Krahasuar me rajonin, Mali i Zi e tejkalon pjesën tjetër të vendeve me rezultat prej 45 pikë. Sidoqoftë, për një rajon që është pjesë e procesit të pranimit në Bashkimin Evropian (BE), ky nivel i korrupsionit është shumë shqetësues.

Studimet nga think-tanket lokale tregojnë se përvoja me korrupsionin në Kosovë është e lartë, me 27 përqind të popullsisë që deklaruan se u është kërkuar rryshfet, dhe 22 përqind që pohojnë se kanë dhënë rryshfet.⁸ Një përqindje e rëndësishme e ndërmarrjeve në Kosovë (40%) mendojnë se evazioni fiskal është i justifikuar në disa rrethana.⁹ Përkundër progresit të dukshëm, luftimi efektiv i ekonomisë joformale parandalohet nga institucione të dobëta që janë rezultat i korrupsionit dhe kanë krijuar një "natyrë klienteliste të administratës publike".¹⁰ Studimet lidhin përhapjen e ekonomisë joformale me cilësinë dhe efektivitetin e administratës publike, si dhe qasjen dhe ofrimin e shërbimeve publike, gjë që nga ana tjetër ndikon në besimin e publikut tek institucionet.¹¹

Besimi i publikut në institucionet në Kosovë është shumë i ulët, gjë që është e dukshme në Barometrin e Sigurisë të Kosovës 2020 të Qendrës Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS). Raporti tregon se 17% e qytetarëve kanë besim në Gjykata, 22% në Prokurori dhe 16% në Agjencinë Kundër Korrupsionit të Kosovës, që janë institucione kyçe në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar.¹² Për më tepër, raporti tregon besim shumë të ulët në institucionet kryesore shtetërore, përkatësisht: në Kuvendin e Kosovës me 13%, në Presidentin e Kosovës me 12% dhe në Qeverinë me 9%.¹³

5 Baklouti N, Boujelbene Y. (2020). Shadow Economy, Corruption, and Economic Growth: An Empirical Analysis. *The Review of Black Political Economy*. 47 (3): 276-294.

6 The European Commission. (29 maj 2019). Country Report Kosovo. Marrë nga <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf> f. 60

7 Transparency International. (2019). Corruption Perceptions Index. Marrë nga https://images.transparencycdn.org/images/2019_CPI_Report_EN_200331_141425.pdf

8 Serhati, et al., (2016). Assessment of Corruption in Kosovo. Marrë nga RIINVEST INSTITUTE: https://www.riinvestinstitute.org/uploads/files/2016/September/20/Assessment_of_Corruption_in_Kosovo1474359621.pdf f. 12

9 Cojocar, A. (2017). Job Diagnostic Kosovo. Marrë nga International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank: <http://documents.worldbank.org/curated/en/814361497466817941/pdf/ACS21442-WP-PUBLIC-ADD-SERIES-KosovoJDWEB.pdf> f. 25

10 Po aty.

11 Po aty.

12 Shpat Balaj. (2020). Kosovo Security Barometer - Tenth Edition. Kosovar Center for Security Studies (KCSS). Marrë nga: http://www.qkss.org/repository/docs/WBSB_KosovoReport_Eng_final_844795.pdf f. 21

13 Po aty, f. 27

Si pasojë, sa më i ulët të jetë besimi tek institucionet dhe sundimi i ligjit, aq më shumë të përhapura bëhen praktikata e korrupsionit. Në vitet e fundit, një zhvillim pozitiv që vlen të përmendet është përpjekja e depolitizimit të Administratës Tatimore të Kosovës (ATK), gjë që rezultoi me 33 zyrtarë të ATK-së që të jepnin dorëheqje nga postet e tyre pas ndryshimeve në legjislacion.¹⁴

Korrupsioni sulmon drejtpërdrejt funksionimin demokratik të institucioneve publike. Kodi Penal i Kosovës përcakton korrupsionin si vepër penale kundër detyrës zyrtare ose keqpërdorimit të pozitës zyrtare për përfitime private ose përfitime për personin tjetër.¹⁵ Pjesë e problemit janë vetë institucionet që janë krijuar për të luftuar korrupsionin. Nga perspektiva e Bashkimit Evropian (BE): “Institucionet kundër korrupsionit në Kosovë nuk janë të integruara mirë, kompetencat e tyre mbivendosen dhe ndarja e detyrave duhet të sqarohet.”¹⁶ Nga ana tjetër, kreu i Agjencisë Kundër Korrupsionit në Kosovë, ankohet se problemi qëndron te gjyqësori i cili nuk arrin të nxjerrë vendime të plotfuqishme kundër zyrtarëve të korruptuar.¹⁷ Kjo duket se ndodhë veçanërisht me rastet që kanë të bëjnë me korrupsionin e nivelit të lartë që përfshin zyrtarë të lartë publik, të ashtuquajturit ‘peshq të mëdhenj’. Shoqëria civile e Kosovës është e mendimit se prokurorët dhe gjykatësit përqendrohen në korrupsionin e nivelit të ulët për shkak të lehtësisë.¹⁸

Agjencia Kundër Korrupsionit ka kompetenca ligjore për të hetuar korrupsionin, ku në praktikë ky institucion është angazhuar kryesisht në masa parandaluese, përfshirë në çështjet në lidhje me konfliktin e interesit dhe zbatimin e fushatave të ndërgjegjësimit kundër korrupsionit. Korrupsioni është vepër penale, prandaj luftimi i korrupsionit është kompetencë ekskluzive e gjyqësorit. Në këtë kuptim, Agjencia Kundër Korrupsionit mund të shihet gjithashtu si një mjet që zhvendos presionin mbi Prokurorinë për të performuar në mënyrë efektive dhe për të dhënë rezultate në luftën kundër korrupsionit. Prandaj, kompetencat e AKK-së për të hetuar korrupsionin janë vetëm për të devijuar presionin mbi prokurorinë për të luftuar korrupsionin. Prandaj, kur Qeveria e Kosovës miraton Strategjinë Kombëtare kundër Korrupsionit, në mënyrë efektive bën miratimin e planit strategjik të punës për Agjencinë Kundër Korrupsionit. Kjo është në mospërputhje me synimin e proklamuar të strategjisë për të përcaktuar një politikë “kombëtare” kundër korrupsionit.

Shpresat se qasja e BE-së për të përfshirë kushte për standarde konkrete kundër korrupsionit në dialogun e liberalizimit të vizave me Kosovën nuk ka dhënë rezultatet e pritura. BE konsideron që Kosova është në një etapë të hershme në luftën kundër korrupsionit.¹⁹ Në përpjekje për të përmbushur objektivat e BE-së kundër korrupsionit, midis viteve 2015 dhe 2019, institucionet e Kosovës i dhanë prioritet 51 rasteve kundër korrupsionit që përfshinin 372 persona, por deri në maj 2019, “vetëm 39% e rasteve ose 15 raste janë përfunduar me vendim të plotfuqishëm, ndërsa 61% ose 23 raste të tjera janë ende në pritje në gjykata të ndryshme”.²⁰ Prokuroria Speciale e themeluar

14 Sylja, A. (2019). Intervistë me Qendrën Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS).

15 Criminal Code of Kosovo. (14 janar 2019). Marrë nga Official Gazette: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18413>

16 The European Commission. (25 maj 2019). Country Report Kosovo. Marrë nga <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf> f. 21

17 Miftari, E. (2019). Interview with Kosovo Center for Security Studies (KCSS)

18 Musliu, B., Zekaj, Y., & Mehmeti, H. (Nëntor 2019). Special failures in fighting corruption. Marrë nga Kosovo Law Institute (KLI): <https://kli-ks.org/en/special-failures-in-fighting-corruption/>

19 European Commission. (6 tetor 2020). Kosovo* 2020 Report. Marrë nga https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/kosovo_report_2020.pdf

20 KLI. (25 qershor 2019). Marrë nga Kosovo Law Institute (KLI): <http://kli-ks.org/ikd-sistemi-i-drejtësisë-ka-deshtuar-ne-trajtimin-e-rasteve-e-lendeve-te-shenjestruar/> para. 4

kryesisht për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar, sipas vlerësimit të Institutit të Kosovës për Drejtësi (IKD), nuk arriti të ngrejë një aktakuzë të vetme nga janari deri në shtator të vitit 2019.²¹ Në kontekstin e rolit të BE-së, vlen të përmendet gjithashtu se Misioni i Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit (EULEX) nuk arriti të prodhojë ndonjë rezultat domethënës, megjithëse gëzonte kompetencat ekzekutive për të ndërmarrë të gjitha veprimet e nevojshme. Besimi në EULEX “ka qenë vazhdimisht i ulët në mesin e qytetarëve të Kosovës”, me shumicën që besojnë se misioni duhet të largohet nga vendi.²² Raporti i Gjykatës Evropiane të Auditorëve për misionin e EULEX-it thotë se “përkundër ndihmës domethënëse të BE-së, progresi në përmirësimin e sundimit të ligjit është i kufizuar dhe nivelet e krimit të organizuar dhe korrupsionit mbeten të larta”.²³

Një tregues tjetër thelbësor i dështimeve të sistemit për të dhënë rezultate në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar ka të bëjë me sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive të përfituara në mënyrë të paligjshme përmes veprimtarisë kriminale të korrupsionit. Qeveria e Kosovës ka bërë progres të rëndësishëm në vitin 2019, duke ndryshuar legjislacionin ekzistues për të fuqizuar gjyqësorin. Sipas ndryshimeve të reja, prokurori duhet të dëshmojë me prova vetëm se një pronë e caktuar e shënuar për verifikim i përket të pandehurit, ndërsa është obligimi i të pandehurit të dëshmojë me prova se e ka përfituar pronën e përmendur përmes mjeteve ligjore dhe në të kundërtën, ajo konfiskohet nga Gjykata.²⁴ Sidoqoftë, rezultatet me sekuestrimin dhe konfiskimin aktual mbeten të ulëta, dhe kjo është kritikë e përsëritur në Raportin e BE-së për Kosovën, duke dëmtuar seriozisht progresin në fushën e sundimit të ligjit. Gjithashtu, pasuritë e konfiskuara deri më sot nuk mund të përktheheshin në një vlerë për të hyrat e Qeverisë - një proces që është normal në shumicën e vendeve. Gjyqësori në Kosovë perceptohet si institucioni më i korruptuar në Kosovë.²⁵ Dështimi në luftimin e korrupsionit, si dhe mungesa e vullnetit të demonstruar politik për ta bërë këtë ka krijuar pandëshkueshmëri dhe një mjedis mundësues për krimin e organizuar.

21 Musliu, B., Zekaj, Y., & Mehmeti, H. (Nëntor 2019). Special failures in fighting corruption.

22 Emma-Louise Rose. (2020, August). Legitimising external missions: Deconstructing citizens' perceptions towards EULEX in Kosovo. Kosovar Center for Security Studies (KCSS). Marrë nga: [http://www.qkss.org/repository/docs/Decon_eulex_paper_eng_\(2\)_635460.pdf](http://www.qkss.org/repository/docs/Decon_eulex_paper_eng_(2)_635460.pdf)

23 European Court of Auditors. (2012). European Union Assistance to Kosovo related to the Rule of Law. Special Report No 18. Marrë nga https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR12_18/SR12_18_EN.PDF f.15

24 Evropa e Lire. (29 janar 2019). Marrë nga Evropa e Lire: <https://www.evropaelire.org/a/29730659.html>

25 Avdiu, P. (Mars 2019). Kosovo Security Barometer (Special Edition). Marrë nga Kosovar Centre for Security Studies (KCSS): http://www.qkss.org/repository/docs/Corruption_Rule_of_Law_ENG_Final_320893.pdf

Sfida e krimit të organizuar dhe ndërvarësia rajonale

Shpjegimet shkakësore të korrupsionit dhe qeverisjes janë vërtetuar mirë në hulumtimin ekzistues, siç janë efektet e tij në zhvillimin ekonomik dhe stabilitetin politik.²⁶ Korrupsioni dëmton besimin e publikut tek institucionet dhe sistemi, që është një parakusht thelbësor për qeverisjen efektive.²⁷ Një efekt i veçantë shkatërrues i korrupsionit është kapja e shtetit, që përfaqëson një “strukturë të veçantë rrjeti në të cilën akterët e korruptuar grumbullohen nëpër pjesë të shtetit duke i lejuar ata të veprojnë kolektivisht në ndjekje të qëllimeve të tyre private në dëm të së mirës publike”.²⁸ Raporti i Clingendael thekson se si “kapja e shtetit është pengesë kryesore për pranimin në BE” por gjithashtu se “zgjidhja e kapjes së shtetit gjithashtu kërkon pranimin që kapja e shtetit nuk është vetëm çështje teknike, por është problem politik që mbështetet (pa dashje) nga fondet e BE-së dhe legjitimimi nga politikanët e BE-së”.²⁹ Në komunikimin e zgjerimit të vitit 2018 për Ballkanin Perëndimor, Komisioni Evropian deklaroi se të gjitha vendet në rajon “tregojnë elemente të qarta të kapjes së shtetit, përfshirë lidhjet me krimin e organizuar”.³⁰

Krimi i organizuar konsiderohet si “kërcënimi kryesor për rendin dhe sigurinë publike dhe ka një ndikim të drejtpërdrejtë në sundimin e ligjit”, me vendet në Ballkanin Perëndimor që humbin nga “20 deri 30 përqind të të ardhurave vjetore nga krimi i organizuar”.³¹ Grupet e krimit të organizuar, të trimëruara nga institucionet e dobëta dhe pandëshkueshmëria, janë partnerë të rëndësishëm për terrorizmin ndërkombëtar. Për shembull, armët që u përdorën nga terroristët e sulmeve të Parisit erdhën nga vendet e Ballkanit Perëndimor dhe u prodhuan në Serbi.³² Kosova është e vendosur në luftën kundër terrorizmit, përkundër sfidave qeverisëse në veri të Kosovës dhe ndikimit dëmtes të krimit të organizuar në këtë pjesë të vendit.

Raporti nga Iniciativa Globale kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar, thekson veriun e Kosovës si vatër për veprimtari kriminale duke theksuar se “kontrabandimi është aq i shfrenuar sa që konsiderohet si aktivitet i rregullt ekonomik” dhe konsiderohet si strehë e sigurt për kriminelë nga vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor.³³ Raporti vlerëson se

26 Gerring, J., & Thacker, S. C. (2004). Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science* Vol. 34, No. 2, 295-330

27 Clausen, B., Kraay, A., & Nyiri, Z. (2011). Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey. *The World Bank Economic Review* Vol. 25, No. 2, 212-249

28 Fazekas, M., & Tóth, I. J. (2016). From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary. *Political Research Quarterly* 2016, 69(2), 320-334, f. 320

29 Maarten Lemstra. (Shtator 2020). The destructive effects of state Policy Brief capture in the Western Balkans EU enlargement undermined. The Clingendael Institute. Marrë nga: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-10/Policy_Brief_Undermining_EU_enlargement_2020.pdf f. 6

30 The European Commission. (6 shkurt 2018). *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*. Marrë nga EU: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf f. 3

31 Haziri, Fatos, Fighting Organized Crime in Kosovo (24 shkurt 2017). Në dispozicion në SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2922972> ose <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2922972>

32 DW. (11 dhjetor 2015). Marrë nga <https://www.dw.com/en/weapons-linked-to-paris-attacks-made-in-serbia/a-18912675>

33 Global Initiative. (Maj 2019). Marrë nga The Global Initiative Against Transnational Organized Crime: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/05/Hotspots-Report-English-13Jun1110-Web.pdf> f. 25

humbjet e përjavshme për buxhetin e Kosovës nga veprimtaria kriminale në veri janë rreth 1,5 milion euro, megjithëse supozohet të jenë shumë më të larta.³⁴ Veriu i Kosovës vazhdon të shërbejë si zonë e mbrojtur për krimin e organizuar i cili përdërisa ka lidhje të fortë me partinë në pushtet në Serbi (SNS), raportohet gjithashtu që përzihet me disa elemente të krimit të organizuar në pjesën tjetër të Kosovës. Për më tepër, raporti shënon tri qytete kryesore të Kosovës me aktivitete kriminale aktive: Prishtinën, Pejën dhe Ferizajin. Prishtina shquhet për trafikimin e drogës, fajdetë, falsifikimin e dokumenteve, Peja si kryqëzim i rrugëve të trafikimit dhe Ferizaji si vatër për trafikimin e drogës, trafikimin e qenieve njerëzore dhe zhvatjen.³⁵

Pastrimi i parave që përfaqëson një komponent të rëndësishëm të aktiviteteve të krimit të organizuar i referohet përpjekjeve për t'u integruar në sistem dhe për të legalizuar të ardhurat financiare nga aktivitetet kriminale. Pjesa e mëparshme tashmë ka theksuar sfidën me të cilën përballet Kosova nën ekonominë e zezë ose joformale të përhapur. Prandaj, pastrimi i parave është shqetësim kryesor për institucionet në Kosovë, edhe për shkak të lidhjeve me financimin e terrorizmit. Në këtë kontekst, në rastin e Kosovës, bashkëpunimi me noterët konsiderohet veçanërisht i rëndësishëm, sepse kontratat e ndërtimit janë identifikuar si sektori më i rrezikshëm për pastrimin e parave në Kosovë.³⁶ Njësia e Inteligjencës Financiare (NjIF) është institucion i pavarur kombëtar në Kosovë që është përgjegjës për të luftuar kundër pastrimit të parave, dhe një nga rastet e tyre të fundit përfshinte ngrirjen e një transaksioni me vlerë rreth 1 milion euro.³⁷ Në Udhëzimin për Vlerësimin e Rrezikut të Financimit të Terrorizmit, Kosova përmendet si një shembull pozitiv dhe qëndron më mirë se vendet e rajonit në lidhje me raportimin e pastrimit të parave.³⁸

NjIF është padyshim efikase në luftimin dhe parandalimin e financimit të terrorizmit, hetimin e pastrimit të parave lidhur me korrupsionin, ekonominë e zezë dhe krimin e organizuar. Personeli në NjIF është i trajnuar mirë, por ekziston një perceptim që lidhshipi është i lidhur politikisht. Sidoqoftë, efikasiteti i saj kur bëhet fjalë për gjurmimin e parave të korrupsionit dhe ekonomisë së zezë, ka rezultate të kufizuara. Zyrta e lartë nga NjIF, i intervistuar për këtë raport, thotë se "puna e tyre është të gjurmojnë transferime të dyshimta dhe të raportojnë ato në prokurori dhe polici, dhe puna e tyre përfundon me kaq. As prokuroria, as policia nuk dërgon asnjë informacion në lidhje me statusin e hetimit të rasteve të dyshimta të transaksioneve financiare që janë raportuar nga NjIF, përkundër këmbënguljes së organizatës për të marrë raporte kthyesë për informacion të tillë."³⁹ Mungesa e qarkullimit të informacionit lejon që instancat pasuese të keqpërdorin pozicionet e tyre pa mundësi për zbulim nga instancat e tjera që mund të jenë përfshirë në iniciimin e rasteve. Si e tillë, kjo mund të jetë një nga arsyet pse pothuajse asnjë pasuri e korrupsionit ose e ekonomisë së zezë nuk është konfiskuar.

Strategjia kombëtare e Kosovës për parandalimin dhe luftimin e ekonomisë joformale, pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe krimeve financiare 2019-2023 thotë se ekziston një dëm i kombinuar ndaj buxhetit të Kosovës prej 21 milion euro në vit

34 Po aty, f. 26

35 Po aty, f. 19

36 Xhema, B. (2019). Intervistë me Qendrën Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS).

37 Po aty.

38 Shih: Terrorist Financing Risk Assessment, në dispozicion në: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>

39 Xhema, B. (2019). Personal interview with the Kosovo Center for Security Studies (KCSS)

nga aktivitetet e paligjshme në sektorët e ndërtimit dhe tregtisë.⁴⁰ Strategjia rendit ndër të tjera, mungesën e besimit në institucionet zyrtare, korrupsionin në sektorin publik, zbatimin e dobët të ligjit, si arsyt kryesore për ekonominë e përhapur joformale. Për më tepër, strategjia thotë se evazioni fiskal dhe korrupsioni gjenerojnë sasinë më të madhe të të ardhurave duke identifikuar prokurimin publik si sektorin kryesor që ndërlidhet gjithashtu me Personat e Ekspozuar Politikë (PEP), krahasuar me të ardhurat nga aktivitete të tjera të krimit të organizuar siç janë trafikimi i drogës, kontrabanda, trafikimi i qenieve njerëzore dhe prostitucioni.⁴¹ Financimi i terrorizmit konsiderohet si kërcënim serioz, ku me rëndësi të veçantë janë burimet financiare të tilla si: vetë-financimi, donacione të vogla nga donatorët dhe financimi përmes organizatave joqeveritare (OJQ-ve).⁴² Njësia e Inteligjencës Financiare të Kosovës ka bashkëpunuar me OJQ-të dhe ka organizuar trajnime për ta për të parandaluar financimin e terrorizmit, si dhe imponon një rregull që çdo transaksion financiar mbi 1.000 euro nuk mund të kryhet me para në dorë por duhet të bëhet përmes kanaleve zyrtare bankare.

Patronazhi politik për krimin e organizuar është karakteristikë shqetësuese për të gjithë rajonin, përfshirë për Kosovën. Kjo shpjegon mungesën e veprimeve vendimtare kundër krimit të organizuar si dhe rënien e raportuar të performancës demokratike të vendeve në Ballkanin Perëndimor. Për herë të parë që nga viti 2003, raporti i Freedom House 'Kombet në Transit' Serbia dhe Mali i Zi, të dy vendet kandidatë për anëtarësim në BE, nuk i konsideron më shtete demokratike por i kategorizon si "qeveri në tranzicion ose me regjime hibride". Ky Status i Demokracisë vlen për të gjashtë vendet e Ballkanit Perëndimor. Kjo do të thotë që në Ballkanin Perëndimor pushteti bazohet në autoritarizëm si rezultat i ndryshimit jo të plotë demokratik. Si rezultat, institucionet e sundimit të ligjit, si gjyqësori, janë të dobëta, gjë që lejon një kulturë të mosndëshkimit për korrupsion dhe krim të organizuar. Në këtë drejtim vlen të përmendet gjithashtu lufta e brendshme e BE-së me çështjet e sundimit të ligjit midis shteteve të saj anëtare siç dëshkohet nga kahja prapësuese e demokracisë në rastet e Hungarisë dhe Polonisë.⁴³ Ekzistojnë shumë shpresa që reformat e mundshme të sundimit të ligjit brenda BE-së do të kenë efekt pozitiv në procesin e zgjerimit dhe mënyrën se si BE-ja përdorë politikën e kushtëzimit për të siguruar ndryshime pozitive në lidhje me performancën e sundimit të ligjit në Ballkanin Perëndimor. BE do të mbetet akter themelor për reformat dhe rezultatet e sundimit të ligjit për Ballkanin Perëndimor.

40 Ministry of Finance. (Maj 2019). Marrë nga Government of Kosovo: <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/0211B611-A5EB-45F5-BE19-45A408D1DFA8.pdf>

41 Po aty, f. 15

42 Po aty.

43 <https://www.politico.eu/article/historic-rule-of-law-deal-faces-challenges/>

Ecja përpara: Forcimi i sundimit të ligjit

Ky punim tregon se korrupsioni dhe krimi i organizuar varen nga institucionet e dobëta, por edhe nga lidhjet e forta me sistemin politik. Korrupsioni dhe krimi i organizuar prekin të gjithë sektorët në shoqëri. Papunësia e lartë, si në rastin e Kosovës, gjyqësori i dobët dhe korrupsioni politik krijojnë mjedis të favorshëm dhe mundësues për t'u shfrytëzuar nga kriminelët. Ekonomia e zezë ose joformale ndikon thellësisht në kapacitetin e të hyrave të shtetit gjë që e dëmton aftësinë e shtetit për të zhvilluar dhe ofruar shërbime të kënaqshme për qytetarët e tij. Ndërhyrja politike në prokurimin publik përkeqëson edhe më shumë abuzimin me detyrën publike për përfitime private dhe parandalon që fondet publike t'i shërbejnë interesit publik. Ndërhyrja politike në gjyqësor krijon kulturë të mosndëshkimit. Prandaj, për të ecur përpara fokusi duhet të jetë në forcimin e sundimit të ligjit dhe përmirësimin e agjencisë e organizatave lokale të shoqërisë civile. Çdo zgjidhje politike në këtë qasje duhet të jetë lokale dhe në pronësi lokale.

Pronësia lokale është e domosdoshme për transformimin domethënës të sundimit të ligjit në Kosovë. Qasjet e mëparshme, përfshirë Misionin e BE-së për Sundimin e Ligjit - EULEX u dëshmuar "kryesisht joefektive në përdorimin e autoritetit të tij ekzekutiv për të luftuar krimin e organizuar dhe përpjekjet e tij për ndërtimin e kapaciteteve nuk kanë çuar në përmirësime domethënëse lokale në këtë fushë".⁴⁴ Raporti i vetë BE-së i vitit 2014 për sjelljen dhe performancën e EULEX-it thotë se 'përderisa askush nuk priste që EULEX-i të zhdukte korrupsionin, ishte e mundshme të vendoseshin bazat e një sistemi të aftë për të luftuar korrupsionin'.⁴⁵ Pretendimet për korrupsion brenda vetë EULEX-it i dëmtoan edhe më tej këto përpjekje.⁴⁶ Përpjekjet më të fundit përmes Agjendës për Reforma Evropiane (ARE) kanë treguar më shumë kapacitet për sukses, sepse ato përfaqësojnë një nivel të përgjegjësisë së përbashkët, ku pritjet e BE-së përkthehen në prioritete vendore në zbatimin e detyrimeve kontraktuale me Bashkimin Evropian. Por është thelbësore që BE gjithnjë e më shumë të marrë një pozicion mbështetës ndërsa sqaron përgjegjësinë lokale për luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar.

Në lidhje me sundimin e ligjit ekzistojnë dy ndërmarrje thelbësore: Kosova para së gjithash duhet t'i nënshtrohet një procesi të vetingut (verifikimit) të integritetit dhe profesionalizmit në sistemin gjyqësor. Kjo është një fushë ku BE dhe MB mund të ofrojnë mbështetje konkrete dhe kuptimplote për të siguruar që procesi të zhvillohet në mënyrë transparente dhe të pavarur që i shërben interesit publik. Së dyti, dhënia fund e kulturës së pandëshkueshmërisë është vitale dhe rezultate të rëndësishme mund të arrihen përmes vendimeve të plotfuqishme nga gjyqësori në rastet e korrupsionit dhe krimin të organizuar dhe urdhërimit të konfiskimit të pasurive të përfituara përmes veprimtarisë së paligjshme ose kriminale. Ky është gjithashtu një kusht i rëndësishëm në marrëdhëniet BE-Kosovë. Së treti, administrata publike duhet të marrë më shumë vëmendje nga BE dhe MB. Legjislacioni i Kosovës ka përparuar shumë në drejtim të politikave në lidhje me rekrutimin në sektorin publik, megjithatë, mbështetja për institucionet lokale dhe mbikëqyrja për të siguruar zbatimin efektiv të tij është e nevojshme. Në këtë

44 Joschka J. Proksik (2017) 'EULEX and the fight against organised crime in Kosovo: what's the record', *Trends in Organized Crime*, në dispozicion në <https://doi.org/10.1007/s12117-017-9321-8>

45 Quoted in Andrea Capussela (2018, October 24). *Eulex report exposes EU failure in Kosovo*, Marrë nga EU Observer: <https://euobserver.com/opinion/128343>

46 Valerie Hopkins. (17 nëntor 2017). EU courts trouble with Kosovo scandal. Politico. Marrë nga <https://www.politico.eu/article/malcolm-simmons-eulex-eu-courts-chaos-with-kosovo-scandal/>

kontekst, korniza institucionale që është krijuar në Kosovë për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar duhet të rishikohet për të përmirësuar koordinimin dhe mbështetjen ndër-institucionale. Së katërti, por jo më pak e rëndësishme, BE, MB si dhe SH.B.A., si vendet që kanë investuar më së shumti, duhet të mbështesin në mënyrë aktive kërkesën e Kosovës për anëtarësim në të gjithë mekanizmat e bashkëpunimit rajonal dhe ndërkombëtar të sundimit të ligjit dhe të drejtësisë.

Mungesa e anëtarësimit të Kosovës në INTERPOL dëmton seriozisht aftësinë dhe kapacitetin e vendit për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar. Përkundër përpjekjeve të Kosovës për të siguruar anëtarësimin, ato kanë dështuar si rezultat i lobimit agresiv nga Serbia dhe Rusia. Kjo situatë dëmton përpjekjet për të frenuar dhe parandaluar krimin e organizuar dhe korrupsionin në Kosovë dhe rajonin më të gjerë të Ballkanit Perëndimor. Sidoqoftë, kohëve të fundit ka pasur disa zhvillime pozitive me vendosjen e bashkëpunimit të drejtpërdrejtë midis EUROPOL-it dhe Kosovës. Marrëveshja përfshin bashkëpunimin midis Europol-it dhe agjencive të zbatimit të ligjit të Kosovës, duke përfshirë policinë, administratën tatimore, njësitë kundër pastrimit të parave dhe Doganat.⁴⁷

Marrëveshja e vitit 2012 ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, e lehtësuar nga BE-ja, për bashkëpunimin rajonal kishte për qëllim të mbështesë integrimin e Kosovës në mekanizmat rajonale dhe ndërkombëtarë, përfshirë ata që lidhen me sundimin e ligjit.⁴⁸ BE-ja zakonisht ishte e heshtur në adresimin e rolit të Serbisë në sabotimin ose bllokimin e përpjekjeve të Kosovës për të siguruar anëtarësimin në institucionet kryesore të sundimit të ligjit. Kjo është veçanërisht shqetësuese, duke marrë parasysh karakterin transnacional të rrjeteve të krimit të organizuar dhe korrupsionit në Ballkan.

Një shqetësim tjetër i rëndësishëm për Kosovën është mungesa e bashkëpunimit në fushën e sundimit të ligjit me Serbinë me të cilën Kosova ndan rreth 45% të kufirit të saj. Prandaj, duke pasur parasysh kërcënimin potencial që krimi i organizuar dhe terrorizmi përfaqësojnë në nivelin global, është shumë e rëndësishme të mbështesim integrimin e Kosovës në INTERPOL. Është në interesin e të gjithëve që Kosova të bëhet anëtare e të gjitha organizatave rajonale dhe ndërkombëtare sepse kjo vetëm do të ndihmonte në koordinimin dhe bashkëpunimin më të mirë ndërmjet mekanizmave të sundimit të ligjit, të cilët të gjithë së bashku janë duke punuar ngushtë me BE-në për një qëllim të përbashkët për t'u bërë anëtarë të Bashkimit Evropian. Kjo mund të arrihet përmes angazhimit dhe mbështetjes së fortë nga institucionet e BE-së, shtetet anëtare të BE-së, si Gjermania dhe Franca, SH.B.A.-ja si dhe MB-ja, të cilët gjithashtu konsiderohen akterë kryesor që kontribuan në zhvillimin e institucioneve të drejtësisë dhe sundimit të ligjit të Kosovës.

Përveç institucioneve të sundimit të ligjit, shoqëria civile është shtyllë thelbësore në trajtimin e korrupsionit dhe krimit të organizuar. Mbështetja duhet të përqendrohet në forcimin e kapaciteteve monitoruese dhe hulumtuese të OJQ-ve, si dhe në zbatimin e aktiviteteve edukative me qëllim të ngritjes së vetëdijes publike dhe nxitjes së mendësisë së partneritetit midis institucioneve publike dhe qytetarëve. OJQ-të duhet të inkurajohen të marrin një qasje më të drejtpërdrejtë në ekspozimin e korrupsionit.

47 Mladen Dragojlovic. (12 qershor 2020). Croatia welcomes Europol's decision on cooperation with Kosovo. Marrë nga: <https://balkaneu.com/croatia-welcomes-europols-decision-on-cooperation-with-kosovo/>

48 EU facilitated dialogue: Agreement on Regional Cooperation and IBM technical protocol, Brussels, 24 shkurt 2012, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf



www.bezbednost.org