

Praktika të mira për adresimin e korrupsionit

(dokument pune-draft)

Qershor, 2024

Të gjitha të drejtat për këtë dokument, përfshirë të drejtat e autorit, janë në pronësi të Fondacionit Westminster për Demokraci (WFD) dhe mbrohen nga ligjet e zbatueshme të Mbretërisë së Bashkuar dhe ato ndërkombëtare. Ky dokument nuk mund të kopjohet, ndahet, përkthehet në një gjuhë tjetër, apo të përshtatet pa leje paraprake nga WFD.

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara.

Informacioni dhe pikëpamjet e shprehura në këtë raport janë ato të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht opinionin zyrtar të WFD-së, financuesve të saj apo Qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar. As WFD dhe as ndonjë person që vepron në emër të saj, nuk mund të mbahet përgjegjës për përdorimin që mund t'i jetë bërë informacionit që ai përmban.

Tabela e përmbajtjes

PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE	5
1. HYRJE.....	6
2. METODOLOGJIA	8
3. KORRUPSIONI NË SHQIPËRI	9
3.1 Kuadri rregullator dhe institucional per adresimin e korrupsionit	10
3.1.1 Kuadri ligjor	10
3.1.2 Kuadri i politikave.....	13
3.1.3 Kuadri institucional	14
4. PRAKTIKA TË MIRA TË ADRESIMIT TË KORRUPSIONIT	19
5. ROLI I AKTORËVE TË SISTEMIT PARLAMENTAR DHE JO-PARLAMENTAR NË PARANDALIMIN DHE ADRESIMIN KUNDËR KORRUPSIONIT	25
5.1 Roli i aktorëve të sistemit parlamentar.....	25
5.2 Roli i aktorëve të sistemit jo-parlamentar	26
6. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME.....	30
BIBLIOGRAFIA.....	32

SHKURTIME

BE	Bashkimi Evropian
GRECO	Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit
GJKKO	Gjykata e Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar
IDM	Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim
ILDKPKI	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesit
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
OKB	Organizata e Kombeve të Bashkuara
SELDI	Lidershipi i Evropes Jug-Lindore Per Integritet
SPAK	Struktura e Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar
UNCAC	Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit

PERMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Korrupsioni mbetet një fenomen shqetësues në Shqipëri dhe i përhapur në të gjithë nivelet e qeverisjes, siç konfirmohet nga raportet e organizatave kombëtare dhe ndërkombëtare. Ndërsa integrimi i Shqipërisë në Bashkimin Evropian (BE) është prioriteti kryesor i qeverisë dhe njëkohësisht aspiratë e të gjithë aktorëve institucionalë dhe qytetarëve, adresimi i korrupsionit mbetet një sfidë kryesore. Ekzaminimi i praktikave më të mira nga vende të tjera, të ngjashme dhe më të zhvilluara, ofron njohuri të vlefshme për strategjitë efektive kundër korrupsionit nga të cilat vendi ynë mund të përfitojë.

Ky dokument punë ka për qëllim të ofrojë disa modele sukse si në BE dhe më gjerë për adresimin e fenomenit të korrupsionit, duke i ardhur në mbështetje Kuvendit të Shqipërisë për një adresim efektiv të tij.

Sa më poshtë shënohen gjetjet dhe rekomandimet kryesore.

- Korrupsioni ka qenë prej kohësh në fokusin politik dhe institucional të Shqipërisë, me përpjekje për përmirësimin e legjislacionit dhe kuadrit institucional. Megjithatë, këto përpjekje nuk kanë dhënë rezultatet e dëshiruara dhe korrupsioni mbetet i përhapur, me pasoja negative për ekonominë dhe shoqërinë.
- Praktikave të mira sugjerojnë se reformat e suksesshme kërkojnë veprime të koordinuara të të gjithë aktorëve dhe një lidhësi të angazhuar që arrin rezultate të shpejta.
- Një kuadër ligjor dhe institucional adekuat është thelbësor për zbatimin e reformave. Shqipëria duhet të miratojë dhe azhurnojë ligjet për të mbështetur përpjekjet antikorrupsion.
- Për të pasur sukses në luftën kundër korrupsionit, Shqipëria duhet të ndjekë një qasje sistematike dhe të qëndrueshme, duke zbatuar mekanizma efektivë të monitorimit dhe vlerësimit të përpjekjeve antikorrupsion.
- Shqipëria duhet të adoptojë një strategji që integron teknologjinë, reformat ligjore dhe ndryshimet kulturore. Qeverisja digjitale mund të përmirësojë transparencën dhe të reduktojë mundësitë për korrupsion.
- Miratimi dhe zbatimi i ligjeve gjithëpërfshirëse kundër korrupsionit është i domosdoshëm. Organet kundër korrupsionit duhet të jenë të pavarura dhe të pajisura me burime të mjaftueshme për të hetuar dhe ndjekur penalisht rastet e korrupsionit.
- Promovimi i një kulture integriteti dhe llogaridhënieje është jetik për përpjekjet e qëndrueshme kundër korrupsionit. Liderët politikë dhe zyrtarët publikë duhet të demonstrojnë përkushtim ndaj sjelljes etike dhe transparencës.
- Shqipëria duhet të angazhohet aktivisht me organizatat ndërkombëtare dhe vendet e tjera për të ndarë praktikave më të mira dhe për të marrë asistencë teknike në luftën kundër korrupsionit.
- Edukimi publik dhe promovimi i sjelljes etike që në moshë të re janë thelbësore për ndërtimin e një themeli të fortë për përpjekjet afatgjata kundër korrupsionit. Integrimi i edukimit kundër korrupsionit në kurrikulat shkollore është një hap i rëndësishëm në këtë drejtim.

1. HYRJE

Në vitin 2014, Shqipëria mori statusin e vendit kandidat për në Bashkimin Europian.¹ Më 19 Korrik 2022, Komisioni Evropian hapi zyrtarisht bisedimet për anëtarësim të Shqipërisë në BE. Kjo shënoi nisjen e një procesi teknik të transformimit dhe përafrimit të administratës shtetërore shqiptare dhe kuadrit ligjor në përputhje me legjislacionin e BE.²

Përmbushja e kriterëve për anëtarësim, duke harmonizuar me *acquis* të BE-së, përfshin tre veprimtari të përplotësuar njëra-tjetrën: (i) Përafërsimi i legjislacionit vendas me *acquis* të BE-së; (ii) Krijimi i institucioneve të nevojshme për zbatimin e këtij legjislacioni dhe rritja e kapaciteteve administrative; (iii) Vërtetimi përmes treguesve të qëndrueshëm të performancës së zbatimit të legjislacionit të përafruar. Për qëllime të procesit të negociatave, *acquis* i BE-së ndahet në **35 kapituj negociues** që njihen ndryshe edhe si fusha politikash. Në tërësinë e të gjithë kapitujve, Shqipëria ka ndërtuar një plan katër vjeçar për të ndërmarre hapat për kapitujt respektivë.³ Pavarësisht punës për kapituj të veçantë, korrupsioni mbetet fenomeni i cili duhet të adresohet sa më parë dhe në mënyrë efektive. Një shënim i tillë vjen në të gjitha raportet e progresit për Shqipërinë gjatë viteve të fundit.⁴ Fenomeni i korrupsionit shënohet si një çështje kritike edhe në raportet e tjera ndërkombëtare. Për shembull, Transparency International, në vlerësimin vjetor që bën për korrupsionin, për vitin 2023 e ka vlerësuar Shqipërinë me 37 pikë nga 100, duke shënuar një përmirësim më një pikë krahasuar me një vit më parë.⁵ Raporti për të Drejtat e Njeriut 2023 i publikuar nga Departamenti i Shtetit Amerikan, e cilëson korrupsionin si të përhapur në shumë hallka të qeverisjes qendrore dhe lokale.⁶ Korrupsioni mbetet shqetësues edhe në këndvështrimin e opinionit publik. Për shembull, raporti i fundit i publikuar nga SELDI tregon se presioni i korrupsionit mbetet në nivele të larta.⁷ Raporti i Vlerësimit të Sistemit Kombëtar të Integritetit për Shqipërinë prodhuar nga IDM në Shqipëri, nënvizon se ka një përkeqësim në sektorin publik sa u takon mekanizmave kundër korrupsionit.⁸ Fenomeni i korrupsionit shfaqet në nivele shqetësuese edhe në sektorin privat ku ai mbetet faktori kritik në përkeqësimin e klimës së biznesit.⁹

Këto evidenca dhe të tjera, shënojnë se Shqipëria, pavarësisht përmirësimeve në fusha të caktuara për të adresuar korrupsionin, ka një rrugë të gjatë për t'u përafruar nga pikëpamja e trajtimit efektiv me vendet e BE. Në këtë drejtim, njohja e modeleve të suksesit të adresimit të korrupsionit, është një formë e mirë për t'u ndjekur dhe përshtatur përgjatë procesit të anëtarësimit në BE. Në këtë drejtim, ky dokument punë ka për qëllim të ofrojë disa modele sukseesi në BE dhe më gjerë për adresimin e fenomenit të korrupsionit, duke i ardhur në mbështetje Parlamentit të Shqipërisë për një adresim efektiv të korrupsionit. Raportet e perceptimit publik sugjerojnë se ka mbështetje të mjaftueshme nga qytetarët që Parlamenti i

¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/21900/143354.pdf>

² <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/albania/>

³ https://integrimi-ne-be.punetejashme.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/NPEI_2022-2024_EN-.pdf

⁴ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/ea0a4b05-683f-4b9c-b7ff-4615a5fffd0b_en?filename=SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf; https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/dde85556-8061-41f3-ba0c-5e921158bc53_en?filename=Albania%20Report%202022.pdf.

⁵ <https://www.transparency.org/en/countries/albania>

⁶ https://www.state.gov/wp-content/uploads/2024/01/528267_ALBANIA-2023-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf

⁷ https://acer.org.al/wp-content/uploads/2024/02/Prezantimi-Aurora_workshopi.pdf

⁸ <https://idmalbania.org/sq/vleresimi-i-sistemit-kombetar-te-integritetit-shqiperi-2023/>

⁹ <https://amcham.com.al/collaborative-efforts-in-the-fight-against-corruption-partnership-between-the-amcham-and-the-ministry-of-justice-positive-business-climate-reflected-in-amchams-index/>

Shqipërisë të marrë një rol shumë më proaktiv dhe të dukshëm në luftën e brendshme kundër korrupsionit.¹⁰

Ky dokument është i ndarë në 6 kapituj. Kapitulli i dytë prezanton metodologjinë e realizimit të këtij punimi. Kapitulli i tretë jep një pamje të përgjithshme të korrupsionit në vend duke u ndalur në perspektivat e aktorëve të ndryshëm. Kapitulli i katërt prezanton praktikatat e mira për adresimin e korrupsionit. Kapitulli i pestë ndalet në rolin që luan Kuvendi dhe aktorët e tjerë për adresimin e korrupsionit. Kapitulli i fundit përmbyll dokumentin me konkluzionet dhe disa rekomandime.

¹⁰ https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_Report_EN-merged.pdf

2. METODOLOGJIA

Ky dokument pune është ndërtuar duke u mbështetur kërkim të thelluar të literaturës, evidencave, raporteve dhe ligjeve. Gjithashtu, për përzgjedhen e praktikave të mira, është konsideruar opinioni dhe vlerësimi i grupit të punës. Më në detaje përshkrimi sa më poshtë.

Kërkim dhe rishikimi i literaturës

Grupi i punës ka zhvilluar një kërkim të thelluar të literaturës duke përfshirë një gamë të gjerë burimesh të informacionit. Kërkimi është kryer nëpërmjet një përdorimi të kujdesshëm të raporteve të organizatave kombëtare dhe ndërkombëtare, materialeve akademike, dokumenteve strategjike, ligjeve dhe projektligjeve relevante. Po ashtu, është bërë përdorimi i bazave të dhënash të cilat kanë qenë burime kyçe për të përpiluar vlerësime të cituara në analizën tonë. Në këtë proces, kemi konsideruar një sërë aspektesh të veçanta të korrupsionit, duke filluar nga shkalla dhe natyra e tij, deri tek ndikimi në zhvillimin ekonomik, social dhe politik të Shqipërisë. Kemi analizuar tendencat historike të korrupsionit në vend, si dhe sfidat dhe mundësitë e përmirësimit në politikat dhe masat ekzistuese kundër korrupsionit. Përpjekja jonë për të gjetur të dhëna të sakta dhe të besueshme është bërë nëpërmjet përdorimit të burimeve të diversifikuara, duke mbështetur analizën tonë në një bazë të fortë të informacionit. Kjo na ka lejuar të identifikojmë praktikën më efektive dhe politikat më të suksesshme në luftën kundër korrupsionit, si dhe të identifikojmë çështjet kryesore që duhet adresuar në përballimin e kësaj sfide komplekse në Shqipëri.

Vlerësimi i grupit të ekspertëve

Vlerësimi i grupit të ekspertëve ka qenë një hap kyç në procesin tonë të përzgjedhjes dhe identifikimit të praktikave të mira për adresimin e korrupsionit në Shqipëri. Bazuar në kërkimin tonë të thelluar në literaturë, ekipi ka identifikuar një numër praktikash të mira të aplikuar në vendet e Bashkimit Evropian dhe më gjerë për të adresuar aspektet e veçanta të korrupsionit. Për të përzgjedhur dhe ndërtuar këto praktika të mira për kontekstin tonë, ekipi ka zhvilluar një set indikatorësh që kanë shërbyer si kritere për vlerësimin e rasteve të ndryshme. Këto kritere janë përdorur për të vlerësuar efektshmërinë dhe përshtatshmërinë e praktikave të identifikuara në kontekstin specifik të Shqipërisë.

Këtu janë disa nga kriteret kryesore të përdorura për vlerësimin e rasteve dhe praktikave të përzgjedhura të cilat janë të trajtuara në kapitujt në vazhdim:

- (i) Efektiviteti i Reformave Antikorrupsion. Sipas këtij kriteri, ekipi i ekspertëve ka vlerësuar nëse praktika e përzgjedhur ka arritur rezultate të matshme dhe efektive në adresimin e çështjeve të korrupsionit në vend.
- (ii) Transparenca dhe Llogaridhënia. Sipas këtij kriteri janë përzgjedhur ato praktika ku zbatimi i tyre ka rritur transparencën në qeverisje, si publikimi i të dhënave financiare, deklaratat e pasurisë së zyrtarëve publikë, dhe aksesin e lirë në informacion për qytetarët. Gjithashtu, janë konsideruar praktika/shtete që kanë mekanizma të forta për llogaridhënie, si raportime të rregullta publike, auditime të pavarura, dhe hetime nga media e lirë dhe organizatat e shoqërisë civile.
- (iii) Pjesëmarrja e Shoqërisë Civile. Sipas këtij kriteri, janë përzgjedhur ato praktika/shtete të cilat kanë inkurajuar dhe përfshirë organizatat e shoqërisë civile në luftën kundër korrupsionit, duke përfshirë monitorimin e qeverisë dhe raportimin e rasteve të korrupsionit.

3. KORRUPSIONI NË SHQIPËRI

Tërësia e raporteve kombëtare dhe ndërkombetare shënojnë nivele shqetësuese të korrupsionit në Shqipëri. Transparency International, në vlerësimin vjetor që bën për korrupsionin, për vitin 2023 e ka vlerësuar Shqipërinë me 37 pikë nga 100, duke shënuar një përmirësim më një pikë krahasuar me një vit më parë.¹¹ Korrupsioni mbetet shqetësues edhe në këndvështrimin e opinionit publik. Për shembull, raporti i fundit i publikuar nga SELDI tregon se presioni i korrupsionit mbetet në nivele të larta.¹² Raporti i Vlerësimit të Sistemit Kombëtar të Integritetit për Shqipërinë prodhuar nga IDM në Shqipëri, nënvizon se ka një përkeqësim në sektorin publik sa u takon mekanizmave kundër korrupsionit.¹³ Fenomeni i korrupsionit shfaqet në nivele shqetësuese edhe në sektorin privat ku ai mbetet faktori kritik në përkeqësimin e klimës së biznesit.¹⁴

Korrupsioni mbetet fenomeni i cili duhet të adresohet sa më parë dhe në mënyrë efektive. Një shënim i tillë vjen në të gjitha raportet e progresit për Shqipërinë gjatë viteve të fundit. *Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë për vitin 2023*¹⁵ tregon me një gjuhë diplomatike që është shënuar një nivel përgatitje në luftën kundër korrupsionit. Sidoqoftë dhe pavarësisht disa përpertimeve dhe përpjekjeve të vazhdueshme në luftën kundër korrupsionit, ai mbetet një fushë me shqetësim serioz. Në përgjithësi, korrupsioni është i përhapur në shumë fusha të jetës publike dhe të biznesit. Masat parandaluese që synojnë frenimin e korrupsionit kanë pasur sukses të kufizuar, veçanërisht në sektorët që janë shumë të cënueshëm.

Më tej raporti rekomandon që kapaciteti institucional i Drejtorisë së Përgjithshme kundër Korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë nevojitet të forcohet më tej. Forcimi i kësaj strukture do të përmirësojë aftësinë e tij për të koordinuar dhe zbatuar në mënyrë efektive masat kundër korrupsionit. Për më tepër, përbërja e Komisionit të Etikës duhet të rishikohet për të siguruar që ai mund të funksionojë me autoritetin dhe pavarësinë e nevojshme për të mbikëqyruar standardet etike brenda sektorit publik. Një rekomandim tjetër lidhet me ndërmarrjen e vlerësimeve të targetuara të riskut veçanërisht në sektorët më të cënueshëm ndaj korrupsionit dhe realizimi i një kundërpërgjigje adekuate me veprime konkrete dhe të fokusuara. Këto vlerësime shërbejnë për të identifikuar pikat e dobëta specifike për një sektor të caktuar dhe për të orientuar veprimet e dedikuara për të zbutur riskun dhe rritur efektivitetin e zbatimit të masave. Zbatimi i këtyre masave do të ndihmojë në krijimin e një kuadri menaxhimi të korrupsionit në mënyrë më të përgjegjshme dhe transparente, duke parandaluar e ulur sa më shumë incidencën e korrupsionit.

Agjencia për Dialog dhe Bashkëqeverisje e cila ka kompetenca thelbësore për ndërmjetësimin dhe trajtimin e ankesave ka pranuar dhe trajtuar një numër i konsiderueshëm ankesash, por raporti i BE tregon me shqetësim rrezikun nëse roli i agjencisë mund të dekurajojë përdorimin e kanaleve më formale dhe të pavarura të ankesave.

Në mënyrë të përmbledhur raporti rekomandon që për të luftuar efektivisht korrupsionin, është thelbësore të përmirësohen proceset e hetimit, ndjekjes penale, gjyqimit dhe dënimit përfundimtar, veçanërisht për rastet e nivelit të lartë. Kjo përfshin rritjen e sekuestrimit dhe konfiskimit të aseteve kriminale të përfituara përmes veprave të lidhura me korrupsionin. Forcimi i kapaciteteve të SPAK-ut është thelbësore. Strategjia e re kundër korrupsionit duhet

¹¹ <https://www.transparency.org/en/countries/albania>

¹² https://acer.org.al/wp-content/uploads/2024/02/Prezantimi-Aurora_workshopi.pdf

¹³ <https://idmalbania.org/sq/vleresimi-i-sistemit-kombetar-te-integritetit-shqiperi-2023/>

¹⁴ <https://amcham.com.al/collaborative-efforts-in-the-fight-against-corruption-partnership-between-the-amcham-and-the-ministry-of-justice-positive-business-climate-reflected-in-amchams-index/>

¹⁵ I disponueshëm në këtë link https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en;

të adresojë parandalimin e frenimin e korrupsionit në mënyrë më efektive. Kjo strategji duhet të përfshijë plane veprimi dhe tregues specifikë të përshtatur për sektorët më të cenueshëm ndaj korrupsionit. Është gjithashtu e rëndësishme të adresohen rekomandimet e bëra nga Grupi i Shteteve të Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit (GRECO) për të siguruar që janë vendosur masa gjithëpërfshirëse dhe efektive.

3.1 Kuadri rregullator dhe institucional për adresimin e korrupsionit

Kuadri ligjor dhe rregullator është një tregues shumë i rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit dhe i angazhimit të aktorëve politikë dhe institucionalë në këtë kauzë. Është pikërisht kuadri ligjor që përcakton strukturat, procedurat dhe mekanizmat e nevojshëm për të parandaluar, zbuluar dhe ndëshkuar në mënyrë efektive veprimet korruptive.

Një kuadër ligjor gjithëpërfshirës është thelbësor pasi ofron një përkufizim të qartë të asaj që përbën aktivitet korruptiv. Parashikimet gjithëpërfshirëse në legjislacion sigurojnë një qasje të qëndrueshme dhe uniforme për trajtimin e korrupsionit në sektorë dhe zona të ndryshme të vendit. Masat parandaluese të përfshira në kuadrin ligjor, të tilla si kërkesat e transparencës në administratën publike dhe proceset e prokurimit, së bashku me rregullat për të parandaluar konfliktet e interesit ndërmjet zyrtarëve publikë, janë vendimtare për reduktimin e mundësive për praktika korruptive.

Për më tepër, nëpërmjet parashikimit të dënimeve të konsiderueshme për sjelljet korruptive, kuadri ligjor kontribuon jo vetëm në ndëshkimin por edhe në parandalimin e këtij fenomeni. Nga ana tjetër kuadri institucional plotëson strukturën ligjore duke siguruar zbatimin efektiv të masave antikorrupsion. Mekanizmat e mbikëqyrjes, si organet e pavarura të auditimit dhe mbikëqyrja parlamentare, shtojnë një shtresë tjetër llogaridhënieje. Një komponent shumë i rëndësishëm i kuadrit institucional në adresimin e korrupsionit është edhe gjyqësori pasi pavarësia e gjyqësorit siguron që gjykatat të mund të ndjekin penalisht rastet e korrupsionit pa presion të jashtëm.

Parashikimet ligjore, masat dhe politikat antikorrupsion janë thelbësore edhe në kuadër të procesit të anëtarësimit të vendit në BE, pasi ato sigurojnë kuadrin e nevojshëm për të luftuar korrupsionin dhe për të promovuar transparencën, llogaridhënien dhe integritetin në sektorë të ndryshëm. Këto masa janë thelbësore për përafrimin me standardet e vendosura pothuaj në të gjithë kapitujt e *acquis*, e veçanërisht ato që lidhen me qeverisjen, drejtësinë dhe administratën publike por edhe me prokurimin publik, statistikën, kontrollin financiar, etj.

Në kuadër të integritetit të vendit në BE por edhe si rrjedhojë e një angazhimi të brendshëm më të shtuar, në tre vitet e fundit vihen re zhvillime më të dukshme në drejtim të përmirësimit të kuadrit ligjor dhe forcimit të kuadrit institucional. Rekomandimet e mekanizmit monitorues të Këshillit të Evropës GRECO kanë luajtur dhe luajnë rol të rëndësishëm kryesisht përse i përket përmirësimit të kuadrit ligjor dhe forcimit të kapaciteteve institucionale në luftën kundër korrupsionit.

3.1.1 Kuadri ligjor

Parandalimi dhe ndëshkimi i korrupsionit është një detyrim që rrjedh jo vetëm nga zbatimi i legjislacionit e politikave kombëtare por edhe nga aderimi i Shqipërisë në instrumentet ndërkombëtarë për luftën kundër korrupsionit si Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër

Korrupsionit¹⁶, Konventa Penale e Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit¹⁷, Konventa Civile e Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit¹⁸ e dokumente të tjera të tjera ndërkombëtare.

*Ligji për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve*¹⁹ është ligji i cili jep dhe një përkufizim të korrupsionit. Ai përcakton rregullat për sinjalizimin e një praktike apo veprimi të dyshyar korrupsioni, mekanizmat për mbrojtjen e sinjalizuesve dhe detyrimet e autoriteteve në lidhje me sinjalizimin. E veçanta e këtij ligji është përfshirja e sektorit privat ndërsa ligjet e tjera adresojnë korrupsionin në sektorin publik që në fakt kryhet në bashkëpunim me sektorin privat. Ky ligj rregullon procedurën e hetimit administrativ të sinjalizimit, të drejtat dhe mbrojtjen që gëzojnë sinjalizuesit, monitorimin e mekanizmit të sinjalizimit si edhe kundërvajtjet e masat administrative.

Me qëllim rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së administratës shtetërore, në vitin 2021 u miratua *ligji për bashkëqeverisjen*²⁰. Realizimi i bashkëqeverisjes, në bazë të këtij ligji bëhet nëpërmjet platformës “Shqipëria që duam” dhe strukturat përgjegjëse për bashkëqeverisjen janë Agjencia për Dialog e Bashkëqeverisje si dhe institucionet e administratës shtetërore, entet publike dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. “Denonco korrupsionin” është një nga sesionet e platformës ndërsa dhe sesionet e tjera si “Ankesa ime” apo “Biznesi im” mund të aksesohen për të raportuar sjellje abuzive dhe parregullsi të natyrave të ndryshme. Në rastet e raportuara në seksionin “Denonco korrupsionin”, Agjencia pasi bën një vlerësim paraprak e përcjell ankesën tek Koordinatori Kombëtar Kundër Korrupsionit dhe në rast se ka të dhëna më të qarta në lidhje me një rast korrupsioni, e referon menjëherë tek prokuroria kompetente. Agjencia dhe më pas denoncuesi mbahen të informuar për sa është e lejuar të njohin nga informacioni i lidhur me çështjen. Agjencia ka gjithashtu tagra për kontrollin dhe inspektimin e veprimtarisë administrative. Vlen të përmendet se lidhjet me seksionin për denoncimin e korrupsionit janë të vendosura gjithashtu edhe në ëebfaqet e institucioneve kryesore të qeverisë, përmes së cilave qytetarët marrin informacione dhe kanë akses në shërbimet përkatëse.

Një ligj tjetër me rëndësi është ai *për parandalimin e korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë*²¹. Ky ligj ka për qëllim parandalimin e korrupsionit përmes konfiskimit të pasurisë të personave të cilët kanë një nivel të pajustificuar ekonomik nuk ka raste që ky ligj të jetë zbatuar për rastet e korrupsionit por për veprimtari të tjera kriminale.

*Vendimi i qeverisë për krijimin, organizimin e funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit*²² përfaqëson një akt të rëndësishëm për sa i përket përcaktimit të misionit e rolit të koordinatorëve. Koordinatori kundër korrupsionit është një pozicion i ri që krijohet në institucionet e përzgjedhura për shkak të ekspozimit të lartë ndaj fenomenit të korrupsionit. 44 institucionet ku vendosen këta koordinatorë janë identifikuar si më të rrezikuarat për korrupsion dhe përmes këtij pozicioni, synohet parandalimi dhe goditja e korrupsionit brenda administratës publike, me qëllim përmirësimin e transparencës dhe integritetit të këtyre institucioneve.

¹⁶ E disponueshme në këtë link <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>;

¹⁷ E disponueshme në këtë link <https://rm.coe.int/168007f3f5>;

¹⁸ E disponueshme në këtë link <https://rm.coe.int/168007f3f6>;

¹⁹ Ligji Nr. 60/2016 “Për Sinjalizimin dhe Mbrojtjen e Sinjalizuesve”, ndryshuar nga Ligji Nr. 150/2020;

²⁰ Ligji Nr. 107/2021 “Për bashkëqeverisjen”;

²¹ Ligji Nr. 10192 datë 03.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, i ndryshuar me Ligjin Nr. 24/2014, Ligjin Nr. 70/2017, Ligjin Nr. 34/2019 dhe Ligjin Nr. 85/2020;

²² VKM Nr. 618, datë 20.10.2021 “Për krijimin, organizimin e funksionimin e rrjetit të koordinatorëve kundër korrupsionit”, i ndryshuar me VKM Nr. 657, datë 03.11.2021;

Në fakt kjo VKM ka shfuqizuar një akt të mëparshëm për krijimin, përbërjen dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion²³, të miratuar vetëm 2 vite përpara miratimit të VKM dhe të ndryshuar ndërkohë. Gjithashtu ka shfuqizuar aktet që rregullonin ngritjen dhe funksionimin e njësisë speciale antikorrupsion dhe antievazion²⁴ dhe procedurat e kontrollit të brendshëm administrativ dhe antikorrupsion të Këshillit të Ministrave²⁵ si dhe ka vendosur në lidhje me ndërprerjen e funksionimit të Task-Forcës Ndërinstitucionale Antikorrupsion duke vendosur heqjen e kësaj strukture nga përgjegjësitë për zbatimin e veprimtarive të caktuara në strategjinë aktuale. Qëllimi i miratimit të VKM për krijimin, organizimin e funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve kundër Korrupsionit ka qenë riorganizimi i strukturave kryesore institucionale, të vendosura me anë të këtij akti në një rend më të integruar e logjikshëm hierarkik, nën Koordinatorin Kombëtar kundër Korrupsionit, për të rregulluar e normuar ndërveprimin e tyre.

Kjo VKM rregullon gjithashtu dhe mënyrën e organizimit të strukturës përgjegjëse kundër korrupsionit në MD si drejtori e përgjithshme, misionin e saj si dhe procedurat e verifikimit, administrimit dhe dokumentimit të rasteve në procedim. Këto struktura të krijuara apo rregulluara nga ky akt ofrojnë një qasje me të strukturuar institucionale kundër korrupsionit dhe rregullime më gjithëpërfshirëse për procedimin administrativ apo penal të rasteve të korrupsionit, abuzimit apo arbitraritetit.

Përveç ndërmarrjes së hetimeve administrative dhe hartimit të raporteve e propozimeve, Strukturës Përgjegjëse kundër Korrupsionit në MD i njihet një rol edhe në zhvillimin e projekteve e programeve në fushën kundër korrupsionit si edhe planifikimin, koordinimin dhe përcaktimin e instrumenteve të domosdoshmepër zbatimin e politikave në këtë fushë.

Një theks i veçantë i vendoset në këtë akt zbatimit të parimit të ligjshmërisë dhe pavarësisë së kësaj strukture antikorrupsion në verifikimin e rasteve korruptive, praktikave abuzive apo arbitrare. Ngritja e këtyre strukturave shoqërohet me një faturë financiare pasi punonjësit e kësaj strukture përfitojnë shpërblime shtesë për këtë rol në përputhje me VKM për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve për punonjësit e strukturës përgjegjëse kundër korrupsionit në MD dhe në përputhje me VKM përkatëse²⁶ për koordinatorët e rrjetit të koordinorëve kundër korrupsionit. Në entet publike dhe shoqëritë tregtare me kapital shtetëror që paga nuk miratohet nga Këshilli i Ministrave, paga e pozicionit të koordinatorit të rrjetit është e njëjtë me nivelin e punonjësit më të lartë pas titullarit të institucionit ku është emëruar. Punonjësit e strukturave antikorrupsion mbështeten nga ekspertë të administratës me njohuri të veçanta nëse kërkohet për hetimin apo verifikimin e një çështje të caktuar.

Denoncimet dhe rekordet korruptive regjistrohen në një bazë të dhënash shtetërore që njihet si “Sistemi Elektronik i Menaxhimit të Denoncimeve për Rekordet Korruptive (SEMDRK)²⁷, i administruar nga Ministria e Drejtësisë. Njëpërmjet tij grumbullohet informacion i organizuar dhe i ruajtur në formë elektronike për denoncimet e rasteve të korrupsionit si dhe informacion

²³ Urdhëri Nr. 106, datë 25.07.2019 I Kryeministrit “Për krijimin, përbërjen dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion”;

²⁴ VKM Nr. 209, datë 26.02.2020 “Për ngritjen dhe funksionimin e njësisë speciale antikorrupsion dhe antievazion”;

²⁵ VKM Nr. 94, datë 15.02.2006 “Për miratimin e rregullores për funksionet dhe procedurat e kontrollit të brendshëm administrativ dhe antikorrupsion të Këshillit të Ministrave”;

²⁶ VKM Nr. 102, datë 16.02.2021 “Për miratimin e strukturës e të niveleve të pagave të pozicioneve koordinator të rrjetit të koordinorëve kundër korrupsionit, në disa institucione të administratës shtetërore”, i ndryshuar me VKM Nr. 196, datë 06.04.2022;

²⁷ VKM Nr. 706, datë 04.11.2022 “Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore “Sistemi Elektronik i Menaxhimit të Denoncimeve për Rekordet Korruptive”;

për menaxhimin, trajtimin e statusit dhe raportimin e rasteve korruptive nga struktura përgjegjëse kundër korrupsionit dhe koordinatorët e Rrjetit kundër Korrupsionit.

Kjo pjesë e analizës i referohet kuadrit ligjor përkatës në fuqi. Institucionet që kanë përgjegjësi të rëndësishme në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit kanë të identifikuar nevojën për ratifikimin e akteve ndërkombëtare të rëndësishme si Konventa e OECD-së për Luftën ndaj Ryshfetit të Zyrtarëve Publikë të Huaj në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit e datës 17 dhjetor 1997 si edhe përafrimin më tej me *acquis* dhe standardet ndërkombëtare nëpërmjet rishikimit tërësor të ligjit për konfliktin e interesave, amendimit të ligjin për sinjalizimin dhe draftimit të një ligji të ri për lobimin i cili pritet të rregullojë veprimtarinë lobuese. Këto janë tashmë pjesë e udhëzuesit për shtetin e së drejtës dhe parashikimeve të draft strategjisë së ardhshme që është në proces zhvillimi.

Përsa i përket ndryshimeve që priten në kohë të afërt, është në fazën e konsultimit publik²⁸ dhe pritet të miratohet ligji për krijimin e zyrës së rikuperimit të aseteve, e cila është konceptuar si një strukturë e posaçme qëndrore, në Policinë e Shtetit, e cila do të jetë përgjegjëse për gjurmimin dhe identifikimin e të ardhurave, pasurive ose përfitimeve të tjera pasurore që realizohen nga vepra ose veprimtari kriminale dhe mund ti nënshkrohen ngrirjes së përkohshme, sekuestrimit ose konfiskimit.

3.1.2 Kuadri i politikave

Lufta kundër korrupsionit është fushë prioritare kyçe dhe pjesë e përparësive afatshkurtra dhe aftmesme të qeverisë. Lufta kundër korrupsionit është një nga prioritetet e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim European 2022-2030²⁹ dhe *Dokumentit të Politikave Prioritare për periudhën 2025-2027*³⁰ si nga pikëpamja e konsolidimit të institucioneve dhe shtetit të së drejtës por edhe në kuadër të integritetit në BE. Adresimi i korrupsionit bazohet në një qasje horizontale e cila përfshin sektorë të ndryshëm si transparenca, shërbimet elektronike, prokurimet publike, inspektimet dhe kontrollat financiare në administratën publike; aspekte të ndryshme si integriteti i autoriteteve publike qëndrore dhe vendore si edhe ndërgjegjësimi e edukimi i publikut kundër korrupsionit; mekanizma si bashkëpunimin e koordinimi i përpjekjeve të autoriteteve ligjzbatuese.

Në përputhje me këtë dokument, drejtimet kryesore të politikës antikorrupsion përfshijnë një sërë veprimesh për parandalimin e korrupsionit, forcimin e institucioneve, monitorimin e përgjithshëm edhe me përfshirjen e organizatave të shoqërisë civile, si dhe dënimin administrativ dhe penal të zyrtarëve të korruptuar. Një aspekt tjetër i parashikuar nga ky dokument është konsolidimi i mëtejshëm i përpjekjeve për krijimin e një baze të dhënash për hetimin, ndjekjen penale dhe gjykimin e çështjeve të nivelit të lartë të korrupsionit.

Parashikimet në lidhje me luftën kundër korrupsionit në këtë dokument janë bërë mbi bazën e vlerësimit të pasojave negative që korrupsioni ka në jetën ekonomike dhe sociale të qytetarëve por edhe në uljen e besimit të qytetarëve në raport me institucionet e administratën publike. Modernizimi i shërbimeve dhe zgjerimi i gamës së shërbimeve të ofruara në mënyrë digjitale, është vlerësuar si një zhvillim pozitiv në përpjekjet kundër korrupsionit dhe si një instrument i rëndësishëm në parandalimin e tij. Ky dokument shpall dhe vizionin e strategjisë së ardhshme ndërsektoriale të korrupsionit për periudhën 2024-2030 që është “Institucione publike që funksionojnë në përputhje me standardet më të larta të integritetit, transparencës dhe llogaridhënies publike dhe ofrojnë shërbime eficiente ndaj qytetarëve”.

²⁸ <https://konsultimipublik.gov.al/Konsultime/Detaje/708>;

²⁹ <https://qbz.gov.al/eli/vendim/2023/02/22/88/59519cb2-2180-4e7e-9d91-68545a68e008>

³⁰ VKM Nr. 161, datë 20.03.2024 “Për miratimin e Dokumentit të Politikave Prioritare 2025-2027”;

*Udhërrëfytyesi për Shtetin e së Drejtës*³¹ gjithashtu parashikon masa në lidhje me adresimin e situatës së korrupsionit, e parë në kuadër të reformës në drejtësi por edhe si një fushë më vete për shkak të rëndësisë. Në pjesën që adresohet lufta kundër korrupsionit ka parashikime të sakta dhe afate në lidhje me përmirësimin e kuadrit ligjor dhe strategjik për antikorrupsionin por edhe rritjen e kapaciteteve institucionale për agjencitë kryesore ligjzbatuese. Në këtë dokument i është kushtuar një sesion i veçantë masave që lidhen me sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive të fituara nëpërmjet veprimeve korruptive.

Strategjia ndërsektoriale kundër korrupsionit dhe plani i veprimit përfaqësojnë dokumentet politikë më të dedikuar në çështjet e parandalimit e adresimit të korrupsionit. Strategjisë aktuale, e cila ishte parashikuar për deri në vitin 2020, i është shtyrë afati i veprimit deri në vitin 2023 duke e përshtatur me ndryshimet më të nevojshme për periudhën shtese dhe shoqëruar dhe nga plani i veprimit për periudhën 2020-2023³². Kjo analizë nuk thellohet në referimin e aspekteve të këtij dokumenti për sa atij i ka përfunduar periudha e vlefshmërisë dhe struktura të caktuara si Task-Forca ndër-institucionale Antikorrupsion nuk ekzistojnë më. Gjithsesi, shtyllat kryesore të drejtimit të politikës në këtë fushë mbeten aktuale për sa i përket qasjes parandaluese, qasjes ndëshkimore dhe asaj ndërgjegjësuere. Si trashëgimi i këtij dokumenti njihen planet e integritetit të MD, ministrive të linjës, institucioneve të tyre të varësisë si edhe planeve vendore të integritetit dhe kodit të sjelljes.

Ndërsa ka filluar procesi për hartimin e Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2024–2030, planifikohet të përforcohen masat dhe ndërhyrjet për reduktimin e qëndrueshëm të korrupsionit në sektorin publik duke synuar shtrirjen e impaktit të këtyre masave edhe në sektorin privat. Dokumenti i politikave prioritare i cili prezanton edhe vizionin e strategjisë pasuese kundër korrupsionit deklaron se strategjia e re kundër korrupsionit parashikohet të zgjerojë shtrirjen e saj nga një qasje ndërsektoriale në një qasje kombëtare, gjithëpërfshirëse dhe të integruar, duke parashikuar ndërhyrje direkte për vlerësime rrisht dhe masa për ndërhyrje specifike. Duke njohur përhapjen dhe qëndrueshmërinë e korrupsionit, rrezikun e shfaqur në institucionet publike dhe specifiku në disa sektorë të konsideruar vulnerabël si pronat, taksat, tatimet, prokurimet publike, shëndetësia dhe arsimit, strategjia e re antikorrupsion për periudhën 2024–2030 pritet të materializojë përpjekjet dhe angazhimet e marra në rritjen e kulturës së integritetit në administratën publike, në nivel qendror dhe vendor.

Plotësimi i kuadrit ligjor, përafrimi i mëtejshëm me standardet e BE dhe ratifikimi i konventave përkatëse ndërkombëtare do të përbëjnë objektiva të rëndësishme të strategjisë. Përfshirja e sektorit privat, rritja e bashkëpunimit të tij me sektorin publik për të përmirësuar eficiencën dhe zvogëluar ndërhyrjet për korrupsion si edhe rritja e rolit të shoqërisë civile me projekte dhe platforma bashkëpunimi, dhe posaçërisht për rritja e rolit të grave në luftën kundër korrupsionit, si faktorë aktivë dhe krijues mekanizmash antikorrupsion përbëjnë disa nga risitë e strategjisë së re kundër korrupsionit. Strategjia do të shoqërohet me një plan veprimi, me një kohëzgjatje 3-vjeçare, për të cilën parashikohet një fushatë konsultimi publik e gjerë.

3.1.3 Kuadri institucional

Me ndryshimet me të fundit në portofolet ministrore, të ndërmarra në fillim të vitit 2024, lufta kundër korrupsionit është përfshirë në fushën e përgjegjësisë së *ministrit të Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin*³³. Ministri i Shtetit për Administratën Publike dhe

³¹ VKM Nr. 736, datë 13.12.2023 “Për miratimin e Udhërrëfytyesit për Shtetin e së Drejtës”;

³² VKM Nr. 516, datë 01.07.2020 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 247, datë 20.03.2015 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit, për periudhën 2015-2020” dhe miratimin e Planit të Veprimit 2020-2023, në zbatim të Strategjisë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit 2015-2023 e të pasaportës së indikatorëve”;

³³ VKM Nr. 29, datë 17.01.2024 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të ministrit të Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin”;

Antikorrupsionin mban rolin e *Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit*, rol të cilin më parë e kishte ministri i Drejtësisë. Ai është përgjegjës për drejtimin dhe bashkërendimin e punës për hartimin e politikave dhe përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore për parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit si dhe për përmbushjen e parimeve të qeverisjes së mirë dhe partneritetit për qeverisje të hapur.

Nën drejtimin e Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit është krijuar dhe një *Rrjet i Koordinatorëve kundër Korrupsionit*³⁴ që përbëhet nga përfaqësuesit e institucioneve në rolin e koordinatorit, nga institucione në nivel qendror dhe rajonal, dhe struktura përgjegjëse e korrupsionit në ministrinë e Drejtësisë. Misioni i tyre është mbledhja, analizimi, koordinimi, verifikimi dhe hetimi administrativ i gjithë informacionit të lidhur me rastet korruptive, praktikat abuzive dhe arbitrare. Këto veprimtari ndërmerren me inisiativë të koordinatorëve apo strukturës përgjegjëse kundër korrupsionit në Ministrinë e Drejtësisë ose me kërkesë të çdo autoriteti publik ose pale të tretë. Tek rastet e iniciuara me kërkesë përfshihen edhe rastet e referuara nga platforma “Për Shqipërinë që duam” për institucionet pjesë e Rrjetit të Koordinatorëve me qëllim parandalimin dhe goditjen e korrupsionit në institucionet e administratës shtetërore. Pavarësisht se misioni i referohet administratës shtetërore, në fakt në fushën e veprimtarisë përfshihet një fushë me e gjerë e lidhur me veprimtarinë e administratës publike, përfshirë entet publike dhe shoqëritë tregëtare me kapital shtetëror. Gjithashtu, ky rrjet vlerëson rrezikun e korrupsionit dhe propozon masa, rregulla dhe procedura për menaxhimin e këtij rreziku.

Koordinatori kundër korrupsionit është një pozicion i ri i cili krijohet në institucionet e përzgjedhura për shkak të ekspozimit më të lartë ndaj këtij fenomeni, të cilësuar qartësisht në VKM që rregullon organizimin dhe funksionimin e rrjetit të koordinatorëve kundër korrupsionit.

Duke qenë se ministri i Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin që është dhe Koordinator Kombëtar i përket tashmë një strukture tjetër paralele me Ministrinë e Drejtësisë, mbetet për tu diskutuar e vlerësuar ndërveprimi mes Strukturës Përgjegjëse kundër Korrupsionit në MD me Koordinatorin Kombëtar.

*Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPI)*³⁵ është një institucion shumë i rëndësishëm ndërsa veprimet korruptive në një mënyrë ose tjetër lenë gjurmë në deklarin e pasurive. Ky institucion, përveç se administron deklarin e pasurive, kontrollin e tyre por edhe administron çështjet e konfliktit të interesave dhe raportimet e kryera nëpërmjet sinjalizimit të jashtëm.

Një rubrikë e veçantë në faqen zyrtare të këtij institucioni i dedikohet denoncimit të korrupsionit në një numër që mund të thirret pa pagesë, të njoftuar aty. Faqja zyrtare e internetit të këtij institucioni synon të krijojë një dritare të rëndësishme për të nxitur një komunikim më aktiv me zyrtarët dhe sidomos me publikun me qëllim përmbushjen sa më të mirë të misionit e mandatit të ILDKPI.

*Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH)*³⁶ është institucioni më i lartë shtetëror i kontrollit ekonomik e financiar, i auditimit të jashtëm. KLSH në aktivitetin auditues të tij përfshin auditimin e përputhshmërisë, auditimin financiar, auditimin e performancës dhe auditimin e kombinuar të këtyre aspekteve. Auditimi i performancës dhe rregullshmërisë përfshin elementë të rëndësishëm si vlerësimi i rezultateve përfundimtare dhe objektivave si edhe vlerësimin e

³⁴ VKM Nr. 618, datë 20.20.2021 “Për krijimin, organizimin e funksionimin e rrjetit të koordinatorëve kundër korrupsionit”, i ndryshuar me VKM Nr. 657, datë 03.11.2021;

³⁵ <https://www.ildkpi.al/>;

³⁶ <https://www.klsh.org.al/>;

nivelit të zbatimit të ligjeve, politikave, rregulloreve, rregullave e kodeve të vendosura, të cilat japin informacion të mjaftueshëm edhe për evidentimin e praktikave të parregullta e korruptive. Për më shumë auditimi i rregullshmërisë përfshin auditimin e integritetit e përputhshmërisë së vendimeve administrative të marra nga subjekti i audituar. Bazuar në ligjin që rregullon organizimin dhe funksionimin e KLSH³⁷, Kryetari i këtij institucioni është përgjegjës për miratimin e rregulloreve të brendshme apo manualit përkatës se si audituesit duhet të trajtojnë rastet e dyshimit për mashtrim dhe korrupsion. Verifikimi dhe auditimi i përgjegjësive menaxheriale, nëpërmjet identifikimit të zonave me risk në keqmenaxhimin e financave publike dhe fusha me ndjeshmëri publike të tilla si shëndetësia, shërbimi social, arsimi, prokurimi dhe zbatimi i kontratave koncensionare dhe PPP, është një element i rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit. Gjetjet e KLSH materializohen në dhënien e rekomandimet përkatëse me qëllim parandalimin e rasteve korruptive. Veprimtaria dhe gjetjet e auditimeve i komunikohen autoriteteve publike por edhe publikut nëpërmjet publikimit të raporteve.

Edhe në faqen zyrtare të këtij institucioni ka një rubrikë të veçantë që i dedikohet denoncimit të rasteve abuzive nga qytetarët apo gjithkush që ndeshet me një sjellje të tillë. Në këtë rubrikë deklarohet qëndrimi i KLSH dhe interesi i lartë i këtij institucioni për të pritur ankesa nga qytetarët, së bashku me premtimin që to do të trajtohen duke ruajtur anonimatit dhe ndiqen me përgjegjshmëri nga ky institucion. Mënyra e raportimit është e thjeshtë për tu përdorur por kërkon domosdoshmërisht kredencialet e ankuesit, një adresë e-mail si edhe subjektin dhe informacion më të hollësishëm në lidhje me ankesën.

Në kuadër të reformës në drejtësi, një arkitekturë e re institucionale është ngritur për luftën kundër korrupsionit, e cila përbëhet nga *Prokuroria e Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar*, *Byroja Kombëtare e Hetimit* si dhe *Gjykata e Posaçme e Shkallës së Parë*³⁸ dhe *Apelit*³⁹ për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar.

Qeveria ka krijuar gjithashtu një rrjet bashkëpunimi për antikorrupsionin me 13 përfaqësues të shoqërisë civile që punojnë në fushën e sundimit të ligjit.

3.2 Reformat e dekadës së fundit dhe impakti për adresimin e korrupsionit

Lufta ndaj korrupsionit ka qenë gjithnjë ndër prioritetet kryesore të qeverisë, përfshirë dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020 dhe 2022-2030, duke përbërë njëkohësisht një shtysë për progresin e zbatimit reformës në drejtësi. Korrupsioni paraqet një sfidë në nivel kombëtar pasi prek shoqërinë në mënyra të ndryshme, duke sjellë pasoja negative si në jetën ekonomike, ashtu edhe në atë sociale të qytetarëve. Në raste të caktuara, korrupsioni ka ndikuar edhe në integritetin e besimin në raport me institucionet shtetërore. Qëllimet e politikës në strategjinë kundër korrupsionit kanë synuar rritjen e efektivitetit në parandalimin, ndëshkimin dhe ndërgjegjësimin lidhur me korrupsionin. Parandalimi dhe ndëshkimi i korrupsionit është një detyrim që rrjedh nga aderimi i Shqipërisë në instrumentet ndërkombëtarë për luftën kundër korrupsionit si Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit, Konventa Penale e Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit, Konventa Civile e Këshillit të Evropës kundër Korrupsionit etj.

Pjesë e rëndësishme e qasjes së luftës ndaj korrupsionit, veçanërisht në dekadën e fundit ka konsistuar në modernizimin e shërbimeve dhe fuqizimin e infrastrukturës digjitale, për të siguruar ofrimin digjital të shërbimeve të mundshme për qytetarët. Një qasje e tillë ka rezultuar pozitive në adresimin e çështjeve të korrupsionit të lidhura me shërbimet publike, përmes

³⁷ Ligji Nr. 154/2014 "Për organizimin e funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit";

³⁸ <https://www.gjp.gov.al/>;

³⁹ <https://www.gjp.gov.al/>;

reduktimit të ndjeshëm të kontaktit të qytetarëve me institucionet dhe ofrimin e shërbimeve përmes zgjidhjeve elektronike, por pavarësisht këtyre arritjeve, ato nuk kanë qenë të mjaftueshme si duhet për uljen e perceptimit të korrupsionit në vend apo zvogëlimin të efekteve negative të tij.

Lufta ndaj korrupsionit përbën një qasje horizontale e cila përfshin sektorë si transparenca, prokurimet publike, shërbimet elektronike, inspektimet dhe kontrollet financiare në administratën publike, integritetin e autoriteteve publike qendrore dhe vendore, bashkëpunimin e autoriteteve ligj-zbatuese si edhe ndërgjegjësimin dhe edukimin e publikut kundër korrupsionit. Që prej vitit 2015, strategjitë ndërsektoriale kundër korrupsionit kanë synuar qëndrueshmërinë dhe vazhdimësinë e politikave për reduktimin progresiv të korrupsionit, forcimin e integritetit të institucioneve dhe promovimin e qeverisjes së mirë, përmes vizionit *“Institucione shqiptare transparente dhe me integritet të lartë, që gëzojnë besimin e qytetarëve dhe garantojnë shërbim cilësor dhe të pakorruptueshëm”*. Pjesë e problematikës në luftën ndaj korrupsionit lidhet dhe me paqëndrueshmërinë e strukturës institucionale që koordinon këtë proces, e cila ka pësuar transformime të vazhdueshme, ndryshime të shpeshta të varësisë institucionale, strukturës organizative dhe përbërjes së saj.

Kështu, gjatë periudhës 2015-2017, institucionet shqiptare zbatuan masa antikorrupsion të parashikuara në Planin e Veprimit 2015-2017. Plani i Veprimit 2018 - 2020, ishte plani i dytë i veprimit në zbatim të Strategjisë, i cili pasi kaloi nëpër një proces konsultimi gjithëpërfshirës me pjesëmarrjen e aktorëve kryesorë në luftën kundër korrupsionit, institucione të administratës shtetërore në nivel qendror dhe lokal dhe institucione të pavarura, organizata dhe partnerë ndërkombëtarë, shoqërinë civile etj, çoi në një nivel më të lartë luftën kundër korrupsionit. Pasaporta e Treguesve u miratua në vitin 2018, me vendimin nr.241, datë 20.04.2018, të Këshillit të Ministrave, me anë të së cilës janë përcaktuar tregues të matshëm të realizimit të objektivave të kësaj strategjie. Në këtë vendim u miratua edhe krijimi i Komitetit Koordinator për zbatimin e SNKK-së dhe të Task-Forcës Ndërinstitucionale Antikorrupsion. Që prej ngritjes dhe organizimit të Drejtorisë së Përgjithshme Antikorrupsion në Ministrinë e Drejtësisë, në vitin 2021, më zbatim të VKM nr.618/2021, Task Forca Antikorrupsion pushoi së funksionuari dhe filloi nga veprimi Drejtoria e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion.

Me vendimin nr.516 datë 01.07.2020, qeveria shqiptare miratoi zgjatjen e afatit të zbatimit të SNKK deri në vitin 2023, Planin e ri të Veprimit në zbatim të saj për periudhën 2020–2023 të shoqëruar nga një rishikim i vlerave të treguesve (aneksi 2: Pasaporta e Indikatorëve) për vitet e zbatimit të planit të veprimit (2020-2021-2022-2023). Plani i Veprimit 2020-2023 përmban 83 masa për zbatimin e të cilave janë të përfshira 22 institucione, të cilat do të punojnë së bashku për më shumë transparencë, llogaridhënie dhe efikasitet në ritmin e luftës kundër korrupsionit në vend. Masa prioritare të këtij plani veprimi janë forcimi i transparencës së institucioneve publike, shtimi i shërbimeve publike online në mënyrë progresive, fillimi nga zbatimi i deklaramit të pasurive online të zyrtarëve publikë, ngritja dhe zbatimi i instrumenteve të luftës së korrupsionit në administratën publike (planet e integritetit), forcimi i bashkëpunimit të autoriteteve dhe agjencive ligjzbatuese në luftën kundër korrupsionit, rritja e forcës ndëshkuese të korrupsionit nga institucionet e posaçme të fushës, ndërveprim i shtuar i autoriteteve që marrin denoncimeve kundër korrupsionit dhe deri në ndërshkrimin e tij, forcimi i ndërgjegjësimit publik dhe sensibilizim i shtuar i publikut.

Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2024-2030 pritet të materializojë përpjekjet dhe angazhimet e marra në rritjen e integritetit në administratën publike, në nivel qendror dhe

vendor, në plotësimin e kuadrit ligjor dhe adaptimin e tij me kornizat e parashikuara nga Bashkimit Evropian, duke filluar prej zhvillimit të legjislationit të brendshëm të fushës dhe ratifikimit të konventave ndërkombëtare. Një hapësirë të posaçme në këtë strategji do të ketë edhe sektori privat, bashkëpunimi i tij me sektorin publik për të përmirësuar eficiencën dhe zvogëluar ndërhyrjet për korrupsion. Risi në këtë strategji vjen edhe bashkëpunimi i shtuar me shoqërinë civile me projekte dhe platforma bashkëpunimi, dhe posaçërisht për rritjen e rolit të grave në luftën kundër korrupsionit, si faktorë aktivë dhe krijues mekanizmash antikorrupsion. Strategjia do të ketë një plan të parë veprimi, me një kohëzgjatje 3-vjeçare, përkatësisht vitet 2024-2025-2026, për të cilën parashikohet një fushatë konsultimi publik e gjerë.

Lufta kundër korrupsionit lidhet me Agjendën 2030 në kuadër të realizimit të Objektivit 16: “Promovimi i shoqërive paqësore dhe përfshirëse për zhvillim të qëndrueshëm, ofrim i aksesit në drejtësi për të gjithë dhe ndërtimi i institucioneve efektive, llogaridhënëse dhe gjithëpërfshirëse në të gjitha nivelet” dhe synimit 16.5 “Ulja në mënyrë të konsiderueshme e korrupsionit dhe mitmarrjes në të gjitha format e tyre”.

4. PRAKTIKA TË MIRA TË ADRESIMIT TË KORRUPSIONIT

Lufta ndaj korrupsionit në vendet e suksesshme në këtë drejtim adreson çështje mjaft të rëndësishme dhe horizontale të cilat kapërcejnë fokusin e organizimit institucional apo strategjik në funksion të problematikës së korrupsionit. Praktika e mira ndërkombëtare dëshmojnë se duhet kohë, vullnet i plotë politik, angazhim serioz e gjithëpërfshirës si dhe burime në dispozicion për të arritur rezultate të pëlqyeshme në kë drejtim. Rastet e suksesshme tregojnë se vendet që kanë përparuar më shpejt në luftën ndaj korrupsionit kanë qenë ato që kanë ditur si duhet që pjesë të këtij procesi të kenë edhe transparencën me të dhënat e hapura për të gjithë, përfshirjen qytetare, veprimet e përbashkëta, promovimin e integritetit dhe vlerave pozitive për shoqërinë, reduktimin e influencës politike në administrimin e financave publike, parandalimin dhe administrimin e konfliktit të interesit, zbatimit të strategjive të qarta dhe krijimit të institucioneve efikase, si dhe investigimin e dënimit serioz pa asnjë tolerancë të rasteve të korrupsionit.

Dokumenti i Indeksit të Perceptimit të Korrupsionit (IPK) 2023, u publikua në Janar 2024⁴⁰ me shënimin shoqëruar “Kontrollet dhe balanca e dobët kanë minuar përpjekjet antikorrupsion në Evropën perëndimore dhe vendet e BE”. Është hera e parë në pothuajse një dekadë që rezultati i rajonit të BE bie në vlerësimin e IPK. Rënia e rezultatit rajonal të IPK në Evropën Perëndimore dhe BE tregon se qeveritë evropiane duhet ta marrin më seriozisht luftën kundër korrupsionit dhe respektimin e sundimit të ligjit. Deklaratat që shoqëruan publikimin e këtij raporti theksojnë që shtetet duhet të rrisin standardet e tyre dhe të zbatojnë më mirë rregullat e tyre për të rritur përpjekjet kundër korrupsionit, duke mbrojtur sistemin e drejtësisë nga ndërhyrja dhe duke vënë një pengesë për grupet e fuqishme të interesit në politikë.

Prirjet pozitive në luftën ndaj korrupsionit në vendet anëtare të BE sot synojnë në modernizimin e të dhënave të hapura për të gjithë, kryqëzimin e të dhënave në funksion të luftës ndaj korrupsionit dhe gjithëpërfshirjes në këtë proces. Disa nga rastet pozitive në këto drejtime janë ai i Sllovenisë me sistemin one-stop-shop për të dhënat publike⁴¹, përfshirja qytetare përmes edukimit në Bullgari⁴², zbatimi i strategjive konkrete për adresimin e çështjeve të korrupsionit në Suedi⁴³, apo diskutimi i hapur publik mbi planin e veprimit kundër korrupsionit në Greqi⁴⁴.

Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit është renditja globale më e përdorur në botë, përse i përket perceptimit të nivelit të korrupsionit në sektorin publik të çdo vendi, sipas ekspertëve dhe biznesmenëve të anketuar. Në IPK për vitin 2023, Shqipëria shënoi 37 nga 100, duke u vendosur në vendin e 98 nga 180 vende në botë. Kjo renditje pasqyron një përmirësim të lehtë krahasuar me vitet e kaluara, por tregon gjithsesi se korrupsioni mbetet një çështje kritike.

Sikurse në vendin tonë, edhe në vendet e BE, korrupsioni merr shumë forma, si konflikt i interesit, dhënie e padrejtë e kontratave publike, ndikim i parregullt i biznesit në politikë, rryshfet dhe përdorim i lidhjeve personale për të aksesuar shërbime publike. Ka definicione të ndryshme për korrupsionin por në mënyrë të përmblodhur e gjithëpërfshirëse është abuzim i pushtetit të dhënë për përfitime private, siç edhe e ka përkufizuar Transparency International⁴⁵.

⁴⁰ I disponueshëm në <https://www.transparency.org/en/press/2023-corruption-perceptions-index-weak-checks-balances-undermining-anti-corruption-efforts-in-eastern-europe-eu>, lexuar në datë 22 Maj 2024;

⁴¹ <https://nio.gov.si/nio/cms/page/links?lang=en>

⁴² <https://archive.rai-see.org/bulgaria-anti-corruption-institutional-framework/>

⁴³ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://delna.lv/wp-content/uploads/2016/11/delna_corruption-1.pdf

⁴⁴ <https://www.opengovpartnership.org/documents/greece-action-plan-review-2022-2024/>

⁴⁵ <https://www.transparency.org/en/ehat-is-corruption;>

Edhe pse i përhapur, korrupsioni është shpesh i padukshëm. Mekanizmi themelor i korrupsionit nuk ka ndryshuar me kalimin e kohës. Megjithatë, mjetet nëpërmjet të cilave realizohet natyrshëm reflektojnë ndryshimet e zhvillimet në teknologji dhe shoqëri. Për shembull, kriptovalutat përdoren gjithnjë e më shumë për të bërë pagesa ndaj zyrtarëve të korruptuar dhe për qëllime pastrimi parash⁴⁶. Digjitalizimi i administratës publike ka premiset të lehtësojë aksesin në informacione të vlefshme dhe çojë në shtimin e zbulimit të individëve brenda kompanive dhe shërbimeve publike të cilët manifestojnë veprime të dyshimta të lidhura me proceset dhe vendimet në sistemet digjitale.

Megjithëse ka një rënie të përgjithshme në pikëzimin e shteteve anëtare të BE, sërish ka praktika të mira të vendeve evropiane dhe UK të cilat mund të zbatohen dhe përshtaten dhe në kontekstin e vendit tonë. **Përpjekjet në nivel të BE-së për të parandaluar, zbuluar dhe luftuar korrupsionin në të gjitha nivelet bazohet në një tërësi masash dhe rregullash të vendosura. Duke parë format e reja që merr ky fenomen ka nevojë të vazhduar për të adaptuar qasje të reja në adresimin e tij, në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar.**

Politikat për adresimin e korrupsionit dhe formave të ndryshme të shfaqjes së tij janë në proces të rishikimi të vazhduar dhe në nivel të BE. Një instrument i rëndësishëm dhe i qëndrueshëm për luftën kundër korrupsionit është vlerësuar miratimi i një legjislacioni me standarde të larta, ose specifikisht për korrupsionin ose i incorporuar në dispozitat anti-korrupsion të legjislacionit në sektorë të ndryshëm. Legjislacioni i propozuar në nivel evropian synon të parandalojë korrupsionin dhe ta mbajë atë nën limitet e vendosura nga Traktati i Funkcionimit të Bashkimit Evropian nga pikëpamja e parandalimit dhe ndalimit të krimit dhe përafrimit të ligjeve penale (Neni 67), miratimit të rregullave minimale nga çdo shtet për të adresuar dimensionin ndërkufitar të krimit të korrupsionit (Neni 83) si edhe miratimit të bazës ligjore për luftuar mashtrimin dhe çdo veprimtari tjetër të paligjshme që çënon interesat financiare të BE (Neni 325).

Vitin e shkuar Komisioni paraqiti një propozim të ri për luftimin e korrupsionit nëpërmjet legjislacionit penal. Qëllimi i propozimit të ri ishte modernizimi i kuadrit ligjor dhe zbatimi i mëtejshëm i detyrimeve ndërkombëtare sipas Konventës së OKB kundër Korrupsionit (UNCAC).

Propozimet për përmirësime bazohen në analiza dhe vlerësime si në rastin e EU SOCTA 2021⁴⁷, e cila ofron informacion të mjaftueshëm për vendimmarrësit por edhe publikun e gjerë në lidhje me trendet dhe format e reja të krimit, duke përfshirë faktorët nxitës dhe mbështetës të veprimtarive kriminale. Kjo analizë ka treguar që strukturat kriminale janë më fluide dhe fleksibël sesa kanë qenë më parë dhe përdorimi i korrupsionit dhe abuzimit të strukturave ligjore të biznesit janë tiparet kryesore të veprimtarive të lidhura me krimet e rënda dhe krimet e organizuara. Sipas gjetjeve kryesore të kësaj analize, korrupsioni është një tipar i shumicës, në mos i të gjitha veprimtarive kriminale në BE. Korrupsioni ndodh në të gjitha nivelet e shoqërisë dhe mund të variojë nga ryshfet i vogël deri në skema komplekse ku përfshihen vlera prej shumë milionë euro. Korrupsioni është vlerësuar nga ky dokument si një kërcënim kyç që duhet trajtuar në luftën kundër krimit të rëndë dhe të organizuar. Pothuajse 60% e grupeve kriminale të raportuara për SOCTA 2021 janë të përfshirë në korrupsion. Korrupsioni, mashtrimi dhe dhuna janë vlerësuar si mjetet kryesore të përdorura nga

⁴⁶ Kriptovaluta, korrupsioni dhe krimi i organizuar: Implikimet e përdorimit në rritje të kriptovalutave në mundësimin e financimeve të paligjshme dhe korrupsionit, Transparency International, e disponueshme në këtë link, <https://knoledgehub.transparency.org/helpdesk/cryptocurrencies-corruption-and-organised-crime-implications-of-the-growing-use-of-cryptocurrencies-in-enabling-illicit-finance-and-corruption#:~:text=Summary,other%20crimes%20related%20to%20corruption>, kontrolluar në 28 Maj 2024;

⁴⁷ I disponueshëm në https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf, kontrolluar në 23 Maj 2024;

kriminelët. Shumë e përdorin korrupsionin herë pas here, por një pjesë më e vogël e rrjeteve kriminale angazhohen në korrupsion të shpeshtë dhe proaktiv që synon zyrtarët publikë ose sektorë të veçantë si pjesë thelbësore e strategjisë së tyre të biznesit. Në shënjestër të kriminelëve janë dhe individët në të gjitha nivelet e shoqërisë. Këshilltarët ligjorë dhe financiarë, si dhe avokatët dhe noterët, u ofrojnë kriminelëve informacion dhe i ndihmojnë në krijimin e skemave të mashtrimit duke përdorur hapësira ligjore dhe rrjete të kompanive për të blerë dhe pastruar para. Ata ndonjëherë lehtësojnë marrjen e kompanive legjitime për t'u përdorur për qëllime kriminale. Këto kategori profesionale mund të konsiderohen partnerë të rëndësishëm në luftën kundër krimit të organizuar.

Bazuar në gjetjet e mësipërme dhe raporte e studime të mëparshme, theksi u vu në rishikimin e legjislacionit penal dhe parashikimin adekuat të veprimeve të lidhura me korrupsionin në këtë legjislacion. Zgjerimi i përkufizimeve të veprave penale të korrupsionit përtej veprave më klasike të rryshfetit, duke përfshirë edhe shpërdorimin e detyrës, ndikimin e parregullt, abuzimin e funksioneve, pengimin e drejtësisë dhe pasurimin e padrejtë janë disa nga aspektet që janë identifikuar si të rëndësishme për t'u adresuar. Për më shumë përmirësimet në legjislacionin penal do përfshinin edhe parashikimin e dënimeve dhe sanksioneve minimale penale për vepra të ndryshme penale të për të siguruar kushte të barabarta në të gjitha Shtetet Anëtare, zgjatjen e afati të parashkrimit për ndjekjen penale të korrupsionit në gjykata dhe forcimin e kapaciteteve institucionale të policisë dhe dhe prokurorisë për të patur në dispozicion mjetet dhe burimet e duhura hetimore për të luftuar korrupsionin. Rryshfeti ishte gjithashtu në vëmendje të legjislatorëve së bashku me forma të reja të korrupsionit që kërcënojnë qytetarët dhe dobësojnë shoqërinë. Në përgjithësi kuadri i ri i propozuar synonte rritjen e parandalimit por edhe përshkallëzimin e masave ndëshkimore.

Ndër të tjera, kuadri i ri legjislativ i propozuar prioritzonte stimulimin e një kulture integriteti në përgjithësi dhe parandalimin e korrupsionit në veçanti duke rritur ndërgjegjësimin për ndikimin negativ të korrupsionit tek qytetarët dhe shoqëria për ta trajtuar këtë fenomen përpara se pasojat e tij të shfaqen ose thellohen.

Në mënyrë të përmbledhur, zhvillimet më të fundit në rang evropian përpara i përket përmirësimit të legjislacionit dhe forcimit të masave antikorrupsion konsistojnë në deklaratën e përbashkët në luftën kundër korrupsionit të Mars 2023, propozimin për një direktivë për ndalimin e korrupsionit nëpërmjet legjislacionit penal dhe regjimin e ri të sanksioneve për korrupsionin.

Përpara i përket praktikave të mira, është e udhës dhe me përfitime t'i referohemi dhe praktikave të ndjekura nga shtete të caktuara, të cilat kanë rezultuar të suksesshme në drejtim të parandalimit dhe luftimit të fenomenit të korrupsionit. Dokumenti i UNDP prezanton disa mësimet të nxjerra në lidhje me zbatimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit⁴⁸ dhe prezanton praktika të mira që kanë rezultuar të suksesshme në shtete të ndryshme.

Ky dokument konfirmon qasjen që parandalimi është më i efektshëm se korrigjimi dhe thekson se parandalimi në mënyrë të efektshme mund të realizohet vetëm duke përmirësuar aftësinë e shoqërisë në përgjithësi për të kundërshtuar dhe sfiduar individët me pushtet dhe në pushtet. Në të gjithë tekstin referohet tek një nocion si ekselencia e sektorit publik që ndërsa duket si inspirues si term, është po kaq i arritshëm.

⁴⁸ Praktikave të mira në ekselencën e sektorit publik për të parandaluar korrupsionin, UNDP 2018, i disponueshëm në këtë link <https://anti-corruption.org/themes/uncac-implementation-review-mechanism/>, kontrolluar në 29 Maj 2024;

Rasti i Shqipërisë në fushën e prokurimit publik dhe menaxhimit të financave publike nëpërmjet përdorimit të prokurimit elektronik, është paraqitur si një praktikë pozitive. Në këtë pjesë të analizës po prezantohen disa praktika të mira që mund të vlejshme në vendin tonë.

Rasti 1: Praktika e mirë e zbatuar në Estoni bazuar në një kuadër të plotë ligjor, qeverisje digjitale dhe masa specifike për qeverisjen vendore

Një praktikë më e mirë e spikatur përsa i përket adresimit të korrupsionit vjen nga Estonia. Estonia ka zbatuar një qasje gjithëpërfshirëse që përfshin transparencën, qeverisjen digjitale dhe kuadër të plotë ligjor për të luftuar në mënyrë efektive korrupsionin. Estonia është vend anëtar i BE dhe është konsideruar si pionere përsa i përket përdorimit të teknologjisë. Duke digjitalizuar shërbimet qeveritare dhe duke krijuar sisteme transparente të qeverisjes elektronike, Estonia ka reduktuar ndjeshëm mundësitë për korrupsion. Kjo përfshin masa të tilla si prokurimi elektronik dhe taksat elektronike të cilat thjeshtojnë proceset dhe minimizojnë nevojën për ndërveprime ballë për ballë, duke reduktuar kështu potencialin për ryshfet dhe mashtrim. Kjo praktikë thekson rëndësinë e integritetit të teknologjisë, promovimit të transparencës të mbështetur në një kuadër të plotë ligjor dhe institucional për të trajtuar në mënyrë efektive korrupsionin.

Përdorimi i shtuar i teknologjisë është zbatuar dhe në vendin tonë por në rastin e Estonisë të gjitha përpjekjet në drejtim të heqjes së barrierave burokratike, minimizimit të kontakteve me zyrtarët, rritjes së eficientësisë së shërbimeve publike, transparencës dhe llogaridhënies janë shoqëruar me parashikime adekuate ligjore. Estonia është vendi që ka një akt ligjor të dedikuar për antikorrupsionin, i miratuar në vitin 2012 për të luftuar korrupsionin mes të gjithë zyrtarëve, përfshirë qeverinë, institucionet ligjzbatuese dhe sektorët e tjerë publikë. Amendimet e miratuara në këtë akt në vitin 2021 përfshijnë në rrethin e zyrtarëve ato që shërbejnë si këshilltarë politikë të ministrave⁴⁹.

Një element tjetër i spikatur i praktikave të zbatuara në Estoni lidhet me ndërmarrjen e inisiativave të fokusuara në qeverisjen vendore⁵⁰. Konkretisht në vitin 2018, me kërkesë të Ministrisë së Drejtësisë të Estonisë, është zhvilluar një mekanizëm për vlerësimin e rrezikut të korrupsionit⁵¹, nga një organizatë joqeveritare lokale. Duke qenë një mekanizëm elektronik i dedikuar për parandalimin e korrupsionit në pushtetin vendore, ai përfshin materiale udhëzuese për organizimin e punës kundër korrupsionit në pushtetin vendor dhe mjete për të identifikuar rreziqet e korrupsionit në pushtetin vendor. Platforma e vlerësimit të riskut të korrupsionit në internet është i hapur për të gjitha njësitë e qeverisjes vendore të Estonisë. Mekanizmi përfshin dy pyetësorë që ndihmojnë në identifikimin dhe vlerësimin e korrupsionit, risqet, analizojnë përshtatshmërinë e aktiviteteve aktuale të një njësie qeverisje vendore dhe krahasojnë rezultatet e tyre me njësitë e tjera të qeverisjes vendore. Ky mekanizëm shërben adresimin më të gjerë të risqeve të korrupsionit, duke shkruar përtej vlerësimit të zbatimit të detyrimeve ligjore.

Rasti 2: Praktika e mirë e zbatuar në Rumani për adresimin e korrupsionit në arsim

Kështu, po shkëpusim rastin e Rumanisë, i cili është një vend anëtar i BE por me problematika të ngjashme me vendin tonë, në disa aspekte, përfshirë këtu edhe format dhe prezencën e korrupsionit. Ky dokument trajton mungesën e integritetit në sektorin e arsimit, përfshirë rrethet

⁴⁹ Raundi i pestë i vlerësimit të GRECO, raporti i dytë i përpurthshëm, i miratuar në Qershor 2023, i disponueshëm në këtë link <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680ab92a4>, kontrolluar më 31 Maj 2024;

⁵⁰ Praktikave të mira në luftën kundër korrupsionit, përgatitur për Komisionin Evropian, Shkurt 2023, i disponueshëm në këtë link <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/df1a5278-ac18-11ed-b508-01aa75ed71a1>;

⁵¹ www.kovriskid.ee;

profesionale akademike të arsimit të lartë. Mungesa e mësuesve, shpërdorimi i detyrës dhe pozitës së mësuesve, plagjarizmi dhe lëshimi i certifikatave dhe diplomave false, të identifikuara si format më të shfaqura të korrupsionit dhe cënimit të intergritetit në arsim në Rumani, janë gjithashtu prezentë në mjedisin tonë. Në kundërpërgjigje të situatës, para 10 vitesh u krijua një koalicion për universitetet e pastra, me pjesëmarrjen e aktorëve të rëndësishëm të arsimit në lartë në Rumani që përfshinte organizata të akademikëve, mësuesve e studentëve. Ky koalicion miratoi një metodologji për rradhitjen e universiteteve bazuar në elementë të ndryshëm që do të vlerësoheshin për të realizuar rradhitjen e universiteteve në një listë për të evidentuar më të mirët dhe më të dobët. Vlerësimi dhe monitorimi bazuar në këtë metodologji vazhdon periodikisht dhe rezultatet tregojnë për një përmirësim të situatës. Megjithë rezistencën e hasur, kjo praktikë rezultoi e efektshme. Elementët më të rëndësishëm të kësaj praktike pozitive janë konsistenca dhe angazhimi e presioni efektiv i shoqërisë civile dhe studentëve, shoqëruar dhe me përmirësime ligjore dhe institucionale si krijimi i një Ombudsmeni për arsimin e lartë. Për më shumë ky praktikë u mbështet shumë nga media dhe shoqëria civile dhe falë dhe kësaj mbështetje arsimit mori prioritet në agjendën politike. Megjithëse efektet e kësaj praktike janë më evidente pas një farë kohe të zbatimit të saj, praktika e rankimit të universiteteve tregoi sukses të menjëhershëm përsa i përket transparencës dhe përgjegjshmërisë së universiteteve. Praktika e Runamisë u replikua dhe në Peru dhe Columbi por rezultatet nuk ishin të njëjta. Analiza e rezultateve të zbatimit të praktikës tregoi që përfshirja e studentëve dhe angazhimi i drejtuesve të projektit ishin faktorët determinantë të suksesit të praktikës.

Rasti 3: Praktikët e mira të zbatuara në Gjeorgji bazuar në një qasje sektoriale në kuadër të një vizioni të përbashkët në luftën kundër korrupsionit

Një praktikë tjetër interesante e gjejmë në rastin e Gjeorgjisë. Pavarësisht se është një vend i largët gjeografikisht, ka disa ngjashmëri me vendin tonë në pikëpamje historike ndërsa të dy kanë përjetuar regjimet komuniste, dhe në pikëpamje socio-kulturore. Për më tepër, të dy vendet janë të përkushtuara për të forcuar lidhjet e tyre me Bashkimin Evropian dhe NATO, duke reflektuar në çdo kohë aspiratat e tyre për integrim më të madh në komunitetin euroatlantik. Nga këndvështrimi i situatës së korrupsionit, Shqipëria dhe Gjeorgjia shfaqin ngjashmëri të dukshme. Të dy vendet kanë përjetuar korrupsionin e përhapur, i cili ka qenë një pengesë e rëndësishme për zhvillimin e tyre demokratik dhe ekonomik dhe e kanë luftuar atë. Përpjekjet për të luftuar korrupsionin kanë qenë qendrore në agjendat e tyre politike dhe kanë krijuar agjenci kundër korrupsionit për të rritur transparencën dhe llogaridhënien. Sektorët me të ndikuar nga ky fenomen janë policia, administrata doganore dhe tatimore, qeverisja qendrore dhe lokale. Duke pasur parasysh shkallën dhe shtrirjen e korrupsionit, përpjekjet kundër korrupsionit në Gjeorgji u bazuan në një qasje sektoriale dhe u përqendruan në tetë fusha: policia, mbledhja e taksave, doganat, sektori i energjisë energjetike, derregullimi i biznesit, regjistrat publikë dhe civil, arsimit me fokus të veçantë në pranimet në universitete, dhe decentralizimi i shërbimet publike/bashkiake. Përpjekjet kundër korrupsionit lanë disi pas dore përpjekjet parandaluese dhe u zbatuan për të trajtuar korrupsionin e ngulitur në ato sektorë. Gjithsesi, ndërmarrja e masave korrigjuese hodhi themelet për masat parandaluese të ardhshme. Karakteristika kryesore e praktikave të ndjekura në Gjeorgji në luftën kundër korrupsionit është lidhshimi i fortë dhe angazhimi në sjelljen e ndryshimit. Përveç kësaj raporti i Bankës Botërore⁵² e vlerëson që Gjeorgjia është ndër tre shtetet me përmirësimet më të rëndësishme gjatë 20 viteve të fundit, në katër nga gjashtë treguesit e qeverisjes së Bankës Botërore. Faktorët që kanë ndikuar në progresin e Gjeorgjisë dhe që janë lehtësisht të

⁵² Gjeorgjia, nga transformuese në performuese, Banka Botërore 2018, e disponueshme në <https://documents1.worldbank.org/curated/en/496731525097717444/pdf/GEO-SCD-04-24-04272018.pdf>, kontrolluar më 29 Maj 2024;

aplikueshëm edhe në shtete të tjera lidhen me vullnetin politik, krijimin e besueshmërisë në që në hapat e para të zbatimit të politikave antikorrupsion, ndërmarrjes së veprimeve të koordinuara dhe fokusuara në formën e një sulmi frontal, tërheqjes së stafit të ri në administratë, kufizimit të rolit të shtetit, përdorimit të metodave jokonvencionale, zhvillimit të një qëllimi unik dhe të punuarit rreth atij qëllimi, përdorimit të teknologjisë, përshtatjes së praktikave të mira në kontekstin e vendit dhe komunikimit strategjik. Presioni i jashtëm në kuadër të anëtarësimit në BE ka shërbyer gjithashtu si kontribues kryesor në luftën kundër korrupsionit në Gjeorgji.

Nga përvoja e Gjergjisë mund të nxirren disa mësim të vlefshme, pjesërisht të aplikuara edhe në vendin tonë, veçanërisht në aspekte që lidhen me shkurtime të procedurave të panevojshme burokratike edhe me ndihmën e përdorimit të shtuar teknologjisë. Por, mësimi më i vlefshëm është të ndërtohet dhe të mbajturit e një vizioni të përbashkët mbarëkombëtar kundër korrupsionit duke siguruar përfshirje dhe mbështetje të gjerë nga publiku.

Rastet e analizuar më në detaje më sipër, janë përzgjedhur bazuar ngjashmëritë me vendin tonë por edhe për zgjidhjet e adoptuara në adresimin e çështjeve të korrupsionit, të cilat janë të vlefshme dhe realizueshme edhe në kontekstin tonë. Praktika të mira të tjera, të zbatuara në vende të ndryshme të Evropës⁵³ sugjerojnë si praktikë efektive përpjekjet e përbashkëta, të cilat kanë rezultuar të suksesshme në Gjermani, Itali, Portugali dhe Suedi. Promovimi i integritetit dhe transparenca nëpërmjet të dhënave të hapura (open data) është një praktikë e zbatuar me sukses në Kroaci, Qipro, Çeki, Danimarkë, Estoni, Francë, Luksenburg, Maltë dhe Slloveni. Miratimi i strategjive antikorrupsion është një praktikë e mirë e zbatuar në Lituani, Greqi dhe Irlandë ndërsa krijimi i agjencive antikorrupsion ka funksionuar me sukses në rastin e Spanjës dhe Letonisë. Angazhimi qytetar është një aspekt tjetër i rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit dhe ka sjellë një impakt të rëndësishëm në Austri, Bullgari dhe Poloni. Në çdo rast, hetimi dhe dënimi i korrupsionit është një detyrim ligjor i padiskutueshëm dhe është zbatuar në mënyrë efektive në Finlandë, Hungari dhe Hollandë.

⁵³ Praktikave të mira në luftën kundër korrupsionit, përparim për Komisionin Evropian, Shkurt 2023, i disponueshëm në këtë link <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/df1a5278-ac18-11ed-b508-01aa75ed71a1>;

5. ROLI I AKTORËVE TË SISTEMIT PARLAMENTAR DHE JO-PARLAMENTAR NË PARANDALIMIN DHE ADRESIMIN KUNDËR KORRUPSIONIT

5.1 Roli i aktorëve të sistemit parlamentar

Në këtë seksion do të bëhet një përshkrim teorik mbi format e ndërhyrjes së Kuvendit në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit në Shqipëri.

Sipas një analize të WFD në lidhje me shqyrtimin post-legjislativ në parlamentet e Ballkanit Perëndimor⁵⁴, në këto vende parlamentet shpesh shihen si organe vetëm legjislative pasi ato fokusohen kryesisht në debate dhe miratimin e legjislacionit. Mbikëqyrja shpesh është e kufizuar në mbikëqyrjen e buxhetit dhe shumë pak përpjekje bëhet për organizimin e mbikëqyrjes efektive mbi proceset e zbatimit të ligjit.

Bazuar në Kushtetutë, roli i kuvendit është parë kryesisht në procesin ligjvënës. Po në kuadër të këtij procesi, anëtarët e parlamentit njihen me raportin që përligj shpenzimet financiare për zbatimin e një ligji. Në kuvend janë miratuar ligje të rëndësishme që përfaqësojnë kuadrin ligjor shqiptar në luftën kundër korrupsionit. Këtu mund të përmendim ligje horizontale si në rastin e ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike, ligjit për deklarimin e kontrollin e pasurive, ligjit për sinjalizuesit, të cilët kanë krijuar mekanizma për parandalimin, zbulimin dhe sanksionimin e veprimtarive korruptive. Në kuadër të promovimit të transparencës dhe pjesëmarrjes së publikut, është miratuar ligji për të drejtën e informimit dhe ligji për konsultimin publik. Kuvendi gjithashtu miraton ligje sektoriale që ofrojnë mekanizma të parandalimit e luftimit të korrupsionit në një sektor të caktuar si në rastin e ndryshimeve që u miratuan së fundmi në ligjin për prokurimin publik dhe kishin në fokus parandalimin dhe luftimin e korrupsionit në këtë sektor me risk të lartë. Kohët e fundit Kuvendi po zbaton qasje të reja për zbatimin e instrumenteve të rëndësishme në luftën kundër korrupsionit përsa i përket Corruption Proofing of Legislation dhe Post Legislative Scrutiny.

Nga ana tjetër Kushtetuta i njeh role të tjera të rëndësishme, që lidhen në mënyrë të drejtëpërdrejtë me rastet e dyshuara për korrupsion, ku përfshihen deputetë apo zyrtarëve të tjerë të lartë. Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një së katërtës së të gjithë anëtarëve të tij, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë, përfshirë rastet e dyshuara të korrupsionit. Përfundimet e nxjerra nga komisionet e hetimit nuk janë detyruese për gjykatat, por nëse është rasti i njoftohen prokurorisë, e cila i vlerëson sipas procedurës ligjore.

Gjithashtu Kuvendi ka të drejtë të autorizojë ose jo ndërmarrjen e veprimeve të caktuara ndaj deputetëve sepse në bazë të Kushtetutës deputeti nuk mund të arrestohet ose t'i hiqet liria në çfarëdo lloj forme apo ndaj tij të ushtrohet kontroll personal ose i banesës, pa autorizimin e Kuvendit.

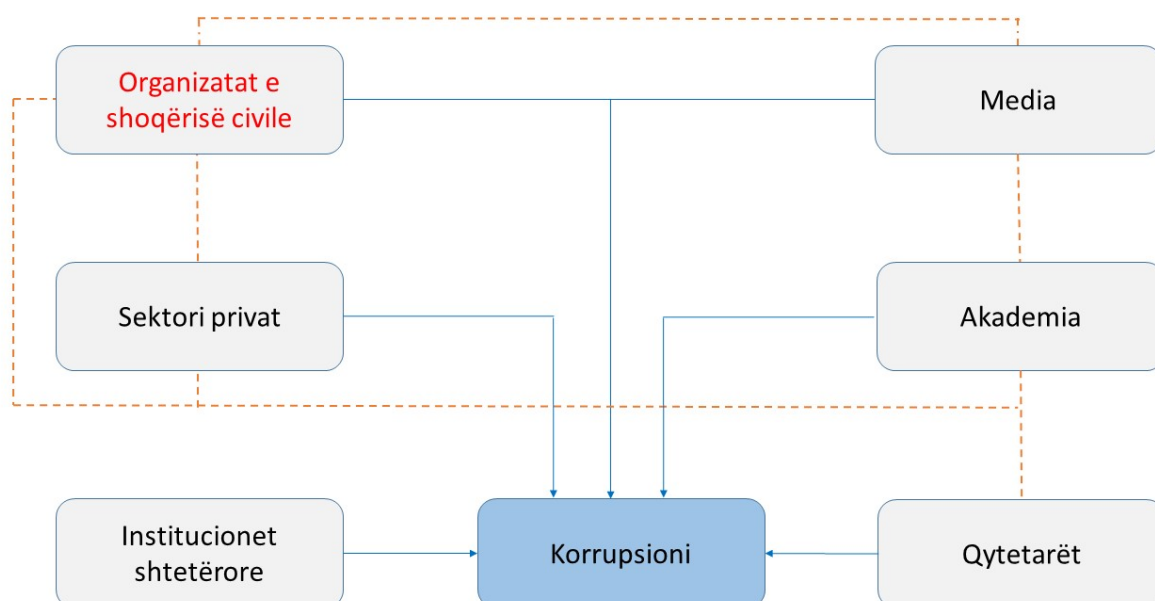
Kuvendi ka një rol të rëndësishëm mbikqyrës nëpërmjet shqyrtimit të veprimtarisë të institucioneve të pavarura, të cilët kanë një rol të spikatur në evidentimin, referimin e sanksionimin e veprimtarive të zyrtarëve të dyshuar për korrupsion, si në rastin e Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe ILDKPI. Këto institucioni paraqesin raporte vjetore të veprimtarisë së tyre, që ofrojnë informacion të detajuar në lidhje me rastet e evidentuara nga këto institucione. Drejtuesit e këtyre institucioneve i paraqesin dhe prezantojnë para Kuvendit këto raporte.

⁵⁴ E disponueshme në këtë link [PLS in the Eastern Balkans Parliaments | Eestminster Foundation for Democracy \(efd.org\)](https://www.eestminster.org/en/press-releases/pls-in-the-eastern-balkans-parliaments) kontrolluar në datë 23 Maj 2023;

5.2 Roli i aktorëve të sistemit jo-parlamentar

Parlamenti luan një rol të përbër të rëndësishëm në adresimin efektiv të korrupsionit.⁵⁵ Megjithatë, lufta kundër korrupsionit është një sfidë shumëplanëshe dhe shumëdisiplinore që përfshin, krahas një numri të madh institucionesh shtetërore, vetë shoqërinë në tërësinë e saj. Në këtë luftë, shoqëria përfaqësohet nga një tërësi aktorësh jo-shtetërorë, përfshirë organizatat e shoqërisë civile (OSHC),⁵⁶ qarqet akademike, sektorin privat⁵⁷ dhe median.⁵⁸ Edhe pse angazhimi dhe sjellja e çdo anëtari të shoqërisë si individ është po aq e rëndësishme, këta aktorë jo-shtetërorë luajnë një rol thelbësor në ndihmën dhe mbështetjen e institucioneve shtetërore në përpjekjet për të luftuar korrupsionin. Sa më poshtë, bëhet një analizë e rolit teorik për secilin aktor, duke e shoqëruar më një analizi të rolit konkret aktual.

Figura 1: Roli u aktorëve në mbështetjen e Kuvendit në luftën kundër korrupsionit



Organizatat e shoqërisë civile

OSHC kanë një gamë të gjerë formatesh dhe strategjish për të ndikuar Kuvendin në adresimin efektiv të korrupsionit. Një nga mënyrat më të rëndësishme është **avokimi**, ku shoqëria civile mund të zhvillojë nisma për hartimin e ligjeve të reja ose amendamenteve ligjore që forcojnë masat kundër korrupsionit. Organizimi i peticioneve dhe mbledhja e firmave të qytetarëve për të mbështetur këto nisma krijon presion ndaj Kuvendit. Takimet dhe diskutimet me deputetë gjithashtu ndihmojnë në informimin dhe bindjen e tyre për rëndësinë e miratimit të politikave antikorrupsion. **Pavarësisht këtij roli teorik, rastet ku OSHC kanë ndërmarrë nisma ligjore nëpërmjet peticioneve kanë qenë të rralla. 99% e projekt-ligjeve propozohen nga Këshilli i Ministrave.**⁵⁹

⁵⁵ <https://www.wfd.org/sites/default/files/2022-05/2021-04-khachik-anti-corruption-paper.pdf>

⁵⁶ <https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-10/key-issues/the-role--risks-and-challenges-of-csos-fighting-corruption.html>

⁵⁷ <https://unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2023/uniscp1169.html>

⁵⁸ <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-10/key-issues/the-role-of-the-media-in-fighting-corruption.html>

⁵⁹ Analizë e projekt-ligjeve të depozituara në Kuvendin e Shqipërisë.

Një tjetër aspekt ku OSHC-të mund të mbështetsin Kuvendin në adresimin e korrupsionit, është duke rritur **rolit e tyre presionues dhe monitorues**.⁶⁰ Publikimi i raporteve dhe studimeve të detajuara mbi nivelin e korrupsionit dhe efektivitetin e masave aktuale informon Kuvendin dhe publikun për nevojën e veprimeve konkrete. Megjithatë, studimi i IDM-së "Pjesëmarrja e Shoqërisë Civile në Vendimmarrje në Shqipëri" vëren se politikanët dhe media shpesh përhapin narrativa negative ndaj organizatave të shoqërisë civile (OSHC), duke i etiketuar si "të kapura", "të blera" dhe "të orientuara nga paratë". Nga ana tjetër, **OSHC-të nuk kanë bërë investime të mjaftueshme për të ndërtuar ura bashkëpunimi me median** për të mbuluar çështjet që adresohen nga shoqëria civile.⁶¹

Një tjetër rol i OSHC-ve është në dhënien e **mendimeve për konsultimin e draft-ligjeve** që lidhen në mënyrë direkte apo indirekte me korrupsionin. Në këtë drejtim, ato mund të japin opinionet e veta në Komisionet e veçanta parlamentare apo nëpërmjet platformës për konsultimin publik.⁶² Megjithatë, evidencat konfirmojnë që OSHC-të në raste të caktuara nuk kanë kapacitete të mjaftueshme profesionale për të bërë vlerësim teknik të një projekt-ligji apo startegjie të caktuar. Së dyti, edhe në rastet e ofrimit të mendimeve, këto të fundit nuk konsiderohen plotësisht dhe/ose nuk jepen argumenta për refuzimin e tyre.

Pavarësisht përpjekjeve të OSHC-ve për të kontribuar në adresimin e korrupsionit, përsëri mjedisi në të cilin ato operojnë **është aspak mundësues**. Udhërrëfyesi për Hartimin e Politikës dhe Masave për një Mjedis Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile 2019-2023, i cili përfshin 42 masa dhe është mbështetur mbi dokumentin e parë të ndërtuar në vitin 2015, synon përfshirjen e OSHC-ve në hartimin e ligjeve të reja. Megjithatë, Progres Raporti 2023 vëren se nuk ka pasur asnjë përparim në zbatimin e këtij udhërrëfyesi për një mjedis mundësues për shoqërinë civile.⁶³

Sektori privat

Evidencat empirike konfirmojnë se korrupsioni mbetet një nga shqetësimet kryesore të të bërit biznes në Shqipëri. Korrupsioni nga zyrtarët publikë mund të jetë një barrë e madhe administrative dhe financiare për firmat. Korrupsioni krijon një mjedis të pafavorshëm biznesi duke rritur kostot e të bërit biznes. Gjithashtu, korrupsioni shton kostot dhe vështirëson hapat për marrjen e lejeve dhe licencave të nevojshme.

Sipas rezultateve të fundit të anketimit të zhvilluar nga Banka Botërore më një kampion përfaqësues të bizneseve në Shqipëri, korrupsioni mbetet një nga pesë shqetësimet kryesore të të bërit biznes.⁶⁴ Gjithashtu, në indeksin vjetor të përlllogaritur nga Dhoma Amerikane e Tregtisë në Shqipëri, korrupsioni mbetet shqetësues por shikohet përmirësim krahasuar me një vit më parë.⁶⁵

Raporti "Për të drejtat e njëriut" i vitti 2022, i publikuar nga Departamenti i Shtetit Amerikan shënohet se korrupsioni ekziston në të gjitha degët dhe nivelet e qeverisë, **përfshirë nëpërmjet prokurimeve publike dhe partneriteteve publike-private**.⁶⁶

⁶⁰ <https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-10/key-issues/the-role--risks-and-challenges-of-csos-fighting-corruption.html>; <https://www.wfd.org/commentary/supporting-parliaments-combat-corruption>,

⁶¹ <https://selldi.net/wp-content/uploads/2022/11/SELDI-PB-16-Civil-Society-in-Anti-Corruption.pdf>, <https://idmalbania.org/csosi-usaid-report-for-albania/>,

⁶² <https://konsultimipublik.gov.al/>

⁶³ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf

⁶⁴ <https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/country-profiles/Albania-2019.pdf>

⁶⁵ <https://amcham.com.al/sq/amcham-indeksi-i-biznesit-2022-2023/>

⁶⁶ <https://al.usembassy.gov/sq/official-reports/>

Këto dhe të tjera burime,⁶⁷ konfirmojnë se korrupsioni është i përhapur gjerësisht edhe në marrëdhënien që sektori privat ka me administratën publike.

Në hartimin, zbatimin dhe monitorimin e nismave ligjore, strategjive dhe programeve kundër korrupsionit, sektori privat mund të luajë një rol të rëndësishëm në disa drejtime.

Së pari, në hartimin e nismave ligjore, strategjive dhe programeve kundër korrupsionit

Sektori privat mund të japë kontribut në hartimin e politikave dhe ligjeve antikorrupsion duke ofruar ekspertizë dhe inpute të vlefshme. Përmes pjesëmarrjes në konsultime publike dhe grupet e punës, ata mund të ndihmojnë në identifikimin e nevojave dhe sfidave të fushës së tyre dhe të propozojnë masat dhe politikatat më të përshtatshme për luftën kundër korrupsionit.

Gjithashtu, sektori privat mund të ndihmojë në monitorimin e zbatimit të politikave dhe ligjeve antikorrupsion brenda biznesit dhe në bashkëpunim me institucionet publike.

Akademia

Akademia mund të luajë një rol kyç në reduktimin e korrupsionit dhe mbështetjen e parlamentit përmes disa veprimeve të rëndësishme. Së pari, *kërkimi dhe analiza janë thelbësore*.⁶⁸ Universitetet dhe mund të kryejnë studime empirike për të analizuar shkaqet dhe pasojat e korrupsionit. Këto studime ofrojnë të dhëna të rëndësishme dhe të bazuara në fakte që parlamenti mund t'i përdorë. Gjithashtu, kërkuesit mund të hartojnë raporte të politikave që përmbajnë rekomandime specifike për legjislacionin anti-korrupsion, të bazuara në analizat e tyre.

Edukimi dhe trajnimi janë një tjetër fushë e rëndësishme ku akademja mund të kontribuojë.⁶⁹ Universitetet mund të ofrojnë programe edukative dhe kurse që rrisin ndërgjegjësimin mbi korrupsionin dhe mënyrat për ta adresuar atë. Këto programe mund të jenë të orientuara si për studentët, ashtu edhe për publikun e gjerë. Për më tepër, akademja mund të ofrojë trajnime të specializuara për zyrtarët publikë dhe ligjvënësit, duke i pajisur ata me njohuri mbi praktikatat më të mira për parandalimin e korrupsionit dhe etikën profesionale.

Mbështetja teknike dhe konsulenca janë një tjetër aspekt ku akademja mund të jetë e dobishme.⁷⁰ Akademikët mund të ofrojnë konsulencë teknike për parlamentarët dhe komisionet parlamentare në hartimin dhe zbatimin e ligjeve anti-korrupsion. Për më tepër, akademja mund të ndihmojë në monitorimin dhe vlerësimin e efektivitetit të politikave anti-korrupsion të implementuara nga parlamenti, duke sugjeruar përmirësime të mundshme.

Së fundi, bashkëpunimi ndërkombëtar është një fushë tjetër ku akademja mund të kontribuojë. Universitetet mund të bashkëpunojnë me institucione akademike dhe kërkimore ndërkombëtare për të shkëmbyer përvoja dhe praktika të mira në luftën kundër korrupsionit. Iniciativa dhe projekte kërkimore të përbashkëta me organizata ndërkombëtare mund të sjellin njohuri të reja dhe inovative për luftën kundër korrupsionit.

Media

Sipas raporteve të ndryshme, media mbetet një aktor kyç në funksionin që ajo mund të luajë në adresimin e korrupsionit. Megjithatë, faktorë të shumtë pengojnë efektivitetin e një roli të tillë. Sipas raportit të publikuar nga Departamenti Amerikan i Shtetit, qeveria, partitë politike, bizneset dhe grupet kriminale kërkuan të ndikojnë në media në mënyra të papërshtatshme

⁶⁷ <file:///C:/Users/User/Downloads/BB%202023-BO.pdf>

⁶⁸ <https://baselgovernance.org/blog/role-academia-anti-corruption-collective-action>

⁶⁹ <https://www.osce.org/files/f/documents/7/8/463305.pdf>

⁷⁰ <https://www.wfd.org/sites/default/files/2022-05/2021-04-khachik-anti-corruption-paper.pdf>

dhe jotransparente.⁷¹ Raporti vijon më tej duke theksuar se ka pak media të pavarura, pasi shumica e mediave janë në pronësi të biznesmenëve të njohur me interesa të gjera, të cilët i përdorin mediat e tyre për të avancuar interesat e tyre, duke përfituar promovuar interesat e tyre me partitë politike. Presioni politik, korrupsioni dhe mungesa e financimit kufizuan median e pavarur të shkruar, dhe gazetarët raportohet se praktikonin autocensurë.⁷² Lidhur me lirinë e shtypit, gazetarët kanë qenë të shënjestruar nga grupet e krimit të organizuar, individë të lidhur politikisht dhe oficerë të korruptuar brenda sistemit të policisë dhe drejtësisë gjatë vitit.⁷³ Këto dhe burime të tjera, konfirmojnë për mjedsin aspak mundësues dhe të lirë për efektivitetin e rolit të medias në këtë drejtim. Praktikrat e mira sugjerojnë se media mund të luajë një rol kyç dhe shumëdimensional në mbështetjen e parlamentit për adresimin e korrupsionit përmes një sërë veprimesh të rëndësishme. Përmes *raportimeve investigative*,⁷⁴ media ka aftësinë të zbulojë raste korrupsioni në sektorin publik dhe privat, duke ndihmuar në identifikimin e zyrtarëve të korruptuar dhe informimin e publikut dhe institucioneve përkatëse. Këto raportime krijojnë një bazë të fuqishme për transparencë dhe llogaridhënie, duke nxitur veprimet e duhura nga ana e autoriteteve.

Përveç raportimeve investigative, media luan një rol të rëndësishëm në *rritjen e ndërgjegjësimit të publikut*⁷⁵ për efektet negative të korrupsionit. Përmes artikujve, dokumentarëve dhe debateve televizive, media edukon qytetarët mbi mënyrat për të luftuar korrupsionin dhe për të kërkuar transparencë nga institucionet publike. Kjo rrit ndërgjegjësimin kolektiv dhe krijon një kulturë të përgjegjësive qytetare.

Në mënyrë të veçantë, media kontribuon në *mbajtjen e transparencës dhe llogaridhënies*⁷⁶ duke raportuar mbi veprimtarinë e parlamentit dhe institucioneve të tjera publike. Raportimi mbi ligjet dhe politikrat e reja anti-korrupsion siguron që këto masa të jenë të njohura për publikun dhe të zbatohen në mënyrë të drejtë dhe efektive. Gjithashtu, media mund të organizojë *fushata informative* dhe edukative që promovojnë praktikrat më të mira në luftën kundër korrupsionit. Këto fushata përfshijnë spote publicitare, programe televizive dhe radiofonike, si dhe publikime në internet dhe gazeta, duke arritur një audiencë të gjerë dhe duke edukuar publikun mbi rëndësinë e integritetit dhe etikës. Përveç kësaj, media mund të *bashkëpunojë ngushtë me organizatat e shoqërisë civile* për të mbështetur nismat anti-korrupsion dhe për të raportuar mbi aktivitetet dhe zbulimet e tyre. Ky bashkëpunim rrit efektivitetin e përpjekjeve për të luftuar korrupsionin dhe krijon një front të bashkuar kundër këtij fenomeni. Së fundmi, media mund të *monitorojë dhe raportojë*⁷⁷ mbi zbatimin e politikave dhe ligjeve anti-korrupsion të miratuara nga parlamenti. Kjo ndihmon në mbajtjen e presionit publik mbi institucionet për të siguruar që masat e marra janë efektive dhe të zbatuara në mënyrë të drejtë.

⁷¹ https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/02/415610_ALBANIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf

⁷² Ibid.

⁷³ <https://www.euractiv.com/section/politics/news/freedom-house-democracy-report-albania-improves-in-corruption-flounders-in-other-areas/>

⁷⁴ https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-role-of-the-media-and-investigative-journalism-in-combating-corruption_7590ec9d-en

⁷⁵ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2021.1895871>

⁷⁶ <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/893191468766225068/the-medias-role-in-curbng-corruption>

⁷⁷ https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/media-and-corruption_2019.pdf

6. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Ndërsa integrimi i Shqipërisë në Bashkimin Evropian është prioriteti kryesor i qeverisë dhe njëkohësisht aspiratë e të gjithë aktorëve institucionalë dhe qytetarëve, adresimi i korrupsionit mbetet një sfidë kryesore. Ekzaminimi i praktikave më të mira nga vende të tjera, të ngjashme dhe më të zhvilluara, ofron njohuri të vlefshme për strategjitë efektive kundër korrupsionit nga të cilat vendi ynë mund të përfitojë.

Lufta kundër korrupsionit ka qenë prej kohësh në agjendën politike dhe institucionale në Shqipëri. Në këtë kuadër janë bërë përpjekje të shumta për përmirësimin e legjislativës, miratimin e dokumenteve politike dhe plotësimin e kuadrit institucional. Megjithatë, këto përpjekje nuk kanë sjellë efektin e duhur dhe korrupsioni mbetet një fenomen i përhapur, me pasoja negative në situatën ekonomike dhe sociale të vendit. Kjo edhe për faktin se ndërhyrjet kanë qenë disi të fragmentizuara dhe jo sistemike duke mos prodhuar kështu impakt të dukshëm apo të qëndrueshëm.

Praktikat e mira të analizuara sugjerojnë për reforma të cilat kanë në thelb veprime të koordinuara të të gjithë aktorëve, nën një lidhësi të angazhuar në mënyrë të qenësishme në këto reforma dhe që tregojnë rezultate të shpejta. Reformat e ndërmarra në mënyrë gjithëpërfshirëse dhe të fokusuara ndikojnë menjëherë besimin e aktorëve jopublikë dhe vetë qytetarëve, duke krijuar një presion më të madh dhe të koordinuar në luftimin e këtij fenomeni.

Përveç një qasje gjithëpërfshirëse dhe të koordinuar, një rol të rëndësishëm, siç evidentohet nga praktikat e mira të analizuara, ka luajtur dhe miratimi dhe azhurnimi adekuat i kuadrit ligjor dhe institucional që i hap rrugën ose mbështet zbatimin e reformave. Miratimi i strategjive është një instrument i mirë për plotësimin e hendeqeve ligjore por impakti i tyre është i pjesshëm dhe jo i qëndrueshëm krahasuar me miratimin e një kuadri ligjor adekuat.

Për të pasur sukses në adresimin e kësaj sfide, Shqipëria duhet të angazhohet në një qasje sistematike dhe të qëndrueshme, duke zbatuar mekanizma efektivë të monitorimit dhe vlerësimit të përpjekjeve antikorrupsion. Kjo përfshin krijimin e një mjedisi ku transparenca dhe llogaridhënia janë prioritet kryesor, dhe ku aktorët institucionalë dhe qytetarët punojnë së bashku për të ndërtuar një kulturë të integritetit dhe drejtësisë. Vetëm atëherë do të mund të krijohet një bazë e fortë për një shoqëri të drejtë dhe të ndershme, që mund të mbështesë integrimin e Shqipërisë në Bashkimin Evropian dhe të përmbushë aspiratat e qytetarëve të saj.

Për të ndërtuar mbi këto praktika të suksesshme, Shqipëria duhet të konsiderojë zbatimin e një strategjie shumëplanëshe që integron teknologjinë, reformat ligjore dhe ndryshimet kulturore. Përdorimi i zgjidhjeve të qeverisjes digjitale ka ndikuar në përmirësimin e transparencës dhe reduktimin e mundësitë për praktika korruptive por mbetet sfidë adresimi i formave të reja që ky fenomen merr kohë pas kohe, bazuar në një qasje kapilare të zbatuar njëkohësisht në të gjitha nivelet e qeverisjes dhe ofrimit të shërbimeve.

Forcimi i kornizave ligjore dhe institucionale është po aq i rëndësishëm. Shqipëria duhet të përqendrohet në miratimin dhe zbatimin e ligjeve gjithëpërfshirëse kundër korrupsionit, duke siguruar njëkohësisht që organet kundër korrupsionit të jenë të pavarura dhe me burime të mjaftueshme njerëzore dhe infrastrukturore që i përgjigjen mandatit të këtyre organeve. Këto institucione duhet të fuqizohen për të hetuar dhe ndjekur penalisht rastet e korrupsionit në mënyrë efektive, duke i mbajtur në këtë mënyrë autorët përgjegjës dhe duke parandaluar veprimet korruptive.

Promovimi i një kulture integriteti dhe llogaridhënieje është thelbësor për përpjekjet e qëndrueshme kundër korrupsionit. Liderët politikë dhe zyrtarët publikë në Shqipëri duhet të

udhëheqin me shembull, duke demonstruar një përkushtim të qartë ndaj sjelljes etike dhe transparencës. Fushatat e ndërgjegjësimit publik dhe programet arsimore mund të luajnë gjithashtu një rol jetik në nxitjen e një kulture integriteti në të gjithë shoqërinë.

Bashkëpunimi ndërkombëtar është një tjetër komponent kritik i strategjive efektive kundër korrupsionit. Shqipëria duhet të angazhohet në mënyrë aktive me organizatat ndërkombëtare dhe vende të tjera për të ndarë praktikën më të mirë, për të marrë asistencë teknike dhe për të marrë pjesë në përpjekjet e përbashkëta për të luftuar korrupsionin ndërkufitar ose me gjerë. Bashkëpunimi në nivel ndërkombëtar mund të sigurojë mbështetje dhe burime të vlefshme, duke rritur efektivitetin e përgjithshëm të nismave të Shqipërisë kundër korrupsionit.

Së fundi, masat parandaluese, duke përfshirë edukimin publik dhe promovimin e sjelljes etike që në moshë të re, mund të ndihmojnë në ndërtimin e një themeli për përpjekjet afatgjata kundër korrupsionit. Integrimi i edukimit kundër korrupsionit në kurrikulat shkollore mund të rrënjosë një ndjenjë të fortë etike dhe integriteti te brezat e ardhshëm.

Duke adaptuar këto qasje gjithëpërfshirëse dhe të integruara, Shqipëria mund të bëjë përparim të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit, duke forcuar strukturat e saj qeverisëse dhe duke avancuar aspiratat e saj për integrimin në BE. Mësimet e nxjerra nga Gjeorgjia, Rumania dhe modele të tjera të suksesshme ofrojnë një udhërrëfyes që Shqipëria duhet të ndjekë, duke siguruar që përpjekjet kundër korrupsionit të jenë efektive, të qëndrueshme dhe të përafruara me praktikën më të mirë ndërkombëtare.

BIBLIOGRAFIA

- ACER. (2024). Marrë nga https://acer.org.al/wp-content/uploads/2024/02/Prezantimi-Aurora_workshopi.pdf
- Departamenti i Shtetit të SHBA. (2024). Raporti për të Drejtat e Njeriut në Shqipëri 2023. Marrë nga https://www.state.gov/wp-content/uploads/2024/01/528267_ALBANIA-2023-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf
- Dhoma Amerikane e Tregtisë në Shqipëri. Marrë nga <https://amcham.com.al/collaborative-efforts-in-the-fight-against-corruption-partnership-between-the-amcham-and-the-ministry-of-justice-positive-business-climate-reflected-in-amchams-index/>
- IDM Albania. (2023). Vlerësimi i sistemit kombëtar të integritetit Shqipëri 2023. Marrë nga <https://idmalbania.org/sq/vleresimi-i-sistemit-kombetar-te-integritetit-shqiperi-2023/>
- Iniciativa Pearl. (2021). Një udhëzues praktik për luftën kundër korrupsionit. Marrë nga <https://www.pearlinitiative.org/wp-content/uploads/2021/11/At-a-Glance-Anti-Corruption-Good-Practice.pdf>
- Këshilli i Bashkimit Evropian. Politikat e zgjerimit: Shqipëria. Marrë nga <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/albania/>
- Këshilli i Bashkimit Evropian. Raporti vjetor i Këshillit Evropian 2023. Marrë nga <https://www.consilium.europa.eu/media/21900/143354.pdf>
- Komisioni Evropian. (2022). Raporti i Shqipërisë 2022. Marrë nga https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/dde85556-8061-41f3-ba0c-5e921158bc53_en?filename=Albania%20Report%202022.pdf
- Komisioni Evropian. (2023). Raporti i Shqipërisë 2023. Marrë nga https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/ea0a4b05-683f-4b9c-b7ff4615a5fffd0b_en?filename=SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf
- Ligji Nr. 10192 datë 03.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, i ndryshuar me Ligjin Nr. 24/2014, Ligjin Nr. 70/2017, Ligjin Nr. 34/2019 dhe Ligjin Nr. 85/2020
- Ligji Nr. 107/2021 “Për bashkëqeverisjen”
- Ligji Nr. 154/2014 “Për organizimin e funksionimit të Kontrollit të Lartë të Shtetit”
- Ligji Nr. 60/2016 “Për Sinjalizimin dhe Mbrojtjen e Sinjalizuesve”, ndryshuar nga Ligji Nr. 150/2020
- Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme. (2022). Programi Kombëtar për Integrimin Evropian 2022-2024. Marrë nga https://integrimi-ne-be.punetejashtme.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/NPEI_2022-2024_EN-.pdf
- National Democratic Institute. Raporti për Shqipërinë. Marrë nga https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_Report_EN-merged.pdf
- National Informatics Office, Slovenia. Marrë nga <https://nio.gov.si/nio/cms/page/links?lang=en>
- Open Government Partnership. Greece Action Plan Review 2022-2024. Marrë nga <https://www.opengovpartnership.org/documents/greece-action-plan-review-2022-2024/>
- Polaine, M. Praktikrat e mira në ekselencën e sektorit publik për të parandaluar korrupsionin: Një studim i mësimave të nxjerra në mbështetje të zbatimit të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit (UNCAC).

- Qendra e Burimeve Kundër Korrupsionit U4. Luftimi i korrupsionit të vogël përmes teorisë së normave shoqërore: Mësim nga Ruanda. Marrë nga <https://www.u4.no/the-team/nicaise>
- Qendra e Burimeve Kundër Korrupsionit U4. Rrugët alternative për të adresuar pandëshkueshmërinë në rastet e korrupsionit të madh. Marrë nga <https://www.u4.no/publications/alternative-pathways-to-address-impunity-in-grand-corruption-cases.pdf>
- Regional Anti-Corruption Initiative. Bulgaria: Anti-Corruption Institutional Framework. Marrë nga <https://archive.rai-see.org/bulgaria-anti-corruption-institutional-framework/>
- Rrjeti i Kompaktit Global të Kombeve të Bashkuara në Indi. (2024). Kompendiumi i UN GCNI për luftën kundër korrupsionit në kujdesin shëndetësor. Marrë nga <https://baselgovernance.org/sites/default/files/2024-02/UN-GCNI-Compendium-on-Anti-Corruption-for-Healthcare.pdf>
- Transparency International Latvia (Delna). (2016). Corruption in Latvia. Marrë nga https://delna.lv/wp-content/uploads/2016/11/delna_corruption-1.pdf
- Transparency International. Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit 2023: Kontrollat dhe balancat e dobëta minojnë përpjekjet kundër korrupsionit në Evropën Perëndimore dhe BE. Marrë nga <https://www.transparency.org/en/press/2023-corruption-perceptions-index-weak-checks-balances-undermining-anti-corruption-efforts-in-western-europe-eu>
- Transparency International. Kriptoaluta, korrupsioni dhe krimi i organizuar: Implikimet e përdorimit në rritje të kriptoalutave në mundësimin e financimeve të paligjshme dhe korrupsionit. Marrë nga <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/cryptocurrencies-corruption-and-organised-crime-implications-of-the-growing-use-of-cryptocurrencies-in-enabling-illicit-finance-and-corruption#:~:text=Summary,other%20crimes>
- Transparency International. Shqipëria. Marrë nga <https://www.transparency.org/en/countries/albania>
- Transparency International. What is Corruption? Marrë nga <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#>
- Urdhëri Nr. 106, datë 25.07.2019 I Kryeministrit “Për krijimin, përbërjen dhe funksionimin e Rrjetit të Koordinatorëve Antikorrupsion”
- Vidačak, I., & Šelo Šabić, S. Hartimi i praktikave më të mira për transparencën, integritetin, përgjegjësinë dhe luftën kundër korrupsionit: Studime nga parlamentet e zgjedhura.
- VKM Nr. 102, datë 16.02.2021 “Për miratimin e strukturës e të niveleve të pagave të pozicioneve koordinator të rrjetit të koordinatorëve kundër korrupsionit, në disa institucione të administratës shtetërore”, i ndryshuar me VKM Nr. 196, datë 06.04.2022
- VKM Nr. 161, datë 20.03.2024 “Për miratimin e Dokumentit të Politikave Prioritare 2025-2027”
- VKM Nr. 209, datë 26.02.2020 “Për ngritjen dhe funksionimin e njësisë speciale antikorrupsion dhe antievazion”
- VKM Nr. 29, datë 17.01.2024 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të ministrit të Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin”
- VKM Nr. 516, datë 01.07.2020 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 247, datë 20.03.2015 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit, për periudhën 2015-2020” dhe miratimin e Planit të Veprimit 2020-2023, në zbatim të Strategjisë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit 2015-2023 e të pasaportës së indikatorëve”

- VKM Nr. 618, datë 20.10.2021 “Për krijimin, organizimin e funksionimin e rrjetit të koordinatorëve kundër korrupsionit”, i ndryshuar me VKM Nr. 657, datë 03.11.2021
- VKM Nr. 706, datë 04.11.2022 “Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore “Sistemi Elektronik i Menaxhimit të Denoncimeve për Rekordet Korruptive”
- VKM Nr. 736, datë 13.12.2023 “Për miratimin e Udhërrefyesit për Shtetin e së Drejtës”
- VKM Nr. 94, datë 15.02.2006 “Për miratimin e rregullores për funksionet dhe procedurat e kontrollit të brendshëm administrativ dhe antikorrupsion të Këshillit të Ministrave”
- Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin. Praktikant më të mira në luftën kundër korrupsionit. Marrë nga <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/best-practices-in-the-fight-against-corruption.html>