



Organizata për siguri dhe bashkëpunim në Evropë

MISIONI NË KOSOVË

Agjencitë dhe institucionet e pavarura në demokracinë në Kosovë

Dhjetor 2007

Përmbledhje ekzekutive

Institucionet e pavarura janë gurthemel i demokracisë. Ato janë një element kyç i ndarjes së pushteteve, duke siguruar kontrollin dhe balancat dhe respektimin e sundimit të ligjit. Në Kosovë, organet e pavarura po marrin përgjegjësi të shtuara të cilat më parë janë kryer nga bashkësia ndërkombëtare. Sidoqoftë, këto organe të pavarura ballafaqohen me vështirësi në marrëdhëniet e tyre me Qeverinë dhe Kuvendin, gjë që përfundimisht mund të minojnë qëndrueshmërinë e tyre dhe të dobësojë demokracinë e re të Kosovës.

Institucionet e pavarura si Qeveria duhet të japin llogari para popullit të Kosovës përmes përfaqësuesve të popullit në Kuvendin e Kosovës. Prandaj, roli i Kuvendit është që të sigurojë se organet e pavarura po i përmbushin mandatet e tyre, ashtu siç janë përcaktuar në ligjet e aplikueshme.

Me qëllim të përmbushjes së funksionit të tyre të rregullimit dhe të monitorimit të ekzekutivit, është e nevojshme që këto organe të jenë të pavarura, që do të thotë se në punën e tyre nuk duhet të ushtrohet ndikim politik ose të kontrollohet nga asnjë organ i ekzekutivit. Sipas standardeve evropiane, kushtet qenësore që kërkohen nga agjencitë e pavarura janë:

- 1) Pavarësia financiare, e siguruar me fonde të mjaftueshme për kryerjen e funksioneve të tyre me autonomi të plotë operative;
- 2) Pavarësia e emërimit dhe e kohëzgjatjes në post, për të siguruar që emërimet të jenë të bazuara në merita dhe të jenë transparente, ndërsa bordi i anëtarëve dhe personeli i institucioneve të pavarura të mund të punojnë pa frikë nga shkarkimi arbitrar ose për arsye politike; dhe
- 3) Pavarësia nga ndërhyrja në vendim-marrje, ashtu që Qeveria të mos ketë kurrfarë ndikimi ndaj vendimeve që merren nga institucionet e pavarura dhe që autoritetet ekzekutive të respektojnë dhe mbështesin vendimet e marra nga institucionet e pavarura.

Organet e pavarura që ushtrojnë funksione mbikëqyrëse dhe rregullatore janë shumë të rëndësishme për forcimin e vazhdueshëm të demokracisë së re të Kosovës dhe për mbrojtjen e institucioneve të saj të reja. Rrjedhimisht, mbrojtja e organeve të pavarura është në interes të popullit të Kosovës. Mbrojtja adekuate e organeve të pavarura është po ashtu një shenjë e qartë e përkushtimit të Qeverisë ndaj standardeve demokratike dhe evropiane.

Organizata për siguri dhe bashkëpunim në Evropë

MISIONI NË KOSOVË

Agjencitë dhe institucionet e pavarura në demokracinë në Kosovë

Dhjetor 2007

Ky dokument themelor tregon që përkundër faktit që sistemi demokratik në Kosovë mbështetet në mbikëqyrjen e pavarur dhe rregullimin drejt fuqizimit të ndarjes së pushteteve, këto organizata të pavarura (institucionet dhe agjencitë) që kanë këtë mandat për të e bërë këtë, ende përballen me vështirësi në marrëdhëniet e tyre me Qeverinë dhe Kuvendin. Me kalimin e kohës kjo gjë do të mund ta minonte qëndrueshmërinë e tyre dhe do ta dobësonte demokracinë e re të Kosovës. Veç kësaj, meqë organet e pavarura janë duke punuar më së shumti në interes të popullit të Kosovës, ky dokument ka për synim ta njoftoj për së afërmi publikun e gjerë me konceptin e institucioneve të pavarura, statusin e tyre aktual dhe sfidat me të cilat përballen ato. Shembujt në këtë dokument janë marrë nga ekspertiza e këshilltarëve të OSBE-së që kanë punuar me institucionet e pavarur specifike.

Çka do të thotë institucion i pavarur?

Institucionet e pavarura janë themeli i demokracisë. Ato janë element kyç i ndarjes së pushtetit, duke siguruar kontroll dhe baraspeshim si dhe respekt për sundim të ligjit¹. Në Kosovë, si në pjesët tjera të Evropës, ekzistojnë disa agjenci dhe borde të pavarura, të cilat kryejnë funksionin e mbikëqyrjes dhe rregullimit. Këto mund të ndahen në dy lloje organesh: 1) institucionet e pavarura të qeverisjes së mirë dhe të drejtave të njeriut që kryejnë funksione mbikëqyrëse dhe zakonisht nuk kanë burime të të hyrave vetanake dhe 2) agjencitë e pavarura dhe rregullatorët e ndryshëm që kryejnë një funksion rregullues po të licencimit dhe shpesh nga këto funksione ato mbledhin pagesa. Shih aneksin 1 për listën dhe përshkrimin e shkurt të agjencive të pavarura që funksionojnë në Kosovë.

Organet e pavarura çdo ditë e më shumë janë duke marrë përgjegjësi të cilat më parë ishin nën kompetencat e bashkësisë ndërkombëtare. Në fakt, shumica e këtyre organeve ishin themeluar nga UNMIK-u, dhe tani janë dorëzuar ose janë në proces të dorëzimit në duart e vendorëve. IPVQ-të gjithashtu e kanë pranuar këtë karakteristike të rëndësishme demokratike; në vitin 2006 është themeluar Agjencia Kundërkorrupsionit dhe për momentin është në përfundim transferimit e kompetencave Bordit të Pavarur Mbikëqyrës.

Të pavarura por llogaridhënëse

“Pavarësi” nuk do të thotë “të mos japësh llogari”, por më tepër nevojë për të qenë “i pavarur nga ekzekutivi.” Në fakt, është shumë me rëndësi që këto institucione të

¹ Në Evropë, agjencitë e pavarura dolën si reagim ndaj nevojave të qytetarëve. Roli dhe funksioni i këtyre agjencive të pavarura nuk është i pandryshueshëm. Në disa vende, këtyre agjencive vazhdojnë t'i bashkëngjiten zyra të reja ose institucione me shtimin e nevojave.

mbeten llogaridhënëse. Ato duhet të vazhdojnë të iu përmbahen të gjitha ligjeve lidhur me financimin dhe llogaridhënien e publike; kjo është jashtëzakonisht e rëndësishme, meqë organet e pavarura funksionojnë në bazë të fondeve publike të ndara drejtpërsëdrejti ose si në rastin e shumë rregullatorëve në bazë të tatimeve të lejeve të mbledhura nga ato që janë objekt i rregullimit.

Më e rëndësishmja është që institucionet e pavarura janë, si edhe qeveria, llogaridhënëse ndaj popullit të Kosovës përmes përfaqësuesve të popullit në Kuvendin e Kosovës. Prandaj, roli i Kuvendit është për të siguruar që organet e pavarura janë duke i përmbushur mandatet e tyre, siç është përcaktuar në ligjet e aplikueshme. Në Kosovë, si në shumicën e shteteve dhe vendeve, institucionet e tilla i raportojnë Kuvendit për rezultatet e tyre, i cili gjithashtu merr përgjegjësi për proceset e emërimit dhe duhet të garantojë pavarësinë e këtyre organeve në emër të njerëzve që përfaqëson.

Në çdo demokraci (veçanërisht në demokracitë tranzicionale siç është Kosova), zhvillimi i institucioneve të pavarura është gjithmonë punë në zhvillim e sipër. Në mënyrë që të informohet publiku i përgjithshëm dhe të ndihmohen politikëbërësit, seksionet dhe rekomandimet vijuese bazohen në përvojën e punës së komunitetit ndërkombëtar me agjencitë e pavarura, si në Kosovë ashtu edhe në vendet tjera. Gjatë periudhës së tanishme tranzitore të Kosovës, agjencitë e pavarura në masë të madhe janë duke luajtur role, të cilat më parë i kryente bashkësia ndërkombëtare. Sigurimi i qëndrueshmërisë së këtyre agjencive shërben për të forcuar demokracinë e Kosovës pas statusit

Kushtet për pavarësi

Në mënyrë që t'i përmbushin funksionet e tyre për rregullimin dhe monitorimin e pushtetit ekzekutiv, këto organe nevojitet të jenë të pavarura, që do të thotë se puna e tyre nuk duhet të ndikohet politikisht ose të kontrollohet nga ndonjë organ i ekzekutivit. Nëse, për shembull, Zyra e Auditorit Gjeneral (ZAGJ) duhet të emërohet ose shkarkohet drejtpërsëdrejti nga qeveria, si mund të konsiderohet Auditori Gjeneral i pavarur përderisa pozita kontrollohet nga qeveria, a duhet ZAGJ-i të kryej auditimin? Për këtë arsye, emërimi është zakonisht në kompetencë të Kuvendit, me procedurën dhe kërkesat e vendosura për të siguruar që të emëruarit të mund të veprojnë në mënyrë të pavarur.

Kjo tregon që pavarësia e këtyre institucioneve duhet të garantohet me ligj dhe që ligji duhet të zbatohet në mënyrë efikase nga qeveria dhe Kuvendi. Sipas standardeve evropiane² kushtet themelore që kërkohen nga agjencitë e pavarura janë:

- Pavarësia financiare;
- Pavarësia nga emërimi dhe zotërimi;
- Pavarësia nga ndërhyrja në vendimmarrje.

² Shih për shembull ATSHI (ose Asistenca Teknike dhe Shkëmbimi i Informatave, që është një instrument i Komisionit Evropian, që i ndihmon shtetet në përafrimin, aplikimin dhe zbatimin e legjislacionit të BE-së) raporti mbi Agjencitë Rregullatore të Pavarura të Kosovës, studim i kryer nga Drejtoria e Komisionit Evropian për Zgjerim nga 26 shkurti deri më 2 mars, 2007 për vlerësimin e rregullatorëve të pavarur ekonomik.

Pavarësia Financiare

Pavarësia financiare është parakusht për autonomi të veprimi absolut të agjencive të pavarura nga dega ekzekutive. Në thelb kjo do të thotë se organit të pavarura i ndahen fonde te mjaftueshme për të kryer funksionet tij dhe nuk mund të kërcënohet nga qeveria për të marrë këto fonde (apo për rrogat dhe kategoritë e personelit). Institucionet dhe agjencitë duhet të jenë të përgjegjshme në aspektin financiar për fondet që i marrin, pa qenë subjekt i kontrollës politike. Pa këtë, pavarësia komprometohet, pasi që e pajis qeverinë me mjete për kontrollin e procesit të vendimmarrjes agjencive. Kontrolli i tillë mund të ushtrohet si përmes qarkullimit vjetor të buxhetit ashtu edhe përmes alokimit të pjesrëshëm të fondeve gjatë vitit buxhetor. Pavarësia financiare duhet të garantohet me ligj dhe ligji duhet të respektohet dhe zbatohet nga qeveria dhe veçanërisht nga Ministria e për Ekonomi dhe Financa (MEF).

Procesi i buxheti vjetor të qeverisë

Qeveria e Kosovës është nën presion të fortë nga Fondi Monetar Ndërkombëtar për të zhvilluar buxhet të balancuar vjetor në kuadër të burimeve të kufizuara, përfshirë përmes zvogëlimit të numrit të shërbyesve civil. Kjo nënkupton shkurtime nga të gjitha institucionet, duke përfshirë agjencitë e pavarura, të cilat pritet të dorëzojnë propozime të mirëfillta për buxhet. MEF-i në vitet e mëparshme ka mbajtur ose tërhequr financimin e buxhetuar të mëparshëm nga institucionet e pavarura në mënyrë që të mund t'i transferoj këto fonde tek ministritë ose agjencitë tjera, shpeshherë të bazuara në vendimet e marra në kabinet dhe në takimet qeveritare të nivelit të lartë, ku agjencitë e pavarura nuk janë të përfaqësuara.

Megjithatë, qeveria duhet t'i kuptoj nevojat specifike të çdonjërës agjenci para se të caktohen kufijtë buxhetor para se të vendosë pa i marrë parasysh dallimet dhe nevojat nëpër këto organe. Institucionet, të cilat nuk gjenerojnë të hyra vetanake, përbëjnë vetëm për një pjesë të vogël të buxhetit të Kosovës. Ato kanë një sistem me kosto të lirë të veprimit, në krahasim me funksionin jetik demokratik që e kryejnë në mbikëqyrjen e funksionimit të duhur të shumë institucioneve të tjera publike.

Për më tepër, pjesa dërmuese e stafit të këtyre institucioneve përbëhet prej profesionistëve; zvogëlimi i buxhetit të tyre, së këndejmi ka ndikim negativ në përpjesëtim me qëndrueshmërinë e këtyre institucioneve. Në të vërtetë, ato nuk kanë struktura të ngjashme me ato të ministrive, që zakonisht mbështeten në numrin e madh të stafit administrativ (struktura piramidale). Ky dallim strukturor duhet të merret parasysh në tërësi para vendosjes së kufijve të buxhetit. Kjo ndodh veçanërisht me institucionet që janë në procesin e tranzicionit, qoftë në fazat fillestare të themelimit (për shembull Agjencia Kundër-korrupsionit) ose për shkak se ato janë duke hyrë në fazën e re të programeve (Instituti Gjyqësor i Kosovës).

Një vështirësi shtesë me të cilën përballen organet e pavarura është, që ato aktualisht nuk kanë mekanizma institucional përmes të cilave të mund ta mbrojnë veten nga ndërhyrjet qeveritare në buxhetet e tyre. Për shkak të statusit të pavarur, ato nuk kanë përfaqësues brenda qeverisë për të mbrojtur interesat e tyre dhe për të lobuar në favor të tyre brenda kabinetit. Kjo është posaçërisht e dëmshme gjatë negociatave përfundimtare ndërqeveritare kur bëhet ndarja e buxhetit.

Në pajtim me vlerësimin e ATSHI-së duke theksuar “fushëveprimin potencial për ndikim të pavend... nëse buxhetet caktohen nga Ministritë e jo nga Kuvendi,” është evidente që i vetmi organ kompetent për të diskutuar propozimet për buxhetin e institucioneve të pavarura është Kuvendi i Kosovës. Sa i përket kësaj, bordi i agjencive të emëruara nga Kuvendi duhet të siguroj që propozimet të jenë të mirëfillta dhe i plotësojnë kërkesat e përcaktuara në ligjin a aplikueshëm lidhur shfrytëzimin e fondeve publike dhe në ligjet për themelimin e agjencive përkatëse. MEF-i duhet ta mbikëqyrë këtë proces vetëm nga pikëpamja teknike, ndërsa roli i Kuvendit është që të jap pëlqim për buxhetet e kërkuara.

Kuvendi i Kosovës në vitet e kaluara ka luajtur rol të vogël në procesin e buxhetit, duke qenë i përfshirë vetëm në fund, si “vulosës” pas hartimit dhe miratimit të të gjitha shpenzimeve për Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës nga Qeveria dhe Këshilli Ekonomik dhe Fiskal. Si zhvillim pozitiv, në korrik të vitit 2007, Komisioni i Kuvendit për Buxhet dhe Financa mbajti një tryezë të rrumbullakët, në dy pjesë, mbi vështirësitë strukturore me të cilat përballen institucionet e pavarura për sa i përket procesit buxhetor. Komisioni ka miratuar raportin, i cili përfshinte disa rekomandime të veçanta. Kjo tregon një gatishmëri të lartë për të ndërmarrë një rol aktiv në përcaktimin e autonomisë së institucioneve të pavarura para finalizimit të procesit buxhetor, duke përfshirë ftuarjen e ministrit për të marrë pjesë në Komision dhe iniciimin e shqyrtimit të legjislacionit përkatës. Kjo tregon një vullnet të shtuar për të marrë një rol aktiv në mbrojtjen e autonomisë së institucioneve të pavarura para se procesi i buxhetit të përfundohej dhe kjo paraqet një praktikë që duhet të inkurajohet për ciklet e buxhet në të.

Alokimi i fondeve

Ka shembuj të evidentuar, ku MEF-i nuk e ka alokuar shumën e tërësishme të buxhetit vjetor të kërkuar nga institucionet e pavarura. Në vitin 2007, asnjërit prej institucioneve të pavarura për qeverisje të mirë nuk iu është dhënë shuma e kërkuar. Institutit Gjyqësor të Kosovës (IGJK) iu është dhënë vetëm dy e tretat e shumës së kërkuar për vitin 2007 dhe institucionet tjera siç është Institucioni i Ombudspersonit dhe Komisioni Qendror për Zgjedhje kanë marrë vetëm shuma shtesë pas ndërhyrjes së bashkësisë ndërkombëtare. Në propozimin për buxhet për vitin 2008 nga ministria një numër i institucioneve të pavarura, si Instituti i Ombudspersonit, u janë shkurtuar fondet buxhetore në masë drastike. Ligji i ri, që ka themeluar IGJK-në si institucion tërësisht vendor i jep IGJK-së obligim ligjor për t’i zbatuar programet e reja, gjë që IGJK-ja nuk mund ta bëjë me atë plan të buxhetit dhe personelit i cili iu është imponuar nga MEF-i. Nuk ekzistojnë shembuj të tjerë, ku mungesa e financimit të duhur të BKK-së i ka parandaluar organet e pavarura nga zbatimi i duhur i mandateve të tyre përkatëse. Kufizimet e tilla buxhetore e rrezikojnë rëndë qëndrueshmërinë e institucioneve të tilla.

Pavarësia nga emërimi dhe zotërimi

Në mënyrë që të jetë me të vërtetë i pavarur, emërimi i bordit duhet të jetë transparent dhe i bazuar në merita, përderisa anëtarët e bordit dhe stafi i një institucioni duhet të jetë në gjendje të punojnë pa frikën e largimit për arsye arbitrare ose politike. Për ta garantuar këtë parim thelbësor, zakonisht konsiderohet që zgjedhja dhe largimi i anëtarëve të bordit duhet të ndodh vetëm pas votimit në Kuvend. Veç kësaj, ligji duhet ta përcaktoj qartë se në çfarë rrethana mund të ndodhin largimet e tilla. Kjo ndodh me shumicën e agjencive të pavarura, me një numër opsionesh, varësisht nga natyra e institucionit.

Në rastin e Institucionit të Ombudspersonit kishte një përpjekje për të siguruar transparencë në procedurën e emërimit, duke kërkuar nga Kuvendi që të bëjë një thirrje për nominime publike nga institucionet e përfshira në promovimin, mbrojtjen dhe monitorimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Pastaj, procesi i rekrutimit dhe votimit mbetet në duart e Kuvendit, e cila bënë emërimin e Ombudspersonit me shumicë absolute të votave për të siguruar shkallë të lartë të pavarësisë politike. Ngjashëm me këtë, Këshilli i KPM-së ka përgatitur një listë të ngushtë, duke e përdorur procesin e nominimit dhe verifikimit para dorëzimit të saj në Kuvend për përzgjedhje dhe miratim.

Në të dyja këto dy raste, megjithatë, janë vërejtur vonesa të gjata në proces. Kuvendi duhet të luaj rol kyç në shqyrtimin e raporteve të institucioneve të pavarura (dhe të ndërmer masa ku është e nevojshme), duke miratuar emërimin dhe largimin e anëtarëve të bordit dhe kështu të sigurojë që ata të japin llogari për shpenzimin e fondeve publike. Prandaj, Kuvendi është përgjegjës për të siguruar që ai luan një rol efikas duke mos ndikuar padrejtësisht në institucione, përmes dështimit në emërimin të anëtarëve ose shqyrtimin e raporteve me kohë.

Një vështirësi tjetër me të cilën janë përballur agjencitë e pavarura lidhet me përpjekjet e disa ministrive për krijimin e institucioneve paralele në kuadër të departamenteve të tyre, të cilat kryejnë funksione të ngjashme por i raportojnë Ministrisë drejtpërsëdrejti. Një mekanizëm i tillë, jo vetëm që krijon dyfishim të panevojshëm, por gjithashtu mund të shihet si mënyrë për zvogëlimin dhe zëvendësimin e rolit të organeve dhe rregullatorëve të pavarur mbikëqyrës me mekanizma të brendshëm, të cilët mund të kontrollohen më lehtë. Kjo ka ndodhur më parë në Ministrinë e shërbimeve publike, që është përpjekur ta avancoj Ligjin mbi Konfliktin e Interesave, që do t'ia kishte kthyer Ministrisë disa përgjegjësi të caktuara të Agjencisë Kundër-korrupsionit.

Pavarësia nga ndërhyrja në vendim-marrje

Institucionet e pavarura duhet t'i raportojnë drejtpërdrejt Kuvendit, e jo ndonjë Ministrie apo Qeverisë. Përderisa institucionet duhet të japin llogari për shpenzimet e fondeve të tyre publike, ato duhet të jenë të pavarura nga Qeveria në funksionin e tyre. Kjo do të thotë që linja parësore e llogaridhënies duhet të jetë para Kuvendit, si dhe institucionet duhet të jenë të lira nga kërkesat e raportimit tek Ministrinë, që nuk janë të parashikuara me ligj.

Qeveria nuk duhet të ketë ndikim mbi vendimet që merren nga institucionet e pavarura. Ndërhyrja apo përpjekja për ndërhyrje mund të shkaktojë situata të ndryshme në të cilat Qeveria provon të ndikojë në vendime apo sjelljen e agjencive. Avokimi për një drejtim të caktuar veprimi të një institucioni të pavarur mund të quhet përpjekje për ndikim në vendime. Për shembull, KPM-ja ka pranuar letra nga Ministrat të cilët kanë kërkuar apo këshilluar kundër një veprimi të caktuar ndaj një transmetuesi të caktuar. Pasi Kuvendi i mban institucionet e pavarura përgjegjëse, sigurisht që Kuvendi mund të shqyrtojë raportet e tyre vjetore dhe të kërkojë të dijë nëse po e bëjnë punën e tyre si duhet; por nëse Qeveria lobon tek agjencitë e pavarura për vendime të caktuara mbi çështje të caktuara brenda mandatit të këtyre agjencive kjo mund të kuptohet si përpjekje për ndërhyrje. Ndërhyrje mund të jetë edhe refuzimi apo dështimi i institucioneve të kontrolluara nga Qeveria që të ekzekutojnë apo zbatojnë vendimet e institucioneve të pavarura, për shembull duke ua mohuar mbështetjen policore në zbatimin e një vendimi.

Gjatë ciklit buxhetor të vitit 2008, një numër institucioneesh janë ballafaquar me një nivel mikro-menaxhimi të procesit buxhetor, gjë që mund të ketë ndikim negativ në kufizimin e pavarësisë së tyre vepruese. Gjatë dëgjimeve buxhetore për KPM-në, MEF-i kërkonte informata mbi hapësirën me metër katror për anëtar stafi në zyrën e KPM-së; arsyetimin e pozitave të caktuara të personelit dhe koeficienteve të tyre të pagave të caktuar nga MSHP-ja. Agjencitë tjera gjithashtu kanë përjetuar një nivel të ngjashëm të mikro-menaxhimit gjatë dëgjimeve buxhetore. Përderisa përgjegjësia e institucioneve të pavarura në shpenzimin e fondeve publike ka rëndësi jetike, një nivel i tillë i kontrollimit do të ishte më mirë që të bëhej nga komisionet gjegjëse të Kuvendit.

Kompensimi konkurrent dhe i sigurt

Çështja e gradës së pagave ka rëndësi të veçantë për qëndrueshmërinë afatgjate të agjencive të pavarura, pasi që ato duhet të kenë mundësi të punësojnë personel të kualifikuar profesional. Shumë institucione kanë funksione të mbikëqyrjes dhe në raste të caktuara inspektorët e tyre në të vërtetë paguhen shumë më pak sesa personat që mbikëqyren nga ta. Është gjithashtu me rëndësi të mbahet personeli në mënyrë që të ndërtohet një ekspertizë afatgjate dhe memorie institucionale në këto institucione publike relativisht të reja. Në një tryezë të rumbullakët të mbajtur së voni nga Komisioni i Kuvendit për Buxhet e Financa në diskutimin e procesit buxhetor, institucionet e pavarura raportuan që derisa kompensimi i personelit nuk është përcaktuar me ligj në nivelin konkurrent, është vështirë për institucionet të punësojnë dhe të mbajnë personelin profesional dhe një strukturë të qëndrueshme organizative. Në të kaluarën, shkurtimeve drastike të pagave kanë çuar në ikje masive të personelit profesional.

Vlerësimi i ATSHI-së ka theksuar pamundësinë e tërheqjes dhe mbajtjes së personelit kyç profesional me paga të shërbimit civil si problem serioz për agjencitë e pavarura rregullative. Ngjashëm, institucionet e qeverisjes së mirë janë ballafaquar me shkurtime arbitrare në numër të personelit apo zvogëlim të nivelit të pagave në krahasim me atë që është përcaktuar me kornizën e tyre ligjore. Për shembull, përkundër faktit që buxheti i 2007-ës ka siguruar 35 anëtarë personeli për Agjencinë Kundër-Korrupsion, pas punësimit të 15 punëtorëve MEF-i bllokoi të gjitha shpenzimet për punësimin e pjesës së mbetur të personelit.

Për të funksionuar në mënyrë efektive dhe me autonomi të plotë, agjencitë e pavarura duhet të jenë të lira nga zvogëlimet arbitrare të pagave dhe gradave të personelit. Ato gjithashtu duhet të kenë kapacitet të mjaftueshëm të kompensimit për personelin e tyre profesional në nivele konkurrense për të punësuar dhe mbajtur njerëzit e talentuar.

Konkluzione dhe rekomandime

Organet e pavarura që ushtrojnë funksione mbikëqyrëse dhe rregullative janë thelbësore për përfortimin e vazhdueshëm të demokracisë së re të Kosovës si dhe për mbrojtjen e institucioneve të saj të reja. Vijimisht, mbrojtja e organeve të pavarura është në interes të popullit në Kosovë dhe shërben si përkujtues për IPVQ-të që pushteti, për t'u ushtruar si duhet ai duhet kontrolluar. Mbrojtja adekuatë e organeve të pavarura është gjithashtu shenjë e qartë e përkushtimit të IPVQ-ve ndaj standardeve demokratike dhe evropiane.

Për publikun (përfshirë mediat)

- Të mbështetin institucionet e pavarura duke raportuar dhe dëgjuar brengat e tyre, bashkë me presionin mbi përfaqësuesit e zgjedhur për mbrojtjen e tyre, si dhe mbi Qeverinë për të mos ndërhyrë.

Për Kuvendin e Kosovës:

- Të luaj një rol më të madh në mbikëqyrjen e zbatimit të kornizës ekzistuese legjislative të institucioneve të pavarura;
- Të emërohen me kohë bordet apo kryesuesit e institucioneve dhe të sigurohet që të kanë nivel të lartë të kualifikimit dhe të jenë të pavarur;
- Të merr rol më aktiv në shqyrtimin dhe miratimin e raporteve vjetore të institucioneve të pavarura;
- Komisioni për Buxhet e Financa duhet të vazhdoj praktiken e mirë të nisur me tryezën e rumbullakët, për shqyrtimin e buxheteve të institucioneve të pavarura në baza vjetore dhe t'i bëjnë rekomandime Qeverisë sa i përket buxheteve të institucioneve para se ato t'i paraqiten Kuvendit për miratim.

Për Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave:

- Të përmbahet nga përcaktimi i prioriteteve operative për institucionet apo ndërhyrja në proceset e tyre buxhetore. Kjo nënkupton bartjen e propozimeve buxhetore të këtyre institucioneve tek Kuvendi, ku Kuvendi mund të ushtrojë mbikëqyrje buxhetore dhe t'i mbajë ato përgjegjëse;
- Të ndajnë shumën e plotë të buxhetit për institucionet e pavarura;
- Të rikthehet/ruhet niveli i personelit në institucione të pavarura dhe të lejohen këto institucione të plotësojnë vendet e lira sipas atyre niveleve të planifikuara të personelit.

Për Kuvendin dhe Qeverinë:

- Të hartohet korniza legjislative për gjitha institucionet e pavarura dhe rregullatorët për të përcaktuar kriteret që do të garantonin pavarësinë e tyre në bazë të tri parimeve të (i) pavarësisë financiare, (ii) pavarësisë në emërim dhe zotërim dhe (iii) pavarësisë nga ndërhyrjet në vendimmarrje, si dhe specifikimi i kërkesave të llogaridhënies.

Institucionet e qeverisjes së mirë dhe të drejtave të njeriut

Agjencia Kundër-Korrupsion (AKK)

AKK-ja është krijuar në vitin 2006 nga Kuvendi i Kosovës dhe, në bazë të Ligjit 2004/34 ka disa përgjegjësi për Luftimin e korrupsionit dhe mbi Planin Qeveritar të Veprimit Kundër Korrupsionit, i cili përfshin: pranimin e ankesave individuale që i përcillen institucioneve kompetente gjyqësore, hulumtimet dhe analizat mbi korrupsionin, këshilla për IPVQ-të mbi politikën kundër korrupsionit, hulumtimet e konfliktit të interesave, analizën e Deklarimit të Pronës dhe Pasurisë nga zyrtarët e lartë publikë dhe raportet vjetore për Kuvendin.

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)

KQZ-ja është krijuar më 2000 nga OSBE-ja dhe është përgjegjëse për zhvillimin e politikave dhe mbikëqyrjes menaxheriale në mbajtjen e zgjedhjeve për Kuvendin e Kosovës dhe zgjedhjet për Kuvendet Komunale në Kosovë. Kompetencat janë në proces të transferimit, por disa ende mbeten pjesë e fuqive të rezervuara sipas Rezolutës 1244, të Shefit të Misionit të OSBE-së si kryesues i KQZ-së.

Sekretariati i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ)

SKQZ-ja është krijuar nga OSBE-ja më 2003 si organ përgjegjës për çështjet administrative dhe operative në lidhje me mbajtjen e zgjedhjeve të autorizuara nga KQZ-ja dhe në pajtim me legjislacionin në fuqi. SKQZ-ja është bartur te vendorët përderisa OSBE-ja vazhdon ta mbështetëse dhe këshillojë atë.

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës (KPM)

KPM-ja është themeluar nga PSSP-ja, në konsultim me Kryeministrin, në vitin 2004, për të zgjidhur ankesat e parashtruara nga shërbyesit civilë dhe aplikuesit për punë në Shërbimin Civil të Kosovës (SHCK); ky Këshill shqyrton emërimet në nivelin e Drejtorëve të Departamenteve në SHCK; si dhe siguron pajtueshmërinë me Ligjin mbi Shërbimin Civil. Siç është parashikuar me ligjin themelues, KPM-ja parashikohet të jetë organ i pavarur që i raporton Kuvendit të Kosovës pas përfundimit të bartjes së kompetencave.

Instituti Gjyqësor i Kosovës (IGJK)

Mandati i Institutit Gjyqësor të Kosovës është të trajtojë gjyqtarët dhe prokurorët në gjyqësorin e Kosovës. Ai është krijuar në gusht të vitit 1999 si pjesë përbërëse e OSBE-së. Në prill të vitit 2006, Ligji i Kuvendit mbi IGJK-në ishte shpallur nga PSSP-ja (Rregullorja Nr. 2006/23). Me shpalljen e këtij Ligji, IGJK-ja do të vazhdojë të funksionojë si institucion i pavarur vendor që ofron trajnime fillestare për gjyqtarët dhe prokurorët e ardhshëm, trajnime bazë për gjykatësit porotë, si dhe trajnime për avancimin dhe të vazhdueshme për gjykatësit dhe prokurorët e Kosovës.

Komisioni për Ndihmë Juridike (KNJ)

I themeluar në bazë të Rregullores 2006/36 mbi Ndihmën Juridike, Komisioni për Ndihmë Juridike i Kosovës është përgjegjës për ofrimin e ndihmës juridike pa pagesë për personat me pamundësi financiare në fushat e drejtësisë penale, civile dhe administrative. KNJ-ja është gjithashtu përgjegjëse për të siguruar që ndihma juridike të jetë e qasshme nga gjitha grupet e cenuara, përfshirë pakicat etnike, duke ofruar

arsim juridik publik, duke këshilluar qeverinë mbi mënyrat e thjeshtimit të procedurave ligjore dhe prodhimin e statistikave mbi nevojat për qasje në drejtësi në Kosovë.

Zyra e Auditorit Gjeneral (ZAGJ)

ZAGJ është themeluar më 2002 si organ profesional dhe i pavarur për të promovuar standarde të larta të transparencës, përgjegjshmërisë dhe integritetit në menaxhimin financiar të administratës publike në Kosovë. Ajo ndërmerr auditime vjetore të pavarura në të gjitha subjektet që pranojnë para nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës (BKK).

Institucioni i Ombudspersonit në Kosovë (IOK)

IOK-ja është themeluar nga OSBE-ja në vitin 2000. Funksionet kryesore të tij janë hulumtimi i pretendimeve të shkeljeve apo abuzimeve të drejtave të njeriut nga autoritetet publike në Kosovë. Kompetencat e tij janë transferuar gati plotësisht pas tërheqjes së Ombudspersonit të fundit ndërkombëtar në fund të vitit 2005, si dhe miratimin e rregullores së re në shkurt të vitit 2006. Përfundimi i procesit është në pritje të emërimit të Ombudspersonit të ri nga Kuvendi.

Agjencitë e pavarura rregullatore dhe teknike

Autoriteti Qendror Bankar i Kosovës (AQBK)

AQBK-ja ishte krijuar nga UNMIK-u në gusht të vitit 2006 si pasardhës i Autoriteti të Bankave dhe Pagesave të Kosovës, themeluar nga UNMIK-u në nëntor të vitit 1999. AQBK-ja ka autoritetin për të licencuar, mbikëqyrur dhe rregulluar institucionet financiare në Kosovë; për të përforcuar qëndrueshmërinë, likuiditetin dhe funksionimin efikas të një sistemi stabil financiar të bazuar në treg; si dhe për mbështetjen e politikave të përgjithshme ekonomike në Kosovë me synim të kontributimit në një ndarje efikase të burimeve në pajtim me parimet e një ekonomie të hapur së tregut. AQBK-ja gjithashtu vepron edhe si agjent bankar dhe fiskal për institucionet publike të Kosovës.

Zyra e Rregullatorit të Aviacionit Civil (ZRRAC)

ZRRAC-ja ishte themeluar në vitin 2003 dhe rregullon çështjet e aviacionit civil në Kosovë. ZRRAC-ja kryen detyrat e saj në ndërthurje me Administratën Islandeze të Aviacionit Civil (AIAC).

Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRrE)

ZRRrE-ja është themeluar më 2004 dhe është përgjegjëse për rregullimin e aktiviteteve në sektorin e energjisë, përfshirë energjinë elektrike, ngrohjen dhe gazin, me qëllim të arritjes së tregut jo-diskriminues të energjisë, me bazë në parimeve të tregut të lirë.

Zyra e Menaxhimit të Frekuencave (ZMF)

Menaxhimi i Frekuencave është kompetencë e rezervuar e PSSP-së. ZMF-ja ka kontrollin dhe autoritetin administrativ për menaxhimin e frekuencave në Kosovë. Funksionet dhe detyrat e saj janë përcaktuar në vitin 2004 me një Urdhëresë Administrative.

Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale (KPMM)

KPMM-ja është themeluar në vitin 2005 me qëllim të mbikëqyrjes dhe administrimit të të gjitha aktiviteteve në fushën e minierave dhe nxjerrjes së mineraleve në Kosovë. Pasi që të licencuarit për eksploatim paguajnë tantiema (royalty), KPMM-ja është vjelës i të ardhurave neto për Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës (BKK).

Komisioni i Pavarur i Medias (KPM)

KPM-ja është krijuar me një ligj të Kuvendit të Kosovës në vitin 2005, si pasardhës vendor i bartur nga Komisioni i Përkohshëm i Mediave themeluar nga OSBE-ja në vitin 2000. KPM-ja është themeluar zyrtarisht në gusht të vitit 2006 pas emërimit të anëtarëve vendorë kosovarë në Këshillin e KPM-së nga Kuvendi i Kosovës. KPM-ja është përgjegjëse për menaxhimin, rregullimin dhe ndarjen e burimeve të spektrit të frekuencave të transmetimit në Kosovë, licencimin e transmetuesve publikë dhe privatë, grumbullimin e detyrimeve për shfrytëzimin e frekuencave të transmetimit, si dhe miratimin e zbatimit e politikës së emetimit dhe rregulloreve tjera që kanë të bëjnë me transmetuesit.

Zyra e Rregullatorit të Hekurudhave (ZRRH)

Themelimi i ZRRH-së ka mbetur në pritje të shpalljes së një Projekt-rregulloreje që i ishte paraqitur Zyrës së Këshilltarit Ligjor (ZKL) të UNMIK-ut më 10 korrik 2004. ZRRH-ja do të themelohet si organ i pavarur rregullator.

Autoriteti Rregullator i Telekomunikacionit (ART)

Ligji mbi Telekomunikacionin i miratuar më 2003 ka themeluar ART-në si agjenci e pavarur rregullore përgjegjëse për licencimin dhe mbikëqyrjen e ofruesve të shërbimeve të telekomunikacionit në Kosovë; inkurajimin e pjesëmarrjes së sektorit privat dhe konkurrencës në ofrimin e shërbimeve; përcaktimin e standardeve për të gjithë ofruesit e shërbimit në Kosovë dhe krijimin e dispozitave për mbrojtjen e konsumatorit.

Zyra e Rregullatorit të Ujit dhe Mbeturinave (ZRRUM)

ZRRUM-i ishte themeluar më 2004 si organ i pavarur që ushtron funksionet e një autoriteti rregullator ekonomik për gjitha ndërmarrjet publike dhe shoqërore që ofrojnë shërbime ujësjellësi, të grumbullimit të ujërave të zeza, dhe mbeturinave të ngurta (duke përfshirë grumbullimin e mbeturinave të ngurta dhe shërbimeve të shkarkimit të mbeturinave të ngurta).