

Skicë politikash
Qershor 2016, Prishtinë

Kjo skicë politikash botohet nga Qendra për Kurajë Politike me përkrahjen e Programit Rajonal për Promovimin e Hulumtimit në Ballkanin Perëndimor (RRPP) dhe të Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC). Bazohet në tri punime të hartuara si pjesë e një projekti të financuar nga RRPP mbi "Hartëzimin e klientelizmit dhe shkaqeve të tij: qiratë, kërkimi i qirasë dhe demokracia në Kosovë e Shqipëri, 1997- 2013", si dhe në rezultatet e një sondazhi me ndërmarrje në dy vendet mbi klientelizmin dhe korrupsionin e kryer gjatë viteve 2015-16.

RRPP kordinohet nga Interfaculty Institute for Central and Eastern Europe në Universitetin e Fribourg-ut (Zvicër). Programi financohet nga SDC, Departamenti Federal për Punë të Jashtme.

Qëndrimet e shprehura në këtë publikim janë të autorëve dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht qëndrimet dhe opinionet e SDC apo Universitetit të Fribourg-ut.

Korrupsioni dhe klientelizmi po bëhen nocione gjithnjë më të njohura në Ballkanin Perëndimor, shoqëruar me nënvizime të përhershme mbi "mungesën e zbatimit të ligjit", në të gjitha dokumentet kyç të politikave (si Raportet e Progresit të BE-së).

Vendet me të ardhura mesatare si ato të Ballkanit Perëndimor shpesh ndodhen në **rreth vicioz**, ku zhvillimi i ulët social dhe ekonomik kanë mundësuar përkeqësimin e korrupsionit, i cili më tej mendohet se ka ndikim negativ në zhvillimin social dhe ekonomik. Kështu, ky fenomen mund të ketë efekt shkatërrues në jetën e përditshme.

Nga rezultatet e perceptimit të korrupsionit, të paraqitura në tabelën e mëposhtme, shihet se Shqipëria e Kosova, subjekte të këtij studimi, kanë

mbetur pak a shumë në të njëjtin pozicion sa u përket niveleve të korrupsionit përgjatë viteve.

Është me rëndësi të kuptohet se pa marrë parasysh sa mirë i vendosur mund të jetë ky tregues, ai është ende bazohet në perceptimet e të anketuarve, dhe si i tillë është vetvetiu subjektiv.

	2012	2013	2014	2015
Shqipëria	33	31	33	36
Kosova	34	33	33	33

burimi: Transparency International; 0-tejet i korruptuar, 100-shumë i pastër

Prandaj, në përpjekjet tona drejt luftimit të korrupsionit në mënyrë sa më efektive është jetike të identifikohen qasje të reja për **matjen e kësaj dukurie**, që do të na mundësonin ta vlerësojmë shkallën dhe t'i përcjellim kanalet e praktikave korruptive.

Duke ia marrë përmasat këtij fenomeni ia dalim të kryejmë një hetim më të thukët se si **korrupsioni ua dikton rritjen** ekonomive në transicion, për të konfirmuar nëse informaliteti është i dëmshëm për rritjen ekonomike.

Gjetja e kësaj marrëdhënieje pastaj do të na jepte arsye për ta parë **ndikimin e reformave të qeverisjes** nëpërmjet të cilave vendi mund ta zvogëlojë ose ta eliminojë korrupsionin. Është me rëndësi të kuptohet çka funksionon kur është fjala për reformat që zbatohen qeveritë (ose synojnë t'i zbatojnë), ashtu që fondet publike, shpesh të pakta, të vendeve në transicion, të shpenzohen me efektshmëri.

GJENDJA AKTUALE DHE SFIDAT

Një sondazh ndërmarrjesh me mbi 200 firma që vepronë në disa sektorë të industrisë dhe të minierave (në Shqipëri e Kosovë) është kryer me qëllimin që të hetojë se **si e ndikojë praktikat informale rritjen në nivel firme**. Veç kësaj, të dhënat për kohën e shpërndarjeve të licencave të rëndësishme për investime (lejet e minierave dhe të ndërtimit) janë analizuar për të na ndihmuar të kuptojmë nëse **reformat institucionale mund ta ulin korrupsionin**.

Sjellja e kërkim-qirasë si pjesë integrale e biznesit

Të anketuarit në Shqipëri e Kosovë **raportojnë nivele të larta korrupsioni**. Më se gjysma e kompanive të anketuara raportuan se korrupsioni është 'deri diku' ose 'shumë i përhapur' në nivele të ndryshme qeverie. Kuptohet se firmat do të kenë më pak interes të investojnë në aftësi a teknologji, ndërsa suksesi i biznesit u lidhet me ciklet zgjedhore ose interesat politikë dhe jo me strategjinë afatgjate sipërmarrëse.

Duke pasur parasysh organizimin politik e social të ekonomive në transicion, kompanitë konsiderojnë se është ekonomikisht më e arsyeshme t'i drejtojnë resurset për t'u bërë pjesë të rrjeteve që u mundësojnë të fitojnë qasje në qira dhe të drejta. Kështu, bizneset më parë paguajnë ryshfet (ose

kryejnë çfarëdo lloji të aktivitetit lobues), me qëllim që të kenë përfitime që u japin avantazh konkurrues - i njohur gjithashtu si **"kërkim qiraje"**. Një shembull i një përfitimi të tillë marrja e një licence a lejeje të veçantë. Kështu, mund të shikohet shpërndarja e qirave përgjatë kohës për t'i hetuar rastet e ryshfetit.

Licencat dhe lejet si tregues të korrupsionit

Pasja e shifrave të vëzhgueshme na lejon ta kuantifikojmë korrupsionin. Kështu, mund ta shqyrtojmë **ndryshimin në shpërndarjen e licencave rreth zgjedhjeve si njehsor për korrupsion**. Kjo bëhet në kontekstin e konkurrencës zgjedhore, pasi kërkesa për ryshfet dhe vota pritet të rritet para ose rreth zgjedhjeve.

Kur shikojmë rrjedhën e licencave minerare përgjatë kohës në Shqipëri e Kosovë, **një rritje del qartazi e dukshme në prag zgjedhesh**; viti para zgjedhjeve sjell një rritje me 55% në licencat e lëshuara në krahasim me numrin mesatar afatgjatë të licencave të lëshuara në Shqipëri, kurse në Kosovë kjo rritje është rreth 38%.

Argumenti intuitiv pas kësaj sjelljeje është se para zgjedhjeve, zyrtari është i zënë me mobilizimin e votave dhe i duhen pare për ta financuar fushatën zgjedhore. Kështu, nuk ka arsye për ta besuar marrëdhënien shkakore midis shpërndarjes së korruptuar të qirasë dhe rritjes parazgjedhore në rrjedhën e licencave për miniera.

Korrupsioni dhe rritja e firmës

Efektet e korrupsionit janë studiuar kryesisht në lidhje me humbjet në efikasitet, mbasi praktikat korruptive përgjithësisht konsiderohet se e reduktojnë produktivitetin e shpërndarjes së burimeve (shfrytëzimin). Kur e themi këtë, mund të ketë aspekte të praktikave korruptive që çojnë në rezultate pozitive: p.sh. nëse një kompani do të

Sjellja e qiravënies

Sjellja e qiravënies paraqet transaksionin mes dy palëve, mbajtësit, krijuesit të qirasë (një zyrtar qeveritar, titullar politik) dhe klientit, p.sh. një biznesmeni.

Nga njëra anë është "ana e qirasë", p. sh. ndonjë licencë, subvencion, e drejtë pronësore, grant, etj., ndërsa nga tjetra është 'ana e ryshfetit' e cila përfaqëson çdo formë të shpenzimeve të kërkimit të qirasë që i mbart klienti, p.sh. dhënia e parave, votave, etj.

merrte ndonjë subvencion teknologjik me anë mjetesh korruptive, mund të priten shtime në efikasitetin teknik. Në këtë kuptim, shpenzimet që firmat bëjnë për t'i marrë këto avantazhe krahasohen me përfitimin që nxjerrin prej tyre.

Shqipëria dhe Kosova shfaqin tiparet e "regjimeve të decentralizuara të menaxhimit të qirasë": pra, regjime në të cilat korrupsioni shtrihet nëpër të gjitha nivelet e shtetit, duke përfshirë ryshfetet e vockla nëpër nivelet më të ulëta të administratës. Kjo i bën aktivitetet për kërkim qiraje tejet të paparashikueshme dhe shumë më të shtrenjta.

Rrjedhimisht, në të tilla regjime, shpenzimet e kërkim-qirasë ka të ngjarë t'i tejkalojnë rezultatet (që firmat përfituese i presin në këmbim të pagesave të tyre), prandaj, në vlerë neto, korrupsioni në fakt do të ketë efekt negativ në rritjen e firmës.

Kjo konfirmohet nga hulumtimi ynë, i cili gjen se korrupsioni ka **efekt të uljes së rritjes neto** në firmat e të dyja vendeve. Vlen të përmendet megjithatë se ky efekt është i një natyre të përzier. Korrupsioni **nuk duket se redukton investimet** apo se **artificialisht fryn përmasat e fuqisë punëtore**. Megjithatë, korrupsioni ul normat e rritjes së firmës me 8 pikë përqindjeje mesatarisht, shumica e të cilave vjen nga **uljet e produktivitetit të faktorit total** (PFT). Pasi të përcaktohet se korrupsioni ka një efekt negativ (neto) në rritjen e biznesit, hapi i mëtejshëm është t'i shikojmë përpjekjet që i bëjnë qeveritë për të luftuar atë.

A janë efektive reformat antikorrupsion?

Një analizë në vargje kohore e kryer me të dhënat për licencat e minierave sugjeron se **intensiteti i korrupsionit** (pra intensiteti i ciklit të biznesit) në këtë sektor **nuk varet dukshëm nga lloji i regjimit ligjor ekzistues**. E njëjta madhësi e korrupsionit e regjistruar ndërsa ishte në fuqi ligji i minierave i 'modelit' UNMIK, u regjistrua edhe te

Regjimet neopatrimoniale

Një udhëzues themelor kyç për ta kuptuar arsyen se pse lejohen të përkeqësohen praktikat korruptive, është të kuptohen aranzhimet politike që e mundësojnë.

Në "regjimet neopatrimoniale", vendoset një sistem ku 'pushteti politik varet nga krijimi dhe shpërndarja e përfitimeve dhe shpërblimeve materiale (të drejtat dhe qiratë)' (Kelsall, T. (2011), 'Rethinking the Relationship between Neo-Patrimonialism and Economic Development in Africa', bulletin i IDS)

Shqipëria dhe Kosova janë të dyja ekonomi transicioni të mesme të ulëta, në të cilat informaliteti është endemik. Jeta politike e administrative organizohet ashtu që politikanët krijojnë qiratë dhe të drejtat pronësore, dhe ua shpërndajnë për "klientëve politikë", për të gjeneruar, respektivisht mirëmbajtur përkrahjen politike dhe burimet financiare që u duhen për ta vendosur dhe konsoliduar pushtetin e vet.

Këto marrëdhënie joformale në praktikë dobësojnë fuqinë e shtetit, po aq sa zhvillohen si rezultat i niveleve të ulëta të pushtetit dhe kapacitetit shtetëror. Kështu, nga një këndvështrim ekonomik, klientët (p.sh. biznesmenët) kanë një nxitje për t'u angazhuar në shpenzimet që kërkojnë qira, si ryshfetet dhe shpenzimet e lobimit.

instrumenti pauses i tij (ligji pas pavarësisë i miratuar më 2010). Ky ndryshim në legjislacion e uli ndjeshëm gamën e masave mbrojtëse anti-korrupsion në regjimin e licencimit dhe duhet të pritet të ketë çuar në rritje të konsiderueshme të korrupsionit. Megjithatë, asnjë rritje e tillë nuk është regjistruar në nivele statistikisht të rëndësishme.

Krahasimi mes Kosovës dhe Shqipërisë gjithashtu sjell në dritë një gjetje interesante; edhe pse licencimet para zgjedhjeve është gjetur se ishin më të larta në Shqipëri, ku nuk ka pasur kurrfarë ndarje të pushtetit mes shtetit dhe autoritetit licencues të minierave, shtimet para zgjedhjeve në licencat e minierave mbetën të dukshme në Kosovë, përkundër ekzistencës së një trupi me autoritet të plotë të pavarur nga dega ekzekutive e qeverisë.

Shembujt e Shqipërisë dhe të Kosovës pra tregojnë se flukset e mëdha të ndihmës dhe investimeve drejt reformave të qeverisjes së mirë mund të ketë bërë pak për ta luftuar korrupsionin, të paktën në sektorin e minierave.

IHD si mjet i antikorrupsionit

Një tipar i përbashkët i qirave për të cilat analiza tregon një efekt të parëndësishëm korrupsioni është **lidhshmëria e tyre me kapital të huaj**. Kjo na bën të besojmë se investitorët e huaj nuk përfshihen (ose më rrallë përfshihen) në praktikatat informale.

Arsyetimi pse licencimi i lidhur me IHD shfaq sjellje 'më të pastër' është se, mbasi shumica e **korruptsionit nëpër ekonomitë në transicion ndodh brenda rrjeteve lokale të patronazhit tashmë të ngulitura, investitorët e huaj nuk kanë gjasa të përfshihen**. Kjo e bën qiranë ose të drejtën e fituar si rezultat t IHD më pak të gjasshme për të qenë produkt i praktikave korruptive.

Në këtë vështrim është me rëndësi të kuptohet se investimi i huaj nuk është doemos sinonim për sjelljen e "pastër" – një supozim që bëhet shpesh për investitorët perëndimorë nga aktorët politikë në ekonomitë në transicion.

Kjo jo për shkak se investitorët e huaj janë doemos imunë ndaj sjelljeve korruptive, por se, si të huaj, kanë më shumë gjasa të jenë të pavarur nga rrjetet lokale të patronazhit.

REKOMANDIME POLITIKASH

Deri më sot institucionet zyrtare kanë qenë fokusi kryesor i përpjekjeve kundër korrupsionit. Një shembull i tillë mund të jetë themelimi i agjencive të pavarura, që do të mbante pushtetin përfundimtar vendimmarrës në shpërndarjen e qirave dhe të drejtave, sidomos në sektorët strategjikë të ekonomisë, siç janë minierat. Këto mund të ndihmojnë në uljen e rasteve të praktikave korruptive, por nuk duken mjaft të fuqishme e efikase për ta çrrënjosë korrupsionin e nivelit të lartë.

Në ekonomi transicioni, para se të përqendrohen në institucione zyrtare, **përpjekjet kundër korrupsionit duhet t'i synojnë përcaktuesit joformalë** të kësaj dukurie. Përndryshe, burimet qeveritare të drejtuara në luftën kundër korrupsionit do të vazhdojnë me qenë të paefektshme.

Rekomandimi që del nga diskutimi në pjesën e mëparshme të kësaj skice politikash synon **ta inkurajojë IHD**. Megjithatë, duhet të mirëmbahet një proces konkurrues, i drejtë dhe i hapur, i monitoruar ky mirëfilli. Është me rëndësi të shmanget çdo anshmëri kundrejt origjinës së aplikuesit meqë, siç u shpjegua në seksionin paraprak, origjina e aplikuesit nuk është gjithmonë garanci e sjelljes "së pastër".

burimet:

Imami, D., Lami, E., dhe Uberti, L. J., (2016), '*Rents and Rent-Seeking in Neo-Patrimonial Democracies: An Econometric Approach to Measuring Corruption*', under review

Lami, E., Uberti, L. J., Imami, D., dhe Pugh, G. (2016), '*Good Governance and Corruption in Post-Conflict Kosovo, 2001-14: Time Series Evidence from the Mining Sector*', under review

Transparency International (2015), '*Corruption Perception Index Report*'

Uberti, L. J. (2016), '*Corruption, Rents and Growth: New Firm-Level Evidence from the Albanian and Kosovar Industrial Sectors*', under review

kontakt:

Qendra për Kurajo Politike (QKP)

Rr. Nana Terezë 59 A/1, Nr. 21 10000
Prishtina

tel: +386 49 100 350

e-mail: info@cpc-ks.org