

Informatori parlamentar

Ngritjen e integritetit dhe uljen e korrupsionit në sektorin e mbrojtjes

Pse është korrupsioni në sektorin e mbrojtjes një çështje e rëndësishme për deputet e parlamenteve?

Pse është sektori i mbrojtjes i ndjeshëm ndaj korrupsionit?

Çfarë duhet të dijë një deputet lidhur me kategoritë shpenzuese në sektorin e mbrojtjes?

Rreziqet e korrupsionit në menaxhimin e personelit

Rreziqet e Korrupsionit në Operime dhe Mirëmbajtje

Rreziqet e Korrupsionit në Prokurim në Sektorin e Mbrojtjes

Rreziqet e Korrupsionit Ofset aranzhimet

Rreziqet e Korrupsionit në Ndërrimet në Sektorin e Mbrojtjes

Kush luan rol në Ndërtimin e Integritetit?

Cilat janë normat ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në ndërtimin e integritetit në sektorin e mbrojtjes?

Cila resurse të pavarura janë të disponueshme në procesin e buxhetimit në sektorin e mbrojtjes?



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law

Informatori Parlamentar synon njohjen me konceptet dhe strategjitë kryesore si dhe praktikat më të mira që kanë të bëjnë me çështjen e integritetit në sektorin e mbrojtjes. I dedikohet deputetëve të parlamenteve këshilltarëve të stafit, zyrtarëve qeveritarë dhe organizatave të shoqërisë civile të interesuara të mësojnë për Rreziqet e Korrupsionit në sektorin e mbrojtjes dhe mënyrat sesi duhet adresuar ato.

Pse është korrupsioni në sektorin e mbrojtjes një çështje e rëndësishme për deputetët e parlamentit?

Në shumë shtete, njerëzit kryesisht u besojnë forcave të tyre të armatosura. Anketat publike tregojnë se sektorët ushtarak paraqiten të jenë institucionet më të respektuara në shoqëritë përkatëse, që gëzojnë më shumë besueshmëri publike sesa që gëzojnë mediat, sektori privat, partitë politike apo parlamentet, dhe të cilat ngecin prapa vetëm ndaj organizatave fetare dhe joqeveritare. Studime të ndryshme, në anën tjetër kanë ranguar sektorin e mbrojtjes si një ndër fushat më të korruptuara të aktiviteteve qeveritare, krahas projekteve të mëdha në industri dhe infrastrukturë (shih Transparency International, “Global Corruption Barometer 2010”).

Përpjekjet ushtarake për të ndërtuar dhe kultivuar integritetin në institucionet e mbrojtjes janë të rëndësishme për deputetët e të gjitha parlamenteve të shteteve, dhe atë për disa arsye.

E para, korrupsioni në sektorin e mbrojtjes absorbon një kushtueshmëri të lartë nga sektorët tjerë të jetë publike. Shmang fondet nga buxheti kombëtar duke parandaluar kështu që ato të investohen në arsim, shëndetësi, inovacion dhe zhvillim.

Kutia 1. Definicionet dhe konceptet

Integriteti nënkupton bartja e përgjegjësi me ndershmëri dhe kompetencë. Një proces është me integritet nëse funksionon sipas qëllimit dhe adoptohet në një sistem më të madh, pjesë përbërëse e së cilës edhe është. Një organizatë është me integritet nëse aktivitetet e saj zhvillohen me kompetence dhe llogaridhënie të duhur, pa ndonjë konvertim të resurseve që përfundojnë pandershëm dhe në pronësi private. Integriteti matet përmes auditimeve dhe anketimeve.

Korrupsioni nënkupton keqpërdorimin e një pozite të besuar për përfitime private. Korrupsioni në sektorin e mbrojtjes mund të marrë disa forma, përfshirë edhe hakmarrjen dhe ryshfetin, kontratat jo-garuese, manipulimin e pagave të ushtarëve, keqpërdorimin e buxheteve dhe shfrytëzimin e resurseve ushtarake për të gjeneruar profit jo-buxhetor.

Konflikti i interesit shfaqet në rrethanat kur një zyrtar ka interesa personale apo private që rezultojnë në dhënien përparësi përpara detyrave të tij/saj statutores. Disa shtete definojnë konfliktin e interesit si përparësi aktuale apo edhe të ardhshme nga e cila një zyrtar mund të përfitojë nga një kontratë prokurorimi, për shembull, kur një zyrtar fillon të punojë apo të pranojë beneficione nga një furnizues i sektorit të mbrojtjes edhe pasi të ketë ndërprerë punën për qeverinë.

Teoria e sjelljes racionale thotë se korrupsioni është rezultat i zgjedhjeve racionale që i bëjnë individët, pasi të kenë vlerësuar shpërblimet e mundshme personale që mund të përfitojnë nga shkelja e ligjit, përkundër gjasave për kapje, denim apo peshës së dënimit që ata mund të marrin. Sipas kësaj përjasjeje, janë dy faktorë që rëndojnë korrupsionin: “barra morale”, e përcaktuar nga kultura dhe etika individuale; dhe “dënimi i pritur” i përcaktuar nga ligji.

E dyta, cenon kapacitetin nacional të mbrojtjes, duke reduktuar kështu efektivitetin operativ të sektorit ushtarak. Kjo ndikon në sigurinë e ushtarëve, kushtet e trajnimit dhe luftimit, dhe ushtron ndikim shumë negativ në moralin e trupave ushtarake. Një sektor i korrumpuar ndërkombëtar mund të kontribuojë në masë të madhe në kriminalizimin e ekonomisë dhe politikën e vendit, duke u vet-shndërruar në një kërcënim për sigurinë. Mungesa e integritetit në sektorin e mbrojtjes mundëson që krimi i organizuar, grupet terroriste, agjencitë e huaja të inteligjencës dhe interesa të caktuara biznesore të nxjerrin informacione kombëtare, njohuri vepri, material të rrezikshme dhe teknologji armatimi.

Korrupsioni në sektorin e Mbrojtjes gjithashtu cenon besueshmërinë publike në vet shtetin. Kjo gjë çon në humbjen e besimit publik në sektorin ushtarak duke reduktuar prestigjin dhe gatishmërinë e kombit për mbrojtje.

Kutia 2. Pasojat nga skandalet korruptive në sektorin e mbrojtjes në Bullgari

Respekti publik për ushtrinë në Bullgari ishte dëmtuar nga skandalet e njëpasnjëshme korruptive. Në vitin 2009 u hetuan liderët kryesor të ushtrisë që rezultoi në disa akuza të ngritura për keqpërdorin pushteti dhe korrupsion. Presioni publik pas këtyre zbulimeve ka rezultuar në uljen e buxhetit për mbrojtjen dhe rrënimin e prestigjeve dhe moralit të ushtrisë. Megjithatë reformat e ndërmarra në kundërveprim ndaj kësaj situate kanë transformuar sektorin e sigurisë dhe të mbrojtjes të Bullgarisë pozitivisht dhe bërë ato lidere të Fondit të NATO-së për Ndërtimin e Besimit dhe Integritetit.

Ndërtimi i integritetit dhe ulja e korrupsionit janë dy faqet e së njëjtës monedhë. Theksi tek integriteti është një përfaqje më pozitive dhe proaktive.

Pse është sektori i mbrojtjes i ndjeshëm ndaj korrupsionit?

Në shumë shtete, institucionet ushtarake janë punëdhënësi më i madh shtetëror, ku forcat e armatosura përbëjnë pjesën qendrore të një sistemi ku bëjnë pjesë edhe arsimit, shëndetësia, institucionet e drejtësisë dhe infrastruktura të rëndësishme logjistike dhe administrative.

Buxhetet për Mbrojtjen shpesh përbëjnë pjesët më të mëdha të shpenzimeve publike. Pjesa e tyre në buxhetet nacionale sillet prej 2-3% në Austri, Belgjikë dhe Hungari, në 4.5% në Francë, Gjermani dhe Greqi, 16-18% në Rusi, Indi dhe SHBA. Shpenzimet në mbrojtje përbëjnë një përqindje të madhe jo vetëm të buxhetit të shtetit por edhe në vet BPV-ve, duke u sjellë nga 1% në Japoni, 4.5% në SHBA dhe Rusi, dhe në Arabinë Saudite madje deri në 9%.

Shpërblimi i mundshëm kundrejt një akti korruptiv varet nga disa faktorë:

- Sasia e resurseve që zyrtari i involvuar publik i ka nën kontroll,
- Pushteti i tij/saj i disponueshëm,
- Niveli i transparencës dhe llogaridhënies që u ekspozohet sektori i mbrojtjes.

Tabela 1: Shpenzimet ushtarake në përqindje të BPV-së

Shteti/Country	Shpenzimet ushtarake (2013)
Shqipëria	1.5%
Bosnia-Hercegovina	1.4%
Bullgaria	1.5%
Kroacia	1.7%
Maqedonia, IRJ	1.4%
Moldavia	0.3%
Mali i Zi	1.9%
Rumunia	1.3%
Serbia	2.2%
Sllovenia	1.2%

Burimi: Banka Botërore <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Në sektorin e mbrojtjes, këta faktorë kombinohen në atë mënyrë që ato më pas shtojnë shpërblimet e mundshme për aktin korruptiv: resurset thelbësore plus rrethanat siç janë nevoja për “të mbajtur fshehtësi”, “urgjenca” ose “interesi kombëtar”, gjë që mund të kufizojnë procesin e vendim-marrjes tek një rreth i vogël dhe kështu drastikisht të reduktojnë transparencën dhe llogaridhënien.

Fshehtësia për të “mbrojtur interesat e sigurisë kombëtare” është armiku i pare dhe më i keq i transparencës në mbrojtje. Shpesh parandalon edhe mundësinë për një kontroll të jashtëm të rëndësishëm. Në prokurimin e mbrojtjes, mund të kufizojë numrin e ofruesve potencial (apo madje të ketë prokurim një burimor), duke parandaluar garën dhe trasuar rrugën për manipulim të kontratës dhe çmimit nga ana e furnizuesve.

Urgjenca në plotësimin e kushteve operative dhe kushteve të tjera të mbrojtjes lejon të ketë thjeshtëzim të procedurave apo madje edhe ndryshim të rregullave – shmangie nga kushtet e tenderit për garë dhe transparencë. Nevoja për të përmbushur “urgjentisht” nevojat, dhe në veçanti kur ato kombinohen me fshehtësinë, krijohet hapësirë për vendime jotransparente dhe arbitrare duke u mundësuar furnizuesve që të kërkojnë pagesa të stërngarkuara.

Sloganet populiste gjithashtu mund të mbulojnë praktikatat korruptive. Apelet për të ‘blerë’ prodhimet dhe shërbimet për mbrojtjen nacionale “nga shqetësimi për njerëzit dhe vendet e tyre të punës” përdoren për të arsyetuar kontratat jokonkurrense dhe jotransparente, të cilat më pas shpëguhen në mënyra të ndryshme. Kjo çon në prokurimin e shërbimeve dhe prodhimeve të dobëta me çmime të larta. Gjithashtu politikatat që favorizojnë furnizuesit vendor vështirësojnë tërheqjen e investimeve të huaja direkte dhe teknologjive të reja, e që nënkupton konkurrencë të paktë dhe terren të përshtatshëm për korrupsion.

Çfarë duhet të dijë një deputet i parlamentit për kategoritë shpenzuese në sektorin e mbrojtjes?

Shpenzimet në mbrojtje kryesisht i takojnë katër kategorive:

- Menaxhimi i personelit
- Operimet dhe mirëmbajtja
- Prokurimi dhe ndërtimi
- Hulumtimet dhe zhvillimi

Secila nga këto kategori ka një sërë rreziqesh të korrupsionit dhe sfidash në përpjekjet kundër-korrupsionit.

Tabela 2: Ndarja e shpenzimeve të buxheteve për mbrojtje në Europën Juglindore			
Shqipëria (2011)		Bosnia-Hercegovina (2010)	
Personeli:	68.33%	Personeli:	79.32%
Operimet:	17.16%	Operimet:	19.29%
Prokurimi:	14.51%	Prokurimi:	1.39%
Bullgaria (2010)		Kroacia (2011)	
Personeli:	53.86%	Personeli:	62.82%
Operimet:	27.86%	Operimet:	20.12%
Prokurimi:	18.20%	Prokurimi:	17.06%
H & ZH:	0.08%		
Maqedonia, IRJ (2010)		Moldavia (2010)	
Personeli:	70.52%	Personeli:	74.61%
Operimet:	18.58%	Operimet:	24.41%
Prokurimi:	10.90%	Prokurimi:	0.10%
Mali i Zi (2010)		Rumunia (2011)	
Personeli:	69.99%	Personeli:	71.06%
Operimet:	23.52%	Operimet:	15.63%
Prokurimi:	6.48%	Prokurimi:	13.14%
		R & D:	0.16%
Serbia (2011)		Sllovenia (2011)	
Personeli:	71.76%	Personeli:	8.15%
Operimet:	22.10%	Operimet:	1.45%
Prokurimi:	6.08%	Prokurimi:	10.18%
H & ZH:	0.06%	H & ZH:	0.20%

Burimi: Raporti i Kombeve të Bashkuara për Shpenzimet Ushtarake (<https://milex.un.org/>)

Kostot e personelit paraqesin pjesën më të madhe të shpenzimeve në vendet e Evropës Juglindore. Kjo bën që kjo fushë të jetë fokusi i përpjekjeve për ndërtimin e integritetit.

Rreziqet e Korrupsionit në menaxhimin e personelit

Korrupsioni në sistemet e menaxhimit të personelit mund të jetë në formë të zhatjes, vjedhjes, ryshfetit apo propagandimit të rrjeteve që favorizojnë praktikën korruptive. Kjo mund të ndodhë përmes çfarëdo vendimi të personelit i cili nuk është në përputhje me zbatimin e rregulloreve apo politikave. Shembuj të tillë mund të jenë:

- Skemat e shmangies (përfshirë zyrtarë të korruptuar, doktorë dhe instruktorë në qendrat e rekrutimit)

- Pranimi pa merita në programet e niveleve fillestare për trajnimin e zyrtarëve
- Promovimi i padrejtë dhe dhëniet e padrejtë të posteve
- Trajtim preferencial në vendimet për pozitat jashtë vendit (për shembull trajnimet apo operimet paqeruajtëse)
- Avantazhet pa arsyetim në shpërndarjen e pagesave dhe beneficioneve tjera (strehim, ushqim, kujdes mjekësor, uniforma, pushim nga puna)

Sigurimi i transparencës në menaxhimin e transparencës është i komplikuar për disa faktorë. Derisa rekrutimi dhe caktimi i posteve është i ndërlidhur në tërë sistemin, raportimi është hierarkik përmes zinxhirit të komandës. Ndarja organizative mes njësive operative dhe stafit qendror, i kombinuar me norma dhe tradita të pashkruara në thelb të kulturës ushtarake, krijojnë pengesa të forta për ata që do të informonin. Dhe kjo bën që mbledhja e informative të sakta të jetë një detyrë goxha sfiduese.

Çfarë mund të bëjë një deputet i parlamentit lidhur me Menaxhimin e Personelit?

- Të sigurojnë kornizë të qartë ligjore që qeverisë statusin ligjor të forcave të armatosura, kushtet e rekrutimit, arsimimin dhe zhvillimin e karrierës, respektimin e të drejtave të njeriut dhe kushtet e punës
- Formalisht miraton apo aprovon emërimet në pozita të larta përmes parlamentit
- Parashtrorë pyetje dhe kërkojnë raporte nga Ministria e Mbrojtjes për politikën e personelit dhe zbatimin e tyre
- Kërkojnë informata dhe konsultime me zyrën e Ombudspersonit për ankesat që pranohen nga Format e Armatosura lidhur me abuzimet, diskriminimin dhe keqadministrimin në menaxhimin e personelit
- Shqyrtojnë krijimin e institucionit special për mbrojtjen e të drejtave të forcave të armatosura siç është Komisionari Parlamentar për Ushtri në Gjermani apo në Bosnjë dhe Hercegovinë

Rreziqet e Korrupsionit në Operime & Mirëmbajtje

Operimet & Mirëmbajtja zënë rreth 20% të shpenzimeve të mbrojtjes së një shteti. Kjo mbulon komponentë siç janë trajnimi i forcave në paqe, përgatitja e tyre për zbatimime operative, zhvillimi i ushtrimeve të përbashkëta dhe misionet ndërkombëtare paqeruajtëse.

Vendimet lidhur me **pjesëmarrjet e shtetit në operacionet paqësoret** zakonisht bëhet në lajmërimet të shkurtra kohore. Procedurat e prokurimit thjeshtëzohen duke shmangur këshu proceset konkurruese. Vlerësimet për çmimet shpesh anashkalohe nga nevoja e inter-operimeve dhe shqetësimeve për sigurinë e ushtarëve. Dhe shpesh personeli për zbatimim përzgjidhet në bazë të procedurave jo të qarta dhe transparente.

Pagesat për zbarkimet ndërkombëtare janë shumë herë më të larta sesa paga normale. Një gjë e tillë çon në lobim, ryshfet dhe ushtrim ndikimi brenda institucionit meqë trupat dhe zyrtarët përpiqen që të sigurojnë pozita jashtë vendit. Në rastet e zbarkimeve paqeruajtëse, disa ekspertë rekomandojnë që të zbarkohen njësitë ekzistuese organizative dhe jo kontigjentët që mblidhen për mision specifik, sepse njësitë e tilla do të kishin fare pak nevojë për asete dhe trajnime shtesë për të përmbushur kushtet për kryerjen e misionit.

Operimet e mbrojtjes varen nga sektori privat në tri mënyra:

1. **Kontratat** e jashtme në rastet kur aktivitetet e organizatës u jepen me kontratë ofruesve apo furnizuesve të specializuar për këto shërbime;
2. **Privatizimit**, kur pronat aktuale të qeverisë, pajisjet dhe objektet e caktuara i shiten sektorit privat;
3. **Partneriteti publiko-privat (PPP)** kur sektori privat investon në projektet apo operimet e mbrojtjes, ndanë resurset, ekspertizën, rreziqet apo shpërblimet në bashkëveprim me një partner shtetëror.

Këto aranzhime ofron shumë mundësi për të përmirësuar efikasitetin e forcave të mbrojtjes. Por në mungesë të një lidhësi të fuqishëm etik, institucioneve dhe mbikëqyrjes, ato mund të keqpërdoren dhe të ofrojnë mundësi për veprime të paligjshme siç është dhënia e mitos. Kjo mund të ndodhë krahas aktiviteteve lotuese nga kompanitë private që synojnë të nxisin proceset politike dhe burokratike që të favorizojnë interesat private kundrejt interesave të institucionit të mbrojtjes.

Kutia 3. Shenjat e paralajmërimit për korrupsion në privatizim

- Parlamenti i cili shton ndikimin e sektorit privat shpesh përmes fushatave jo të duhura për ligjet për financat;
- Transparenca e ultë e administratës publike – qasja joadekuade e publikut në informacionet lidhur me strategjinë, politikën dhe vendim-marrjen në privatizim;
- Mungesë e sistemeve të llogaridhënies dhe kontrollit për politikanët dhe zyrtarët e involvuar në programet e privatizimit;
- Mungesa e sanksioneve penale, civile dhe disiplinore kundër zyrtarëve dhe politikanëve të implikuar apo të dyshuar për sjellje korruptive, ose kur ata qartë ishin pjesë e konfliktit të interesit;
- Pamundësia që punonjësit apo qytetarët të dorëzojnë ankesa, qoftë në mënyrë anonime apo në mirëbesim, kundër zyrtarëve të korruptuar apo proceseve;
- Mungesa e detyrimit për deklarim të pasurive, të ardhurave apo konfliktit të mundshëm të interesit nga ana e politikanëve dhe zyrtarëve publik të involvuar në vendimet për privatizimin;
- Media të dobëta, të varura nga interesat politike.

Shfrytëzimi i kontraktuesve – në veçanti shtimi i kompanive private ushtarake në fushatat për zbarkimin e operacioneve, paqëruajtësve apo fushatave stabilizuese, ngelen shqetësimi kryesor në këtë fushë. Shpesh haset në mungesë të transparencës gjatë tenderimit, krijimit të hapësirave për favoritizëm, keqalokime, nepotizëm, dhënie e mitos dhe korrupsion.

Deri tani, nuk ekziston ndonjë mekanizëm ndërkombëtar për vlerësimin, regjistrimin apo licencimin e kontraktorëve privat dhe definikimin e standardeve profesionale që duhet respektuar. Përkundër kësaj, janë ndërmarrë hapa të vegjël për zhvillimin e një sistemi të tillë Dokumenti i *Montreux-it mbi Kompanitë private të sigurisë dhe ushtrisë* e vitit 2008 që hap një vizion të ri për definimin sesi e drejta ndërkombëtare aplikohet për aktivitetet e kompanive private të sigurisë dhe ushtrisë. Ligji Ndërkombëtar për Ofruesit Privat të Shërbimeve të Sigurisë është një iniciativë shumëpalëshe që synon që të qartësojë standardet ndërkombëtare për industrinë e sigurisë që operojnë në mjedise komplekse, gjithashtu edhe për përmirësimin e mbikëqyrjes dhe llogaridhënies të këtyre kompanive.

Çfarë mund të bëjë një deputet i parlamentit për Operimet & Mirëmbajtjen?

- Të sigurojnë që të ketë procedura për adresimin e çështjeve të korrupsionit si në kohë paqeje ashtu edhe në kohë konflikti
- Inkurajojnë Ministrinë e Mbrojtjes për të krijuar udhëzimet dhe mekanizmat mbikëqyrës në nivel të kësaj fushe
- Identifikojë çështjet e mundshme të korrupsionit që mund të shfaqen dhe të sigurojë që të gjithë pjesëtarët e organizatës së mbrojtjes të jenë të vetëdijshëm për normat e sjelljeve në situata të tilla.
- Rivlerësimi i proceseve të përsheptuara të prokurimit për operimet mbështetëse paqësore apo situatat emergjente, për të parandaluar keqpërdorimin e këtyre rrethanave për qëllime korruptive
- Monitorimi i praktikave të kontabilitetit për të hyrat nga shitja e aseteve dhe pronës së tepërt – cila organizatë pranon të hyrat, dhe për çfarë mund të përdoren ato?

Rreziqet e Korrupsionit në prokurim në sektorin e mbrojtjes

Prokurimi në mbrojtje ka të bëjë me dy procese të ndara:

1. Shtimi i mundësive të reja të mbrojtjes përmes aplikimit të sistemeve të reja të avancuara të armatimit;
2. Mirëmbajtja e kapaciteteve ekzistuese përmes ofrimit të pjesëve rezervë, derivateve, shërbimeve logjistike etj.

Prokurimi në mbrojtje është një proces tejet i ndjeshëm ndaj korrupsionit dhe atë për disa arsye. Për shkak të madhësisë së institucionit të mbrojtjes, edhe prokurimi i produkteve më të thjeshta (siç janë ushqimi, derivatet, uniformat) ndërlidhen me shuma të mëdha parash. Kur kemi të bëjmë me

prokurimin e teknologjive të avancuara dhe të specializuara, numri i ofertuesve të mundshëm kryesisht është i kufizuar. Pozicionet për sigurinë kombëtare mund të kufizojnë opsionet e prokurimit për furnizuesit, duke u dhënë kompetencë jo të rregullte furnizuesve për të ndikuar gjatë kontratave dhe negociatave. Është gjithashtu e vështirë që të bëhet një lidhje direkte mes nevojave të mbrojtjes dhe prokurimit meqë statistikisht për kostot vështirë mund të merren, apo edhe kur të merren ato janë ose të paplota ose joekzistente.

Korrupsioni në prokurim të mbrojtjes rrjedhë nga tenderimi (ofrimi i pagesave të paligjshme për të ndikuar në rezultat, siç është ryshfeti) ose nga zyrtari publik (i cili kërkon ryshfet për të ndikuar në rezultat p.sh detyrimi apo zhatja). Për të ulur korrupsionin në prokurimin e mbrojtjes, iniciativat për të fuqizuar integritetin e procesit duhet të adresojnë sjelljen e organizatave pjesëmarrëse, sjelljen e individëve të involvuar dhe vet procesin e vendim-marrjes.

Kutia 4. Ndërtimi i integritetit të organizatave pjesëmarrëse

Marrëveshjet për Integritetin në Sektorin e Mbrojtjes

Në vitet e nëntëdhjeta, Transparency International kishite hartuar një Marrëveshje për Integritetin, që qeveritë ta përdorin si një mekanizëm për të luftuar korrupsionin gjatë fazës së tenderimit dhe kontratave të prokurimit. Kjo Marrëveshje për Integritetin është një kontratë që obligon ofertuesit dhe blerësit të kenë marrëdhënie pa ryshfet gjatë prokurimeve specifike. Gjithashtu kufizon zyrtarët qeveritarë dhe të afërmit e tyre që të punësohen në kompanitë fituese për një periudhë të gjatë pas tenderimit; aty kërkohet që të shpalosen detajet e agjentëve dhe ndërmjetësuesve gjithashtu. Për të siguruar transparencën e marrëveshjeve të emërohet një monitorues apo ekip monitoruesish të pavarur të cilëve u jepet qasje e plotë në të gjitha takimet dhe dokumentacionin. 15 shtete të botës kanë zbatuar marrëveshje të tilla gjatë kontratave të prokurimit në mbrojtjes, përfshirë këtu edhe Kroacinë, Indinë dhe Mbretërinë e Bashkuar.

Iniciativa e Industrisë së Mbrojtjes së SHBA-së

Kompanitë kryesore të mbrojtjes në SHBA kanë themeluar Iniciativën për Industrinë e Mbrojtjes (IID), ku pala nënshkruese pajtohet për të plotësuar pyetësin e detajuar vjetor lidhur me programet dhe praktikat e tyre etike. Rezultatet e këtij pyetësi pastaj publikohen në Raportin Vjetor për Llogaridhënie ndaj Publikut të IID. Të gjithë anëtarët e IID të kompanive kanë kodet etnike, departamentet etike, linjat gratis për informatë dhe programe trajnimi për etikë për stafin.

1. Integriteti i organizatave pjesëmarrëse

Është e rëndësishme që të synohet në ndërtimin e integritetit në të dyja anët e kontratës së prokurimit – si në kërkesë ashtu edhe furnizim. Në anën e kërkesës, në kuadër të Minis-

trisë së Mbrojtjes dhe institucionit ushtarak, është qenësore që të ketë kompetenca qartë të definuara, posaçërisht në lidhje me autoritetin vendim-marrës dhe përgjegjësitë mbikëqyrëse.

Në anën e furnizimit, industria e mbrojtjes është ballafaquar, gjatë viteve të fundit, me skandale të shumta që kanë zbehur besueshmërinë e publikut tek kontraktorët në sektorin e mbrojtjes. Kompania mund të paguajë që të futet në listën e ofertuesve të kualifikuar apo të kufizojë numrin e konkurrentëve. Ata që kryejnë pagesa të tilla, presin që jo vetëm të fitojnë kontratën por edhe të nxjerrin subvencione në të ardhmen, beneficione nga monopoli dhe rregullore të dejuvuara që shkojnë në favorin e tyre.

Shpesh, furnizuesit pritët që të ndërmarrin veprime për të zhdukur mundësitë e korrupsionit, viktimë e të cilave ishin ata vet.

2. Integriteti individual

Asnjë masë kundër korrupsionit në prokurim nuk do të jetë efektiv përderisa individët e involvuar në proces të kenë mungesë të integritetit. Për të ulur rrezikun e korrupsionit në nivelin e individëve, shtetet përdorin të ashtuquajturat masa “të buta” dhe masa “të forta”.

Masat e forta mund të përdoren për të kriminalizuar konfliktin e interesit dhe aktet e ryshfetit. Ato mund të mbulojnë periudhën e prokurimit aktual, por edhe periudhën e kaluar dhe të ardhme. Për shembull, mund të ndërmerren masa për të kufizuar konfliktin e interesit që rezultojnë nga involvimi paraprak i zyrtarëve të qeverisë apo zyrtarëve ushtarakë me kontraktuesit e mbrojtjes, apo involvimi potencial me sektorin privat pas pensionimit nga qeveria apo shërbimi ushtarak.

Masat e buta zakonisht marrin formën e Kodit të Mirësjelljes që zbatohen për stafin në institucionet e qeverisë dhe furnizuesit e mbrojtjes.

Kutia 5. Integriteti individual në Poloni

Të gjithë zyrtarët e lartë dhe zyrtarët e rinj që punojnë në njësitë e financave apo logjistikës, janë të obliguar që të mbushin deklaratat për pasuritë. Formularët e plotësuar nuk janë publik dhe ato kontrollohen nga Policia Ushtarake. Ata që kanë marrë pjesë në proceset e prokurimit gjatë tri viteve të fundit të shërbimit të tyre ushtarak nuk mund të fillojnë punë në ndonjë kompani të mbrojtjes.

Mbrojtja e informatorëve bën pjesë në mes të masave të buta dhe të forta të përshkruara si më sipër. Është e paraparë që të inkurajojë njerëzit që dijnë për sjelljet korruptive t'i raportojnë ato tek autoritetet.

Kutia 6. Praktikrat e mira gjatë mbrojtjes së informatorëve

Norvegjia ka miratuar ligje specifike për mbrojtjen e informatorëve. Kjo gjë u mundëson gjithë të të punësuarve në sektorin privat dhe publik, të drejtën për të informuar autoritetet për sjelljet e dyshimta në organizatën e tyre, me kusht që të punësuarit respektojnë “procedurën e duhur”. Ligji ndalon “ndëshkimin në hakmarrje” që nënkupton trajtim të pafavorshëm që rrjedhë si pasojë e drejtpërdrejtë apo reagim ndaj informatave të dhëna nga i punësuar. Çfarëdo besimi i dobët në motivet e informatorëve nuk do të pengojë raportimin e ligjshëm përderisa shpallja e informatës të jetë në interesin publik. Një i punësuar i cili “sinjalizon” që ai/ajo do të paraqes një informatë (për shembull duke kopjuar dokumente apo veprime kërcënuese derisa të ndryshojë praktika e paligjshme) është gjithashtu i mbrojtur nga hakmarrja. Në rast se ka ndonjë hakmarrje kundër “informatorëve” pas shpalljes së informatës, shpërblimi nga kompensimi do të jetë i pakufizuar.

Ligji në **Rumuni** është një nga ligjet e pakta evropiane mbi këtë çështje që propozon një definicion për termin “Informator”. “Informator” është individ i cili shpall informatën për shkeljen e ligjeve publike në institucionet publike nga ana e personave me kompetenca publike apo ekzekutive nga përbrenda këto institucione”. Ky definicion duhet të lexohet në ndërlidhje me “informimin për interesin publik” i cili është i definuar si raportim në mirëbesim të çdo veprë që bie në kundërshtim me ligjin, standardet etike profesionale apo parimet e administratës së mirë, efikasitetit, eficiencës, ekonomisë dhe transparencës.

Rregulloret në **SHBA** përcaktojnë programet etike, trajnimet, raportimet dhe mbrojtjen e informatorëve të obligueshme për të gjithë kontraktorët në sektorin e mbrojtjes. Mbrojtja mbulon të gjithë punonjësit e kontraktorëve që shpallin informata zyrtarëve qeveritarë në lidhje me dëmet apo keqmenaxhimet, rrezikun ndaj shëndetit dhe sigurisë publike, apo shkeljet ligjore që kanë të bëjnë me kontratat e mbrojtjes. Një i punësuar nuk mund të përjashtohet nga puna, degradohet nga pozita apo të diskriminohet ndryshe si ndëshkim për dhënien e informatave për shkeljet që kanë të bëjnë me kontratën me qeverinë. Të gjithë kontraktorët janë të obliguar të informojnë punonjësit e tyre me shkrim për këto të drejta dhe masa mbrojtëse për informatorët. Kriteret e ngjashme raportimi zbatohen edhe nga punonjësit e qeverisë; raportimet mund të bëhen përmes emailit, online apo telefonit, dhe ato mund të jenë anonime dhe të pagjurmueshme nëse këtë e dëshiron personi raportues.

3. Integriteti i procesit vendim-marrës

Rregulloret duhet të ofrojnë një lidhje të qartë shkakore mes politikave të mbrojtjes dhe prokurimit, duke marrë parasysh kufizimet fiskale buxhetore. Kriteret për nevojat që duhet plotësuar duhet të prioritetizohen në kuadër të një programi të përgjithshëm të mbrojtjes i cili duhet të jetë sa më gjithëpërfshirës dhe i balancuar që është e mundur. Ekzaminimi i detajuar i kriterëve konkurrues dhe analiza e vlerës për paratë janë tejet qenësore për t’u zbatuar.

Për çfarë mund të pyes deputeti i një parlamenti në lidhje me tri fazat e vendim-marrjes në procesin e prokurimit?

1. Faza përgatitore

- A ekzistojnë dokumente të disponueshme publikisht për politikën e mbrojtjes që ofrojnë udhëzime të qarta për modernizimin e mbrojtjes?
- A bazohen vendimet e prokurimit në vlerësime rigorozë dhe transparente të rreziqeve të mundshme?
- A janë nxjerrë kriteret operative dhe teknike nga nevojat aktuale operative?
- A është plani për furnizime i arsyetueshëm në bazë të nevojave reale?
- Cilat parametra kuantitativ dhe kualitativ vihen në dispozicion për vlerësimin e kriterëve teknike?
- A janë informuar furnizuesit potencial (përfshirë edhe kompanitë nacionale) për blerjet që do të bëhen?
- Planit për blerje është përgatitur për blerjen e sistemeve të kapaciteteve apo vetëm të artikujve të caktuar?
- A janë fondet e siguruara për gjithë periudhën sa zgjat projekti? A përfshihen konstatet e mirëmbajtjes?
- A arsyetohen blerjet e paplanifikuara me nevojat urgjente operative?

2. Faza e tenderit dhe negociatave

- A është procesi i tenderimit konkurrues? Nëse nuk është a është tenderi njëburimor (apo tenderi i kufizuar) i arsyetueshëm?
- A ekzistojnë kriteret të sakta dhe objektive për vlerësimin e ofertave?
- A është krahasimi i ofertave nga furnizues të ndryshëm i bazuar në kostot totale apo vetëm ato fillestare?
- A është dokumentacioni i tenderit i qartë dhe objektiv?
- Si parandalohet konflikti i interesit? Zyrtarët që marrin pjesë në proces, a kanë ndonjë marrëdhënie me ofertuesit e mundshëm që mund të konsiderohen konflikt i interesit? A kanë nënshkruar ndonjë deklaratë për të konfirmuar se nuk ka ndonjë konflikt të interesit? Nëse po, atëherë si është vërtetuar kjo gjë?
- Gjatë ciklit të prokurimit a ka pasur ‘agjentë’ apo ‘ndërmjetësues’? Si është siguruar integriteti i tyre?

3. Faza e zbatimit

- A i garanton kontrata e blerjes të drejtat e Ministrisë së Mbrojtjes?
- A është zbatuar kontrata ashtu siç është paraparë kur është nënshkruar?
- A bëhen ndryshim plotësimet e kontratës vetëm në situata mirë të definuara dhe të arsyetueshme?
- A ekzistojnë teste objektive të cilësisë?

Rreziqet e Korrupsionit në aranzhimet ofset

Ofsetet janë rreziku më i madh korruptiv, madje edhe për vendet më të zhvilluara. Ofsetet dizajnohen për të kompensuar palët vendore për blerjen e pajisjeve apo shërbimeve nga një kontraktor i huaj. Ato shpesh janë pjesë përbërëse e kontratave ndërkombëtare të mbrojtjes, dhe në disa vende legjislacioni kërkon të ketë aranzhime ofseti për kontratat tej një vlere të caktuar.

Zotimet ofset ngërthejnë një sërë aktivitetesh të ndryshme siç janë bashkë-prodhimi, prodhimi me licencë, marketingu dhe asistenca në eksport, nën-kontraktimi, trajnimi, transferi i teknologjive, financimi apo investimet e huaja.

Ofsetet ndihmojnë zhvillimin e industrive kombëtare dhe mund të bënë bilancin tregtar të një shteti në ekuilibër. Ato shpesh qeverisë i ofrojnë mundësi për të ulur kundërshtitë në pjesën e prodhuesve vendor dhe opinionit publik në përgjithësi, dhe deri tek shpenzimet madhore të mbrojtjes. Zgjedhja është çfarë nevojitet, apo nëse diçka që është e nevojshme të mund të ndikohet nga “incentivat” e ofruara sipas dispozitave të ofsetit.

Blerjet në sektorin e mbrojtjes rrallë herë janë transaksion i thjeshtë ekonomik. Ato shpesh kanë një dimension politik ndërkombëtar. Ato shpesh kanë dimensione politike ndërkombëtare ku shteti që blen shpreson të forcojë marrëdhëniet politike me shtetin furnizues. Ato gjithashtu janë të mëdha edhe për të pasur ndikime politike në nivelin vendor – siç janë oferta e furnizuesve të mbrojtjes për të ofruar investime, krijim të vendeve të punës, apo mallra dhe shërbime speciale në kuadër të shtetit, rajonit apo qytetit të caktuar që mund të ndikojë në politikat vendore në favor të blerjes.

Kutia 7. Ofsetet në Lindjen e Mesme dhe në Azi

Dispozitat e ofsetit nuk janë të kufizuara vetëm për investimet në sektorin e mbrojtjes së shtetit. Kontratat e mbrojtjes së Arabisë Saudite me MB përfshijnë ofsete që obligojnë kompanitë të ndërtojnë komplekse për përpunimin e sheqerit, fabrika të barërave, dhe qendra afariste për trajnime kompjuterike në vend. Kontratat ofset të Malajzisë kanë sjellë zhvillimin e sektorit të arsimit të lartë përmes investimeve në universitete, derisa Kuvajti ka shfrytëzuar ofsetit për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme në sektorin civil.

Qeveritë kanë aplikuar “shumëfishues” të ofseteve si masë për të subvencionuar investimet në fushën e prioritetëve. Për shembull, nëse vlera e shumëfishuesit mbahet 3, kjo nënkupton që kompania e huaj mund të marrë kredi në 3 fishin e investimit të ofsetit aktual. Kështu që nëse Ministria e Mbrojtjes urgjentisht kërkon teknologji specifike për prodhimin e tankeve, shumëfishuesi me numër 4 do të mund të aplikohet për atë teknologji. Kontraktuesit që ofrojnë teknologjinë në vlerë

\$20 milionë mund të marrin kredi në vlerë prej \$80 milionë. Gjithashtu është raportuar se dispozita të tilla mund të shfrytëzohen nga kontraktorët për të minimizuar investimet aktuale të ofseteve në vend. Për shembull, një kontraktor madhor i mbrojtjes nga SHBA-të, përkundër që kanë marrë \$10 miliardë obligime nominale, iu deshën vetëm \$1 miliardë për të kryer obligimet e veta përmes shfrytëzimit të shumëfishuesve. Një shembull tjetër nga Afrika Jugore, ku një furnizues i mbrojtjes së Suedisë kishte pranuar më shumë se \$200m në kreditë ofset për shpenzimin e vetëm \$3m për përmirësimin e pishinave të notit në Port Elizabeth dhe marketingut për qytetin dedikuar turistëve suedezë.

Për të parandaluar keqpërdorimin e shumëfishuesve për të reduktuar apo keq-orientuar obligimet e ofsetit, shumë nga vendet vendosin kufizime dhe kriteret mbi vlerat e shumëfishuesve. Në indi, maksimumi i shumëfishuesve në 3 është i lejuar vetëm në rastet kur kompania e huaj ofron teknologjinë pa ndonjë kufizim në sasinë e prodhimit apo të shitjes, përfshirë edhe eksportin.

Tabela 3. Politika ofset

Shteti	Sasia minimale e kontratës për ofsete	Shkalla minimale e ofsete	Shumëfishuesit
Austria	EUR 726,000	100%	Deri në 10x
Belgjika	EUR 11 milionë	100%	e pa specifikuar
Bullgaria	EUR 5 milionë	110%	në 1x κ 3x
Republika Çeke	CZK 500 milionë	100%	asnjë
Danimarka	DKK 25 milionë	100%	e pa specifikuar
Greqia	EUR 10 milionë	80% në 120%	от 1x κ 10x
Hungaria	EUR 3.5 milionë	100%	Deri në 15x
Lituania	EUR 1.5 milionë	100%	от 1x κ 5x
Holanda	EUR 5 milionë	100%	от 1x κ 5x
Norvegjia	EUR 5.5 milionë	100%	от 1x κ 5x
Polonia	EUR 5 milionë	100%	от 2x κ 5x
Rumunia	EUR 3 milionë	80%	Deri në 5x
Sllovenia	EUR 500,000	100%	1x κ 7x
Suedia	EUR 10 milionë	100%	-
Zvicra	CHF 15 milionë	100%	2x κ 3x

Shfrytëzimi i ofsete është rritur dukshëm së fundmi, meqë furnizuesit kanë kuptuar fuqinë e e dispozitave të tilla për të ndikuar marrëveshjet e prokurorimit. Vlera mesatare e aranzhimeve përbën 49% të vlerës së kontratave të prokurimit për vitin 1995, e cila në vitin 2005 është rritur në 103% në vitin 2005. Për shembull, Lockheed Martin, një prej kontraktorëve më të mëdhenj të mbrojtjes, ka obligime ofseti në vlerë prej US\$ 19 miliardë në 12 shtete të ndryshme.

Arranzhimet ofset janë shpesh zotime që nuk janë të finalizuara deri pas shpërblimit me kontratë. Pastaj ato mund të marrin vite për të qenë të implementuara tërësisht. Falë kohës së gjatë, dhe dobësisht të kontrollit media dhe politik, ka hapësirë për marrëveshje jo të rregullta dhe kompensim të favoreve atyre që kanë ndihmuar në fitimin e kontratës.

Çfarë mund të pyesë një deputet në lidhje me ofsetit?

- A ekziston një strategji kombëtare që përcakton qëllimet e ofseteve?
- Cilat agjenci qeveritare janë të përfshira në menaxhimin e ofseteve?
- A inician negociatat për ofsete para apo pas shpërblyerjes së kontratës?
- A ekzistojnë kufizime kohore dhe standarde të performancës për marrëveshjet ofset, si dhe sanksionet për mos respektim të marrëveshjeve?
- A janë shumëfishuesit në përputhje me prioritetet nacionale të mbrojtjes dhe prioritetet nacionale ekonomike?
- Kush përfiton nga politikat ofset brenda vendit: sektorët specifikë, kompanitë apo individët?
- A janë shumëfishuesit më të lartë në një sektor apo në më shumë se një sektor krahasuar me sektorët tjerë? A do të mundësojë kjo që kontraktuesit të ulin shpenzimet aktuale të ofsetit në vend?
- A ka ndonjë proces auditivi ose kriteri kontrollues mbi kontraktorët?
- A kanë MeM dhe kontraktorët Kod të Mirësjelljes, posaçërisht kur kemi të bëjmë me ofsetet?
- Në çfarë faze munden kontraktorët e huaj të kërkojnë kredi për ofsete në shkëmbim të transferim për teknologji dhe pajisje?
- A ka kërkuar MeM nga kontraktori që të vendos zotime për performancës të cilat arrijnë në dokumentin për balanca? (zotimet e tilla që zvogëlohen me kohë pas plotësimit të obligimeve të kontratës, mund të promovojnë transparencës dhe të parandalojnë korrupsionin).

Rreziqet e Korrupsionit në transformimin e mbrojtjes

Kontrolli parlamentar dhe publik i mbrojtjes shpesh fokusohet në prokurimin e sistemeve të reja të armatimit apo projekteve ndërtimore, në veçanti kontratat me vlerë të lartë. Por blerjet më pak të dyshimta të mbrojtjes gjithashtu mund të fshehin mundësi për korrupsion, siç mund të jetë shitja e sistemeve të vjetruara të armatimit, pajisjeve etj. Disa komponentë të programeve për transformimin e mbrojtjes ngrisin sfida për integritetin: për shembull, transformimi i bazave dhe institucioneve ushtarake, mënjanimi apo shkatërrimi i armëve dhe pajisjeve të tepruara ushtarake dhe rezervave tjera, si dhe ristrukturimi i industrive ushtarake.

Ushtria në shumë shtete është pronari më i madh i pronave, infrastrukturës, objekteve industriale dhe pajisjeve të tepruara. Asetet ushtarake mund të jenë shumë tërheqëse për interesa

afaristë. Për shembull, kompanitë private synojnë të ndikojnë në procesin vendim-marrës në mënyrë që asetet e vlefshme të vlerësohen si të “panevojshme” për nevojat e ardhshme ushtarake, apo vlerësohen nën çmimin e tregut para se të shiten apo shkëmbehen. Largimi dhe shkëmbimi i aseteve të tilla të mbrojtjes paraqesin një rrezik edhe më të lartë të korrupsionit sesa vet prokurimi.

Në anën tjetër, ministritë e mbrojtjes shpesh i nënshtrohen presioneve të shtuara publike dhe lotimeve (të ligjshme dhe të paligjshme) nga ana e shteteve, qyteteve, lokacioneve dhe interesave të caktuar biznesor për të parandaluar mbylljen e bazave apo transferimin e pronave që mund të lidhen me humbjen e të hyrave dhe vendeve të punës – edhe atëherë kur ato asetet dhe aktivitete nuk janë më të domosdoshme për sigurinë kombëtare dhe paraqesin një zbrastje të buxhetit të mbrojtjes.

Kontraktimi i shërbimeve të caktuara, siç janë sigurimi i depove, shkatërrimi i sistemeve të vjetruara të armëve dhe municionit, do të mund të çojë tek manipulimi i kontratës dhe tenderit, apo negociatave me një kompani të vetme. Të dyja anët mund të kenë një interes për të zgatur kontratën sa më shumë që mundet, duke shtyrë kështu shkatërrimin e tepërcave. Siç ndodhë edhe me kontratat tjera të mbrojtjes, rreziku i korrupsionit në këto marrëveshje bie me zbatimin e tendereve të hapur dhe transparent, procedurat konkurruese me kriteret qartë të përpiluara.

Çfarë mund të pyesë deputeti i parlamentit lidhur me transformimin e sektorit të mbrojtjes?

- A ka Ministria e Mbrojtjes një plan zyrtar afatgjatë apo strategji për transformim, kontraktime dhe privatizim?
- Si ndikon kjo në kushtet aktuale dhe të ardhshme operative të sektorit të sigurisë dhe mbrojtjes?
- A ka rregulla të qarta për konfliktin e interesit për stafin qeveritar dhe joqeveritar të involvuar në proces?
- A ekziston një kod i mirësjelljes për kompanitë dhe individët e involvuar në transaksionet e prokurimit?
- A janë verifikuar stafi që merr pjesë në negociatë? A obligohen ata gjatë periudhave të rregullta të shpalosin publikisht të ardhurat, asetet apo konfliktet e mundshme të interesit?
- A ka ndonjë mekanizëm përmes së cilës individët e involvuar në proces mund të raportojnë dyshimet apo informatat për sjellje korruptive, duke pasur mbrojtjen për informatorët?

Në disa shtete, institucioni i mbrojtjes është protagonist ekonomik, që resurset e veta (personelin dhe asetet) i përdor në aktivitetet që gjenerojnë fitim, për të gjeneruar të hyra për ushtrinë, pavarësisht nga buxheti shtetëror. Rreziqet që shfaqen janë të dyfishta. E para, që profesionalizmi i forcave të armatosura mund të komprometohet nëse resurset dhe personeli i tyre kthehet kah sektori privat. Dhe gjatë procesit, ushtria mund të bëhet më e interesuar të gjenerojë profit sesa

të gjenerojë siguri për shtetin dhe qytetarët e saj. Së dyti, kjo mund të reduktojë llogaridhënien e forcave të armatosura. Duke themeluar mekanizma të vetëfinansimit, ushtria mund të largohet nga kontrolli civil i cili pastaj mund të gjenerojë rreziqe për rolin e saj të përgjithshëm në shoqëri.

Kush ka rol për të luajtur në ndërtimin e integritetit ?

Parlamenti luan rol kyç në uljen e korrupsionit. Parlamenti duhet të ofrojë bazë të fuqishme ligjore për aktivitetet e mbrojtjes dhe sigurisë. Ligjet duhet të jenë të qarta, që kërkojnë transparencë dhe të jenë frenuese që definojnë aktet joligjore dhe kërkojnë llogaridhënie. Parlamenti duhet të sigurojë transparencë dhe llogaridhënie në mbrojtjen e buxhetimit dhe furnizimit, përmes debateve vjetore dhe miratimit të buxhetit për mbrojtjen, pyetjeve dhe interpelancave të shpeshta, komisioneve hetimore dhe monitorimit të aktiviteteve buxhetore dhe komisioneve të mbrojtjes.

Kutia 8. Praktikrat e mira në mbikëqyrjen parlamentare

Holanda: Të gjitha vendimet për prokurimin që tejkalojnë 25 milionë euro duhet të kalojnë përmes parlamentit. Parlamenti nuk duhet vetëm të kundërshtojë apo amendamentojë vendimin përfundimtar të prokurimit, por ka mundësi që të ndikojë vendimet gjatë secilës fazë të furnizimit/blerjes. Për projektet që tejkalojnë shumë prej 100 milionë euro, ekziston madje raportim më i detajuar dhe më i shpeshtë para parlamentit.

Bullgaria: Në vitin 2009, Ministri i Mbrojtjes propozoi amendamentimin e ligjit bullgar për Mbrojtje dhe Forca të Armatosura, që kufizonte autoritetin e tij në prokurim në mbrojtje. Sipas këtyre amendamenteve, Ministri mund të vendos për blerjet deri në 25 milionë euro, por për blerjet mes 25 dhe 50 milionë eurove, ministri duhet të marrë autorizim paraprak nga Kabineti, për blerjet mbi 50 milionë euro, Kabineti duhet të marrë paraprakisht miratimin nga parlamenti.

Gjermania dhe Polonia: Kontratat e rëndësishme të prokurimit duhet të dorëzohen për miratim në komisionin parlamentar për mbrojtje, për kontratat që tejkalojnë vlerën prej 25 milionë euro në Gjermani, dhe 28 milionë euro në Poloni.

Mbikëqyrja e buxhetit të mbrojtjes ushtrohet kryesisht nga komisionet funksionale për mbrojtje dhe siguri. Ata duhet të posedojnë **autoritetin, kapacitetin dhe vullnetin** për të:

- Kontrolluar vijë-për-vijë buxhetin vjetor për mbrojtje
- Të mbajë dëgjime apo pyetje ku ministrat, zyrtarët e lartë apo zyrtarët ushtarak mund të thirren që të dëshmojnë
- Kërkojnë dokumente dhe raporte nga ekzekutivi
- Shqyrtojnë raportet për shpenzimet buxhetore dhe kërkojnë që autoritetet kompetente të kryejnë auditivet.
- Të shqyrtojnë peticionet dhe ankesat nga personeli ushtarak dhe civilët
- Visitojnë dhe inspektojnë bazat dhe objektet tjera, përfshirë edhe trupat e zbarkuar jashtë vendit.

Mekanizmat hetues janë të rëndësishëm, por mjetet më të mira ligjore për të adresuar korrupsionin janë procedurat e qarta dhe transparente, të mbështetura nga stafi i motivuar, dhe i aftë për analiza të thukëta. Bashkëpunimi me aleatë në media, shoqëri civile dhe akademitë po bëhet gjithnjë e më i rëndësishëm meqë ato ofrojnë burime alternative për informacion dhe propozime për politika.

Ministria e Mbrojtjes normalisht pritet të jetë udhëheqëse në luftimin e korrupsionit në sektorin e mbrojtjes. Për të luajtur këtë rol, duhet të ekzistojnë mekanizma efektiv të kontrollit të brendshëm, të mbështetura nga mandati për të parandaluar dhe fuqizuar, dhe përmes sanksioneve lehtë të zbatueshme për të korrigjuar praktikrat e këqija.

Përveç kësaj, ministria duhet të sigurojë normat dhe strukturat si në vijim:

- Qartësi dhe transparencë për objektivat e mbrojtjes – rolet, misionet dhe detyrat e forcave të armatosura
- Planet dhe vendimet për alokimet e resurseve që janë të lidhura me rezultatet e definuara nga politika gjatë periudhës së mesme 5 vjeçare
- Sistemi i centralizuar për menaxhimin e personelit, me promovimet, transferet dhe detyrat kryesore që iu nënshtrohen mbikëqyrjes nga bordi shqyrtues i nivelit të lartë të shërbyesve ushtarak dhe civil
- Mbikëqyrje e detajuar dhe rivlerësim i kontratave të blerjes, mirëmbajtjes dhe shërbimeve
- Kuadro të ekspertëve civil dhe profesional në kuadër të MM, të trajnuar në menaxhment të mbrojtjes dhe administratë
- Mekanizmat për identifikimin dhe parandalimin e konfliktit të interesit
- Masat për të mbrojtur stafin e ri që të ketë presion mbi ta të bashkëngjiten në piramidën e korrupsionit ku një pjesë e fitimeve të tyre të kalojnë tek zyrtarët e lartë.

Objektiva kryesore e ekzekutivit duhet të jetë krijimi i mjedisit të punës ku korrupsioni nuk shihet nga aktorët si një veprim i domosdoshëm, qoftë nga nevoja e stafit apo si rrjedhojë e kulturës organizative. Përmirësimi i kapaciteteve dhe profesionizmit të institucionit të mbrojtjes duhet të mundësojë që zyrtarët e mbrojtjes të punojnë efektivisht pa korrupsion.

Kutia 9. Institucionet e specializuara në luftimin e korrupsionit

Në Sierra Leone, Komisioni Kundër Korrupsion kishte ndërmarrë hapa agresiv në luftimin e korrupsionit në prokurim dhe mbrojtjen e informatorëve. Çdo shkelje e kodit të mirësjelljes nga zyrtari i qeverisë rezultoi në masë disiplinore. Ligji i ri kundër-korrupsion kishte shtuar numrin e shkeljeve të definuara nga 9 deri në 22. Pragu minimal për dënim gjithashtu kishte hyrë në fuqi për të siguruar që gjithë shkelësit të dënohen. Gjykimet nga gjyqtarët janë vënë në epërsi karshi gjykimeve me porotë, meqë analizat kishin treguar se është më lehtë të ndikohet tek grupi me 12 civil sesa tek një gjyqtar i vetëm. Informatorët mbrohen me ligj, u është mundësuar linja gratis e telefonit, dhe ata kanë të drejtë të marrin 10% të parave të rikthyera nga protagonistët e korrupsionit bazuar në suksesin e informatës, ndjekjen ligjore dhe dënimin.

Institucionet e Ombudspersonit nuk janë gjithmonë mekanizmi kryesor në luftimin e korrupsionit. Por nëse është i dizajnuar si duhet, i mbështetur nga vullneti i fuqishëm politik dhe i pajisur me staf profesional dhe të motivuar, ata mund të luajnë një rol efektiv në zbatimin e strategjive kombëtare për parandalimin e zhdukjen e korrupsionit.

Institucionet e Ombudspersonit kanë një sërë mekanizmash për të adresuar integritetin në sektorin e mbrojtjes: hetime, raporte, fjalime publike, parashtrësia parlamentare, takime me menaxherë të lartë qeveritarë. Roli i tyre ka këto vlera dhe kapacitete:

- Të gjithë aktorët që i takojnë institucionit të mbrojtjes kanë të drejtë të komunikojnë me institucionin e ombudspersonit rreth problemeve të krijuara nga vendimet apo performanca e detyrave të forcave të armatosura; gjithashtu secili qytetar privat duhet të ketë të drejtën që të ankohen në zyren për çështje të mbrojtjes dhe sigurisë
- Falë pavarësisë së ombudspersonit nga hierarkia komanduese, kjo mundëson një kanal alternativ të komunikimit në rast se dikush din apo mendon se po ndodh korrupsioni
- Një institucion aktiv dhe i qashtë i ombudspersonit ofron mundësi për të adresuar rastet e vogla të korrupsionit të cilat gjykata zakonisht i lë jashtë sanksionimit gjyqësor, administrativ dhe ushtarak
- Potenciali për të vlerësuar tërë procesin vendimmarrës në mënyrë sistematike dhe të vullnetshme është një përkujtues i përhershëm për vet punën e institucionit se ai është i monitoruar si nga brenda ashtu edhe jashtë, në të gjitha fazat.
- Qasja e lehtë e institucionit të Ombudspersonit në dokumentet e klasifikuara dhe objektet e caktuara mund të parandalojë interesimin për dokumente të falsifikuara, dëshmi dhe procedura që do të mundësonin korrupsionin
- Kapaciteti i institucionit të ombudspersonit është që punën e vet ta bëjë publike dhe t'i bj publik emrat e gjithë zyrtarëve politik, ushtarak dhe civil të përfshirë në korrupsion – gjë që është përcaktuese edhe në kuptim të mbrojtjes së karrierës dhe nderit.

Shoqëria Civile dhe Media kanë rol të pazëvendësueshëm në uljen e korrupsionit. Ato mund të angazhohen me qeveritë, parlamentet dhe publikun në pesë mënyra:

- Arsimi publik dhe vetëdijesimi – njoftimi i publikut me kostot shkatërruese të korrupsionit dhe mobilizimi i mbështetjes për iniciativat për ndërtimin e integritetit
- Të vepruarit si fatalist dhe ndërmjetësues për ndryshime dhe dialog
- Ofrimi i ekspertizës dhe njohurive
- Zhvillimi i opsioneve të politikave dhe hulumtimit
- Monitorimi i praktikës dhe veprimet si vigjilues të zbatimit të politikave

Roli i mediave në ndërtimin e integritetit është i lidhur me ekspozimin e keqbërjeve dhe shkeljeve. Mediat e pavarura janë instrument i qeverisjes së mirë, përmes përpjekjeve të veta për të prezantuar informata të sakta, me kohë dhe të balancuara që u mundësojnë qytetarëve të marrin vendime mirë të informuara mbi çështjet aktuale.

Kutia 10. Përvojat e shoqërisë civile në analizën buxhetore

Që nga viti 2001, the Red de Seguridad y Defensa en América Latina (RESDAL), një organizatë joqeveritare e Amerikës Latine e përbërë nga 300 akademikë dhe zyrtarë kanë punuar shumë në buxhetet për siguri.

RESDAL kishte zhvilluar një metodologji që analizon procesin vendim-marrës që shtynë procesin buxhetor. Ajo kombinon një kornizë të politikës për mbrojtje, dispozitave ligjore kombëtare, rolin e degës së ekzekutivit dhe legjislativit, kontrolleve të brendshme dhe të jashtme dhe veprimet e shoqërisë civile. Kjo metodologji tashmë është zbatuar në buxhetet kombëtare për mbrojtje në Argjentinë, Bolivia, Brazil, Kili, Kolumbi, Ekuador, Guatemala, Honduras, Meksikë, Nikaragua, Paraguaj, Peru dhe Venezuela.

Atlasi Krahasues i Mbrojtjes në Amerikën Latine, paraqet analizat e buxhetit të sektorit të mbrojtjes në gjashtëmbëdhjetë shtete të Amerikës Latine. Krahason të dhënat që dalin nga metodologjia krahasimore, dhe përfaqëson burimin e parë rajonal me këso të dhënash. Atlasin mund ta lexoni në <http://www.resdal.org/>

Në përgjithësi, luftimi i korrupsionit përmes strategjive të shumanshme që kombinojnë reformat politike, sociale dhe ekonomike si dhe një sërë institucionesh është masa e cila ka më shumë gjasë për të qenë e sukseshme krahasuar me masat e njëanshme kundër-korrupsion.

Cilat janë normat ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në ndërtimin e integritetit në sektorin e mbrojtjes?

Në nivelin e Evropës, ekzistojnë iniciativa që synojnë promovimin e tenderimit konkurrues të hapur përmes përdorimit të **European Bulletin Board** (EBB – Bordi i Buletinit Evropian) mbi **Mundësitë për Kontrata në Mbrojtje** që mirëmbahet nga **Agjencia Evropiane e Mbrojtjes**. Kjo platformë nuk ofron vetëm mundësi për bashkëpunim ndërqeveritar dhe prokurim transparent të mbrojtjes, por gjithashtu edhe një sërë kodesh, rregullash dhe rregulloresh të detajuara që synojnë vendosjen e normave dhe praktikave më të mira mes shteteve anëtare.

Iniciativa e NATO-së për Ndërtimin e Integritetit u krijuar si rrjedhojë e punës së NATO dhe Transparency International për të mbështetur përpjekjet ndërkombëtare në uljen e rreziqeve nga korrupsioni. Iniciativa ishte e hapur për aleatët dhe partnerët e NATO-së, Mesdheun, rajonin e gjirit Persik si dhe shumë shteteve tjera të botës përfshirë edhe Afganistanin. Pjesëmarrja është në baza vullnetare, dhe zbatimi i iniciativës është përgjegjësi e kombeve – dhe parakusht janë lidhshipi nacional dhe zotimi. Aktivitetet synojnë zhvillimin e njohurive praktike për të ndihmuar shtetet që të përmbushin obligimet e tyre ndërkombëtare ndaj KB, OECD, dhe të tjerave. Këto aktivitete përfshijnë: mekanizmat e vetëvlerësimit të integritetit, programe të përshtatura trajnimit, seminare, tryeza të rumbu-

llakëta, udhëzues për publikime dhe praktikat më të mira, hulumtime dhe analiza. Involvimi i deputetëve, stafit të tyre dhe shoqërisë civile është i mirëpritur.

Procesi i Ministrave të Evropës Lindore për Mbrojtje (MELM) i përgatitur nga NATO me Bullgarinë si shteti udhëheqës, pas përpjekjeve të mëdha dhe të suksesshme reformuese në Bullgari. Shtetet që marrin pjesë në MEEM kanë përgatitur Programe për Ndërtimin e Integritetit në Shqipëri, Bosnjë dhe Hercegovinë, Bullgari, Kroaci, Maqedoni IRJ, Mali i Zi, Rumuni, Serbi dhe Slloveni. Procesi është i hapur për shtete tjera të MELM si dhe vëzhgues. Që nga viti 2014 Bosnia-Hercegovina, Bullgaria, Kroacia, dhe Ukraina kanë përfunduar Vetëvlerësimin për Ndërtimin e Integritetit dhe Vlerësimin nga Profesionistët e fushës.

Kuvendi i Këshillit të Evropës për Ligjin për Korrupsionin mbulon ryshfetin aktiv dhe pasiv të zyrtarëve vendorë dhe të huaj publikë, parlamentarëve, anëtarëve të asambleve parlamentare, shërbyesve civil, gjyqtarëve dhe zyrtarëve të gjykatave ndërkombëtare, ndërmjetësuesve dhe jurive.

Cilat veprime mundet një deputet të iniciojë për të kultivuar integritetin në mbrojtje?

- Bërja e integritetit në institucionin e mbrojtjes një temë e rëndësishme në diskursin politik dhe aktivitetin legjislativ
- Kërkojnë diagnoza të duhura për çështjet e korrupsionit dhe integritetit – do të ishte ideale që kjo të bëhet nga një sërë institucione: ministritë dhe zyrat nacionale të auditorëve, hulumtuesve të pavarur
- Zhvillimi i një plani pune për integritetin në mbrojtje
- Caktimi i standardeve të qarta për sjellje në punë për zyrtarët shtetëror dhe të punësuarit në kompanitë private si zyrtarë; të kërkojnë trajnim për stafin dhe një sistem monitorues për implementimin e standardeve të integritetit
- Amendamenti i ligjeve për të aplikuar sanksione për korrupsion që janë efektiv, proporcional dhe bindës
- Shfrytëzimi i akterëve të pavarur për të monitoruar prokurimin publik, për shembull, zyrat nacionale të auditimit dhe organizatat e shoqërisë civile.

Cilat resurse të pavarura janë të disponueshme për standardet dhe praktikat mbi integritetin në mbrojtje?

Standardet e pranura ndërkombëtarisht për transparencë buxhetore dhe mekanizmat për të ndihmuar llogaridhënien në shpenzimet në mbrojtje janë në dispozicion nga burime të ndryshme.

Ndërtimi i Integritetit dhe Ulja e Korrupsionit në Mbrojtje – Përmbledhje e Praktikave më të Mira – është një hyrje në konceptet, politikat dhe përfaqesat strategjike mbi Rreziqet e Korrupsionit në Mbrojtje. Ky volum shqyrton rreziqet dhe ndjeshmëritë ndaj korrupsionit, dhe diskuton rolin e

akterëve të ndryshëm nacional në luftimin e korrupsionit dhe përmirësimin e transparencës në mbrojtje. I botuar nga DCAF në vitin 2010, kjo përmbledhje gjendet online në 12 gjuhë të ndryshme.

<http://dcaf.ch/Publications/Building-Integrity-and-Reducing-Corruption-in-Defence>

Indeksi i Kompanive Kundër-Korrupsion të Mbrojtjes është botuar në tetor 2012 nga Transparency International; ofron analizë të 129 kompanive më të mëdha të mbrojtjes në botë (ato që ato bëjnë si dhe ato që nuk arrijnë t'i bëjnë) për të parandaluar korrupsionin.

<http://companies.defenceindex.org/>

Indeksi i Qeverisë për Kundër-Korrupsion në Mbrojtje botuar nga Transparency International UK në vitin 2013 është analiza e parë globale mbi Rreziqet e Korrupsionit në institucionet e mbrojtjes në botë. Aty analizohen masat e ndërmarra për të ulur rreziqet e korrupsionit në 82 shtete të ndryshme, duke pasqyruar raste të detajuara studimore sesi parlamentarët mund të përmirësojnë mbikëqyrjen e tyre ndaj sektorit të <http://government.defenceindex.org/>

FMN Kodi i Praktikave të Mira për Transparencë Fiskale identifikon parimet dhe praktikat për të ndihmuar qeveritë që të japin një pasqyrë të qartë të strukturave dhe financave të qeverisë. **Doracaku i FMN për Transparencë Fiskale** ofron udhëzime mbi implementimin e Kodit dhe sqarime të detajshme për praktikat e tij.

<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>

<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual.htm>

Procesi Vetvlerësues i Integritetit është zhvilluar brenda Planit për Veprim të Partneritetit të NATO-së për Ndërtimin e Integritetit në Institucionet e Mbrojtjes. Kjo u mundëson shteteve të vlerësojnë kapacitetet e tyre të integritetit në mbrojtje bazuar në dy elementë: pyetësorin që duhet ta plotësojë shteti, dhe një vizitë pasuese nga ekipi profesional i fushës i NATO-së të cilet takohen me përfaqësues të shtetit për të diskutuar përgjigjet e shtetit në atë pyetësor.

http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/1402_BI-Self-Assess-Quest_en.pdf

Bilanci Ushtarak botohet nga Instituti Ndërkombëtar për Studime Strategjike si një vlerësim vjetor i kapaciteteve ushtarake dhe ekonomive të mbrojtjes të 170 shteteve të botës. Ofron informata të reja mbi buxhetet e mbrojtjes, totalët e prokurimit, pajisjet dhe zbarkimet ushtarake.

<http://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance>

Plani i Veprimit i NATO-së për Partneritet në Ndërtimin e Institucioneve të Mbrojtjes paraqet zhvillimin efektiv dhe procedurat transparente financiare, planifikimin dhe procedurat e alokimit të resurseve në fushën e mbrojtjes, si dhe zhvillimin e menaxhmentit efektiv, transparent dhe ekonomik të shpenzimeve të mbrojtjes, duke pasur parasysh qëndrueshmërinë dhe realizueshmërinë makro ekonomike <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm>

Praktikat më të mira të OECD për Transparencë Buxhetore që është një përmbledhje e praktikave të mira të bazuara në përvojat e shteteve anëtare, rreth tematikave: raportet buxhetore, deklaratimet specifike, integriteti, kontrolli dhe llogaridhënia.

<http://www.oecd.org/dataoecd/13/13/33657560.pdf>

Kodi i Mirësjelljes i OSBE-së për Aspektet Politiko-Ushtarake të Sigurisë, të miratuara në vitin 1994, që rekomandon që alokimet e mbrojtjes nuk do të duhej të absorbonin resurset e përgjithshme për zhvillimin e ekonomisë. Apelon për miratimin e legjislativit të shpenzimeve që bëhen në sektorin e mbrojtjes, për transparencë dhe qasje publike në informata lidhur me forcat e armatosura.

http://osce.org/documents/sg/1994/12/702_en.pdf

Baza e të Dhënave nga Instituti Ndërkombëtar i Stokholmit për Hulumtime të Paqës Stockholm ofron informacione për resurset e dedikuara ushtarisë në shtete të ndryshme. Trendët në shpenzimet ushtarake, prodhimin e armëve dhe transferimeve, të cilat paraqiten në Vjetarin e SIPRI, të përkthyer në disa gjuhë.

<http://www.sipri.org/about/organization/researchprog/mil-ap>

Raporti i Kombeve të Bashkuara për Shpenzimet Ushtarake promovon transparencë botërore dhe ulje reciproke të shpenzimeve ushtarake. KB ka aplikuar një raportim standard vjetor të shpenzimeve ushtarake që nga viti 1981, pasuar nga udhëzime dhe rekomandime për një informim objektiv mbi çështjet ushtarake, përfshirë këtu edhe transparencën e shpenzimeve ushtarake. <http://www.un.org/disarmament/convarms/Milex/>



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law

www.dcaf.ch