

Perballja e Korrupsionit

This page was generated automatically upon download from the Globethics Library.
 More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content
 policy of Globethics Library repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>

Item Type	Preprint
Authors	Pope, Jeremy
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	27/12/2024 08:02:31
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177530

**Libër Informimi i Transparencës Ndërkombëtare
2000**

**PERBALLJA E KORRUPSIONIT:
ELEMENTET E NJE SISTEMI
KOMBETAR INTEGRITETI**

JEREMY POPE



**TRANSPARENCA
NDERKOMBETARE**

Pergatitur dhe botuar nga
OSCE ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL OFFICE
Perkthyer nga
ALBANIAN CENTER FOR ECONOMIC RESEARCH



Organization for Security and Co-operation in Europe

Presence in Albania

Rr. Donika Kastrioti, Vila 6
Tirane, Shqiperi
Tel.: +355 4 235 993
Fax: +355 4 235 994
E-mail: econoeco@icc.al.eu.org

Tirane, Korrik 2002

Në retrospektivë, kohët duket të kenë shpirt, atë shpirt që historianët zbulojnë. Por, a është e mundur të zbulohet shpirti i një kohe të tashme dhe nëse po, çfarë duhet të bëjmë ne si rezultat? Fjala e shpirtit të një kohe aktuale në shekullin e 20-të, është përdorur shpesh nga tiranët dhe burokratët për të ndaluar kritikën e atyre që synojnë drejt vizionit të tyre të kohës. Ne duhet të mbajmë mend se individët krijojnë kohët e tyre dhe individët gjenial i transformojnë ato.

Karl Popper¹

¹ Cituar nga David Baragwanath, Konferenca e Trete Vjetore e Ligjit Administrativ, Uellington, 25-26 Mars 1998

Libri Informativ i TN për vitin 2000

Versioni i parë i këtij Libri (tani i përkthyer në mbi më shumë se 20 gjuhë) diskutoi çështjen për një “Sistem Kombëtar Integriteti”, një përafrim holistik drejt transparencës dhe përgjegjshmërisë dhe që përqafon një sërë “elementesh” përgjegjshmërie, demokratike, të medias dhe shoqërisë civile. Shprehja ka kaluar tashmë në përdorim të përbashkët në qarqet e zhvilluara dhe argumenti për një përafrim holistik ndaj përpjekjeve anti-korrupsion ka arritur, në mënyrë të ngjashme, një mirëkuptim të gjerë. Por historitë e sukseshme anti-korrupsion mbeten ende të vagëta.

Pjesërisht përgjigjet do të ecin me shoqërinë civile. Nëse aktivistët qëndrojnë aktivë, krijues, përcaktues dhe të vendosur, çështja mund të mbahet në qender të vëmendjes kombëtare dhe ndërkombëtare edhe pasi beteja të duket si e fituar. Të korrumpuarit potencialë do të jenë gjithmonë me ne, madje dhe ata të cilëve Sistemi Kombëtar i Integritetit u duket se është në rrugë të mbarë mund ta gjejnë veten duke luftuar me hendeqet e papritur që mund të gjejnë.

Lufta kundër korrupsionit nuk është thjesht një luftë morale, në kuptimin që ajo është një betejë kundër “ligësisë” thelbësore të korrupsionit. Sigurisht që ka një element moral – ai që i pret mes për mes të gjitha besimet dhe shoqëritë kryesore në botë – por arsyeja bindëse për betejën është vuajtja dhe privimi që i sjell korrupsioni gjithë shoqërisë dhe më të varfërve të botës. Ky përbën një shqetësim për më vonë, sesa një mospëlqim ndaj të korrumpuarve dhe veprimeve të tyre, që drejton në mënyrë të drejtë lëvizjen kundër korrupsionit.

_____ | _____ | _____ | _____

Ky botim i këtij Libri Informativ të TN kërkon të kombinojë lehtësinë e fjalës së shkruar me afërsinë e Internetit. Me iniciativë të shumta të ndërmarra në pjesë të shumta të botës, shfaqja e praktikës më të mirë është një hapësirë në rritje të shpejtë. Lexuesit do të gjejnë referenca në dokumentacionin e Praktikës më të Mirë, që është i mundshëm në Internet. Një përmbledhje e materialit të Praktikës më të Mirë i mbledhur në kohën e dergimit në shtyp, paraqitet si Pjesa 5 e këtij Libri.

Versioni në Internet i Librit do të mbahet në korent të zhvillimeve të shfaqura. Material shtesë është i mundshëm në web-site-in e TN, ku gjendet një bibliografi kërkuese. Web site-i i TN është: <http://www.transparency.org>. Komentet mbi Librin janë të mirëpritura dhe mund të dërgohen në adresën e e-mail-it: jeremypope1@compuserve.com.

_____ | _____ | _____ | _____

Jeremy Pope, Drejtori i parë Menaxhues i Transparencës Ndërkombëtare (TN) nga viti 1994-1998, është tani Drejtor Ekzekutiv i Zyrës së TN në Londër për përgjegjësinë për menaxhimin e njohurive. i diplomuar në Universitetin Viktoria të Uellington, ai është një avokat dhe kërkues i Gjykatës së Lartë në Zelandën e Re dhe një (MB) avokat. Para se të bashkohej me Peter Eigen për të krijuar TN në Berlin, ai ishte këshilltar në Sekretariatit e Përgjithshëm të *Commonwealth* (Federata e Shteteve të Pavarura) dhe Drejtor i Departamentit të Punëve Ligjore dhe Kushtetuese të Sekretariatit të *Commonwealth* në Londër. Më parë ai ka qenë në praktikën private në Zelandën e Re.

Përmbajtja

Shënim i Autorit	6
Parathënie nga Oscar Arias Sanchez	8
Hyrje nga Peter Eigen	12
Përmbledhje Ekzekutive	14
 Pjesa I: Kuadri Analitik	
1. Sfida e Rinovimit	24
2. Anatomia e Korrupsionit	38
3. Krijimi i Reagimeve	46
4. Sistemi i Integritetit Kombëtar	55
5. Krijimi i Vullnetit Politik	62
 Pjesa II: Elementet Insitucionale të Sistemit të Integritetit Kombëtar	
6. Një Legjislaturë e Zgjedhur	68
7. Roli i Ekzekutivit	81
8. Një Sistem i Pavarur Politik	86
9. Inspektori i Përgjithshëm	98
10. Ombudsman – Avokati i Popullit	107
11. Agjensitë e Pavarura Anti-Korrupsion	120
12. Shërbimi Publik T'i Shërbeje Publikut	130
13. Qeverisja Lokale	138
14. Media e Pavarur dhe e Lirë	142
15. Shoqëria Civile	152
16. Sektori Korporativ Privat	160
17. Aktorët dhe Mekanizmat Ndërkombëtarë	174
 Pjesa III: Rregullat dhe Praktikave të Elementeve Institucionale	
18. Zgjedhje të Lira dhe të Drejta	186
19. Ligji Administrativ – Rishikim Ligjor i Veprimeve Zyrtare	190
20. Etikë e Shërbimit Publik, Monitorimi i Aseteve dhe Analiza e Integritetit	196
21. Konflikti i Interesit, Nepotizmi dhe Kronizmi	214
22. Prokurimi Publik: Ku bëjnë biznes Sektori Publik dhe Privat	224
23. Menaxhimi i Mirë Financiar	239
24. E Drejta për Informacion - Informacioni, Ndërgjegjësimi Publik dhe regjistrimet Publike	252
25. Dhënia e të Drejtës për t'u dëgjuar Shtetasve	264
26. Politika e Konkurrencës dhe Kufizimi i Korrupsionit	276
27. Ligjet për të Luftuar Korrupsionin	286
28. Survejimet si Mjete – Matja e Progresit	302
 Pjesa IV: Mësimet	
29. Mësimet – Një Raport mbi Progresin	309
 Pjesa 5: Shtojca	
Nxjerrja e Praktikave Më Të Mira Për Të Frenuar Korrupsionin	319
Bibliografia e Zgjedhur	355
Treguesi i Lëndës	367
Treguesit sipas Vendeve	403

Shënim i Autorit

Versioni i parë i këtij Libri Burimor vendosi konceptin e “sistemit integrues kombëtar” në fjalorin e aktivistëve anti-korrupsion në mbarë botën. Në përcaktimin e këtij kuadri të punës, Libri mbron nevojën e adoptimit të një metode të plotë për programin e reformës anti-korrupsion. Ai gjithashtu afirmon se çdo shoqëri, në çfarëdo stadi zhvillimi, ka zhvilluar një sërë institucionesh dhe praktikash që së bashku shërbejnë si një sistem integrues kombëtar. Pak të ndërgjegjshëm ka pasur për atë që një zhvillim si i tillë dhe më i madh, duhet të ketë nevojë për riparime. “Sistemi integrues i Auditimeve” të Vendit është zhvilluar tashmë nga Transparenca Ndërkombëtare.

Qëllimi i final i themelimit të një Sistemi Integrues Kombëtar është që ta demaskojë korrupsionin si një ndërmarrje me “rrezik të lartë” dhe me “një të ardhur të vogël”. Përparësia duhet të jetë që të minimizojë mundësitë për ndodhjen e korrupsionit në vendin e parë, por në rrugët që nuk imponojnë kosto të mëdha, ose kufizime të panevojshme, që mund t’i demtojnë njerëzit nga kryerja e detyrës së tyre në mënyrë efektive. Çështja për integritet nuk duhet të shkaktojë një qeverisje jofunksionale.

Seksioni i parë i këtij Source Book tregon sfidat dhe vendos konceptet e Sistemit Integrues Kombëtar, duke siguruar kuadrin e punës brenda të cilit janë diskutuar metoda të ndryshme për çështje problemore/delikate.

Seksioni i dytë merret me “shtyllat” institucionale të Sistemit Integrues Kombëtar dhe i ekzaminon ato përsa i përket roleve të tyre dhe parakushteve të nevojshme të pavarësisë dhe aksesibilitetit që i bën ato në gjendje të realizojnë funksionet e tyre efektivisht. “Shtyllat” nuk janë të kufizuara për strukturat zyrtare të shtetit. Ato përfshijnë mediat, sektorin privat dhe shoqërinë civile. Asnjë sistem integrues funksional nuk duhet të “mbjellë” në një fushë të gjërë mënyrat dhe parashikimet e pritshme. Ajo duhet të jetë në gjendje të sfidojë me aktivitete publikun e përgjithshëm (të dyja, qoftë si burim të praktikave korruptive, ashtu edhe si një dhënës të rryshfeteve).

Seksioni i tretë tregon “mjetet”-rregullat dhe praktikën me të cilat “shtyllat institucionale” nevojiten të kenë në dispozicionin e tyre. Ajo diskuton jo vetëm praktika burokratike dhe zbatimin e ligjit, por gjithashtu nevojën për më shumë reforma të bazuara/themelore. Çdo “shtyllë” institucionale ka kërkesa kritike dhe këto janë diskutuar më vonë.

Seksioni i katërt jep një pamje të shkurtër të leksioneve të mësuara për të datuar luftërat globale kundër korrupsionit.

Seksioni i pestë siguron një përpilim të zbatimit të “praktikave më të mira”. Kjo është tepër gjigande për të lejuar publikimin total të tekstit në formë letrare. Përkundrazi ajo mund të jetë e përshtatshme në web-site-in e TI dhe në CD. Përpilimi është amenduar vazhdimisht, ashtu si edhe praktika më e mirë vazhdon të zhvillohet.

Shtojmë se një numër i studimeve të specialistëve që kanë përgatitur këto, gjithashtu, kanë qënë të përshtatshme totalisht në versionin web. Ato do të shtohen progresivisht siç proçedon projekti.

Meqenëse inisiativa ka fituar shpejt terren, dhe koncepti “I te qenit progresiv”, është ripërcaktuar, si dhe aplikuar, ky libër trajton “Paktin e Integritetit” të Transparencës Ndërkombëtare, vetëm në kuptime të përgjithshme.

Shkurtimet e detajuara të këtij zhvillimi të posacëm janë sqaruar nëpërmjet website-it TI.

Libri ka zënë vend plotësisht në web site TI (<http://www.transparency.org>), ku ai do të mbahet nën një rishikim të vazhdueshëm si një “libër aktual elektronik”. Ata që dëshirojnë t’i ndjekin zhvillimet hap pas hapi, duhet të regjistrohen në website-n TI, kështu që ata njoftohen me e-mail, kur bëhen ndryshime apo ka shtesa.

Reagimi për TI Source Book ka qënë tepër pozitiv, saqë e gjithë detyra e rishkrimit dhe zhvillimit të mëtejshëm të origjinalit do të ketë qënë një detyrë e madhe, por për ndihmë u pranuan/u morën nga një sërë aktivistësh, brenda lëvizjeve të TI. Këto përfshijnë (jo sipas ndonjë rradhë të posacme),

Angela Gorta, Barbara Hayman, Bertrand de Speville, Charles Sampford, D.J.d. Macdonald, Dani Kaufmann, Denis Fitzgerald, Drew McKay, Frank Vogl, Gerry Parfit, Gesner Jose de Olivera Filho, Guy dehn, Hansjorg Elshorst, Howard Whitton, Inese Voika, Jeffry Tan, Jim Wesberry, John Feneley, John Githongo, Jude Carey, Michael Kirby, K. Gopakumar, Kevin Ford, K.P.Hozeph, Kim Barata, Lance Lindblom, Mark Pieth, Michael Hershman, Michael Lippe, Michael Waller, Michael Wiehen, Murray Petrie, Nancy Zucker, Olusegun Obasanjo, Pam Nadarasa, Peter Eigen, Peter Rooke, Petter Langseth, Piers Cain, Pushpa Nair, Richard Allen, Ross Jones, Sir John Robertson dhe Tunku Aziz, Anne Lyons që përgatiten indeksin. Stafi i zyrave të Berlinit, Washingtonit dhe Londrës i është përgjigjur shumë kërkesave të ndryshme, ndërsa për dokumentet ose për përvojën e fushës përkatëse, edhe Nihal Jayawickrama përgatiti përmbledhjen e “Praktikës më të mirë”. Shahzad Sedigh përsëri e editoi dhe e redaktoi Czeslaw Doniewski, të cilët punuan së bashku, me një durim të pashembullt punimet përfundimtare. Janë një numër i madh për t’u përmendur këtu, dhe unë shpresoj që ata kanë dijenitë e duhura për tekstin.

Unë duhet t’ia dedikoj falenderimet e mia Susan Rose-Ackerman, themelueses së literaturës më të fundit politiko-ekonomike mbi korrupsionin, e cila me një durim të pashembullt ndihmoi botimin origjinal nëpërmjet linjave të përgjithshme për ta finalizuar. Fritz Heimann ka qenë gjithashtu një mik i përhershëm në të gjitha këto probleme.

Fondacioni “Ford”, i cili ka inkurajuar projektin që në fillim të vitit 1995, ka qenë përsëri “instrumenti” për realizimin e zhvillimeve të mëtejshme të mundshme nëpërmjet financimit të tij bujar.

Shumë kanë asistuar, por unë mbart i vetëm përgjegjësinë për të gjitha shprehjet e opinionit.

Parathënie

*Nga Oscar Arias Sanchez*¹

Jam mirënjohës për mundësinë që m'u dha të shkruaj këtë parathënie, për të komentuar një nga çështjet më të kërkuara të kohëve tona: nevojën për të bashkuar individët, komunitetet dhe kombet në çështjen e luftës kundër korrupsionit.

Korrupsioni gjithmonë do të lulëzojë në errësirën e regjimeve totalitare, autoritare dhe diktatoriale, që e kufizojnë pushtetin në një pakicë të pashpjegueshme. Me përkufizim, absolutizmi dhe diktatura, drejtohen nga kërkesa etike më të pakta se sa demokracia.

Në regjimet totalitare, korrupsioni shpesh është i lidhur direkt me dhunimin e të drejtave njerëzore. Në Amerikën Latine, shumë diktatorë justifikonin qeverisjen e tyre për vite të tëra duke treguar me gisht regjimet e korruptuara të së kaluarës. Këto diktatura të ngjashme ishin shpesh fronte të hajdutëve dhe përvetësuesve, dhe në secilin nga këto raste, qytetarët dhe gazetarët privoheshin nga burimet legale të nevojshme për të ekspozuar arrogancën dhe korrupsionin e qeverisë së tyre, në një sistem gjyqësor kompetent dhe të besueshëm. Por, në të njëjtën kohë, korrupsioni demaskohet dhe luftohet më mirë në demokraci. Ai mund të shqyrtohet dhe zhduket vetëm në një mjedis pluralizmi, tolerance, liri shprehjeje dhe sigurie individuale – një mjedis që vetëm demokracia mund ta garantojë.

Sidoqoftë, kjo s'do të thotë se demokracia ka fituar imunitet ndaj korrupsionit. Le të mos jemi kaq naivë sa të besojmë se, korrupsioni përhapet vetëm në organizata që veprojnë jashtë ligjit. Dhe as të besojmë se korrupsioni është i kufizuar në arenën e spiunazhit ndërkombëtar. Nuk mund të mohohet se shpesh, aktivitete të tilla kriminale tërheqin kthetrat e korrupsionit. Por këto kthetra kanë depërtuar edhe në strukturat pushtetare të qeverive, si në vendet e zhvilluara dhe në ato në zhvillim, nga Evropa në Amerikën Latine.

Organizata të mëdha private zotërojnë një avantazh respektueshmërie, të fituar nga ligjshmëria formale e aktiviteteve të tyre. Ato dhunojnë besimin që u ka dhënë publiku, duke u mbështetur tek rryshfeti si një strategji standart dhe të pranuar biznesi. Një strategji kjo, që u jep atyre një avantazh financiar të padrejtë. Ne duhet të kujtojmë gjithashtu, shmangien pothuaj konstante të fondeve të publikut në llogaritë e bankave private dhe prona të qeverisë dhe nëpunësve ushtarakë.

Është po kështu i zakonshëm dhe shpërdorimi apo përvetësimi i ndihmave dhe donacioneve të huaja të parashikuara për lehtësimin e vuajtjeve të shkaktuara nga luftrat, apo fenomene të natyrës; të paktën një pjesë e këtyre fondeve shpesh i dedikohet pasurimit financiar të nëpunësve të korruptuar. Një nga anët më të shëmtuara të korrupsionit shfaqet në vendet më të varfëra, ku mbizotërojnë mjerimi dhe pabarazia social-ekonomike. Dhe, megjithatë, korrupsioni i zyrave publike vazhdon të lulëzojë. Në këto vende, korrupsioni i nëpunësve publike është gjithashtu vjedhje nga fatkeqët. Pasojat e menjëhershme të korrupsionit nuk përfshijnë vetëm varfërimin e mëtejshëm të njerëzve, por gjithashtu dhe dobësimin e institucioneve demokratike. Kur Amerika Latine drejtohej në pjesën më të madhe nga diktatorë, ushtarët e demokracisë nxisnin qëndresën publike, duke dalë kundër korrupsionit të përhapur në regjimet autokratike të kohës. Rënia e shumë diktaturave në Amerikën Latine në shumicën e rasteve erdhi si pasojë e zemërimit të publikut ndaj korrupsionit të kryer nga regjimet e tyre. Por, pati raste ku të njëjtët njerëz ishin aq të zhgënjyer nga përhapja e korrupsionit në regjimet demokratike – sa që ishin të gatshëm të mirëprisnin një diktaturë të re. Në fakt shumë nga këto diktatura u vendosën si rezultat i goditjeve të befasishme të drejtuesve nga njerëzit që më

¹ Presidenti i Costa Rica, 1986-1990. Laureat për çmimin Nobel për Paqen në vitin 1987. Dr. Arias është një mbështetës i Trasparences Nderkombetare dhe anetar i Keshillit Keshillues tij.

parë i kishin mbështetur ose nga rebelimet ushtarake, që në mënyrë hipokrite deklarorin korrupsionin e regjimeve demokratike.

Një vend që del nga shtypja mundet të mos ketë dijeni për përhapjen e korrupsionit në regjimet e kaluara, që nuk lejonin hetimin dhe informimin publik. Në të njëjtën kohë, rinisja e demokracisë mund të errësohet nga skandalet e paraqitur nga shtypi i lirë. Mungesa e transparencës në regjimet antidemokratike u ka dhënë qytetarëve përshtypjen e gabuar që demokracia është përgjithësisht e dobët ndaj korrupsionit. Liderët demokratikë përballen me përgjegjësinë e drejtimit dhe korrektimit të këtij perceptimi të gabuar.

Demokracia duhet të karakterizohet nga transparenca dhe nga devotshmëria për transparencë. Por kontrolli më efektiv i transparencës duhet të jetë në duart e qytetarëve të organizuar vetë për këtë qëllim. Organizimet e tyre duhet të rrisin vetëdijen dhe të debatojnë për transparencën brenda dhe jashtë kufijve. Organizatat e fuqishme financiare e kanë globalizuar korrupsionin si një mjet të pranueshëm biznesi; sikundër duhet globalizuar dhe lufta kundër korrupsionit. Nëse njerëzit nuk veprojnë për të ruajtur demokracinë, nëse atyre u mungon morali qytetar dhe angazhimi për qeveritë e tyre, atëherë sigurisht që demokracia do të bjerë pre e egërsisë së korrupsionit.

Pjesa më e madhe e vendeve i qëndrojnë angazhimit për të mohuar çdo përpjekje për të rrëzuar një qeveri legjitime kushtetuese. Gradualisht ne jemi duke konsoliduar paqen e brendshme dhe të jashtme. Qeveritë legjitime janë tashmë në gjendje të fillojnë reformat institucionale, të nevojshme për modernizimin e shoqërisë tonë dhe për inkurajimin e zhvillimeve njerëzore. Fatkeqësisht, skandalet e vazhdueshme të korrupsionit po i dekurajojnë njerëzit.

Shanset për kryengritje popullore apo grushte shteti janë duke u rishfaqur në disa vende. Partitë politike, kështjellat tradicionale të sistemeve demokratike po shpërbëhen nga emri i tyre i keq, gjithmonë e më tepër ato dënohen nga qytetarët, që po e distancojnë veten nga vendim marrjet politike. E ndërsa partitë politike braktisen, demokracitë ndeshin rrezikun e të qenurit thjesht një formalitet i pafuqishëm dhe i pasigurt.

Kulturat teknologjike moderne vendosin vlerë të tepruar në konsumin dhe zotërimin e mallrave. Gjithmonë e më tepër, suksesi personal dhe prestigji maten nga pasuria materiale, se sa nga kontributet e individit në shoqëri. Kjo e çon qytetërimin tonë në mangësi etike që mund të korrigjohet përmes edukimit. Ne duhet të zgjojmë shpirtin e detyrës qytetare, sidomos tek të rinjtë. Në shkollë, ne duhet të mësojmë përgjegjësitë qytetare dhe të kultivojmë përkushtimin për të qënë shoqërisht të dobishëm. Pasuria materiale duhet tu prezantohet të rinjve si një vlerë që mbështet pasurinë e qytetarisë. Kapitali shoqëror duhet të tejkalojë kapitalin financiar, dhe një kulturë që i kushtohet vetëm mbledhjes së pasurisë materiale është tokë pjellore për barin e keq të korrupsionit. Në shumë vende, udhëheqës kurajozë po krijojnë imazhin dhe përkushtimin e nevojshëm për t'i orientuar kërkesat publike në veprime të organizuara, që kërkojnë qeverisje të hapur dhe të përgjegjshme. Lavdërimet dhe mbështetja aktive duhet t'ju jepen atyre që luftojnë për qeverisje të hapur dhe të ndershme, shpesh kundër elitave të fuqishme dhe të vendosura. Në njëfarë mënyre, ato duken si luftimet e pafuqishme të Davidit kundër të fuqishmit Goliat. Por siç është parë kohët e fundit në shumë vende, shpirti dhe vullneti i Davidit vazhdojnë të triumfojnë mbi fuqinë kërcënuese të Goliatit. Kur qytetarët kërkojnë një qeveri më të përgjegjshme dhe të denjë, ata shprehin zemërimin e tyre ndaj korrupsionit, një praktikë që përul të varfërit duke i detyruar ata të korruptojnë nëpunësit e vegjël për të bërë punën e tyre; që e bën të falimentojë tregtarin e ndershëm, që fuqizon partneritetin e kapitenëve të paskrupullt të tregtisë dhe nëpunësve të pandershëm dhe përhapet si kancer për të molepsur (infektuar) çdo gjë të denjë në shoqëri.

Ne nuk duhet të humbasim shpresat për të izoluar kancerin e korrupsionit. Sa më shumë flasim për globalizimin e korrupsionit, aq më shumë të mirëpresim valën mbarëbotërore të kërkesave të publikut për qeverisje të mirë. Sot udhëheqësit kombëtarë kanë filluar të pranojnë që korrupsioni duhet të diskutohet në skenat kombëtare dhe ndërkombëtare. Pas fundit të Luftës së Ftohtë, flukset e ndihmës vëzhgohen më nga afër dhe asistencë humanitare bëhet tashmë më shumë për të ndihmuar njerëzit, se sa për të blerë miq – madje dhe të korruptuar – në botën e tretë.

Por arma jonë më e rëndësishme në luftën kundër korrupsionit do të jetë numri në rritje i demokracive dhe rrjedhimisht, shtypi i lirë nëpër botë. Pa lirinë për të bërë pyetje, apo për të ndikuar për ndryshime, njerëzit nuk janë plotësisht të pushtetshëm – ata janë, në fakt, të zënë në një sistem demokracie sipërfaqësore. Një nga liritë më të rëndësishme në demokraci është liria e shtypit. Kur zëri i një personi ndalohet, të gjithë zërat ndiejnë rrezikun e mbetjes në heshtje. Kur dhe pjesa më e vogël e së vërtetës fshihet, një gënjeshtër e madhe mund të lindë.

Çdo e drejtë qytetare, edhe pse e garantuar me ligj, mund të dhunohet nga udhëheqës inkompetente dhe të korruptuar. Por mbrojtja dhe rikthimi i të drejtave kanë më tepër të ngjarë të ndodhin atje ku ka një shtyp të lire që të denoncojë udhëheqës të tillë, dhe që të hapë debat me kompetencë të tyre. Liria e shtypit është "vigjilenca e përjetshme" për të cilën ka folur Thomas Jefferson – detyra e pafund për të vënë qeverinë tonë kundër korrupsionit.

Orientimet tona në të ardhmen duhet të përfshijnë një luftë për transparencë, drejtësi dhe etikë të udhëheqësve tanë politikë dhe ekonomikë. Por le të jetë e qartë se korrupsioni s'është vetëm përdorimi i pushtetit politik për përfitim personal. Është shumë më tepër se sa bashkëveprimi i fshehtë i nëpunësve publik me njerëz të biznesit për të shtënë në dorë avantazhe ilegale apo amorale. Korrupsioni ka shumë dimensionë të tjera që nuk janë subjekt i sanksioneve legale dhe që jo gjithmonë, e në çdo vend, janë subjekt shqyrtimi nga opinioni publik.

Për një gjë, ekziston korrupsioni në dështimin e liderve politikë dhe shtetëror për të kryer funksionin edukativ që bie mbi ta në demokraci. Diskutimet e rreme që u thonë njerëzve vetëm atë ç'ka ata duan të dëgjojnë, e që nuk i thonë gjërat siç janë vetëm për qëllime elektorale, janë praktika që korruptojnë dhe degradojnë individët, shoqëritë dhe sistemet demokratike.

Por, diskutimet e rreme, mund të dëgjohen dhe në sferën e marrëdhënieve ndërkombëtare, që do të thotë korrupsion në një kuptim më të gjërë. Ky është lloji i korrupsionit nëpërmjet të cilit besimi ndërmjet vendeve është dobësuar.

Formë korrupsioni është dhe matja e suksesit në karrierën politike me fitimin e zgjedhjeve elektorale, kur ato zgjedhje janë fituar vetëm nga fshehja e së vërtetës apo kur e ruan të fshehtë atë, deri në momentin e përshtatshëm elektorale. Ka korrupsion kur nëpunësit dhe politikanët përdorin shpërndarjen e privilegjeve, për të zhveshur partitë politike dhe organizatat e tjera nga parimet e tyre etike dhe fuqia intelektuale. Ka korrupsion kur harron që pjesmarrja në politikë ose në qeveri kërkon përgatitje, vetëmohim, gatishmëri për t'u shërbyer të tjerëve dhe përputhje mes asaj që bën dhe asaj që predikon.

Dhe ne nuk duhet të harrojmë se nëpunësit e zgjedhur s'janë të vetmit fajtorë të korrupsionit. Ka forma korrupsioni që shkaktohen nga moskuptimi i besnikërisë, nga nënshtrimi ekstrem dhe nga oportunizmi i vartësve. Ne duhet të pyesim vetën për pasojat e mundshme të korrupsionit që gjenden tek fshehtësia dhe besnikëria false.

Duhet të njihet se ekziston një përgjegjësi e votuesve të kërkojnë nga nëpunësit e qeverisë së ardhshme ndershmëri, kompetencë, zotësi, saktësi dhe respekt për këtotribute. Atij që i mungojnë vlerat, por jo ambicia politike, etja për pushtet do t'i japë gjithmonë gadishmërinë të keqpërdorjës instrumentat e demokracisë. Jo të gjitha demokracitë e shkatërruara u varrosën nga grushtet e shtetit apo revoltat.

Votimi është një e drejtë, por shumë qytetarë harrojnë detyrimin e tyre për ta ushtruar këtë të drejtë me përgjegjshmëri. Në zgjedhjet parlamentare të mbajtura në Mars të vitit 1933 në vendlindjen e Beethovenit, Gëtes dhe Tomas Mani, Partia Nacional Socialiste legjitimisht siguroi shumicën dërrmuese, duke i hapur kështu portat Adolf Hitlerit, pushtetit më të korruptuar, pushtetit absolut.

Në Meksikën e shekullit të XVII, një nga poetet më të mëdha të vendit, Sor Juana Ines de la Cruz², pyeste : Kush është më fajtor në një mëkat të bërë nga dy persona, ai që mëkaton për pagesë, apo ai që paguan për të mëkatuar?

Poetja dëshironte të shfaqte hipokrizinë e burrave që përçmonin karakterin moral të grave me të cilat ata kishin mëkatuar. Unë besoj që fjalët e saj tingëllojnë të vërteta edhe sot, në një botë ku

² Nje murgeshe Meksikane, jo vetem qe ishte nje nga poetet me te medhenj te kohes se saj, ajo ishte gjithashtu personi i pare ne Ameriken e Latine qe ngriti zerin per edukimin e grave.

mëkatarët shpesh mblidhen nën strehën e pasurisë dhe të pushtetit. Korrupsioni kërkon dy palë: të korruptuarin dhe korruptuesin. Kur liderët industrialistë japin rryshfete në vende të tjera, ndërkojnë që e dënojnë këtë fenomen në vendin e tyre, ata janë fajtorë jo vetëm për korrupsion, por dhe për aplikimin e një standarti dyfaqësh, për vendet e zhvilluara dhe ato në zhvillim. Ekzistenca e këtij standarti dyfaqësh është me rrezik për të gjithë palët e përfshira – për vendet e pasura që ruajnë etikën për skenën e brendshme, dhe për vendet më të varfra institucionet e të cilëve janë subjekt i një procesi brejtjeje përmes korrupsionit.

Fajtorët e korrupsionit në vendet në zhvillim nuk janë gjithmonë qytetarë të Botës së Tretë. Gjatë dekadave më të fundit, vende të ndryshme të industrializuara kanë ndërhyrë në proceset politike të vendeve në zhvillim duke mbështetur, madje dhe duke vendosur liderë të korruptuar. Shumë vende të pasura kanë ndjekur një standart të dyfishtë në politikën e tyre të jashtme, duke promovuar demokracinë në vendet e tyre dhe autokracinë në vendet e tjerë. Ky standart dyfaqësh manifestohet edhe në tendencën e vendeve perëndimore për të injoruar ligjet anti – rryshfet të vendeve në zhvillim, madje dhe duke lejuar korporatat e tyre të bëjnë pagesa në formë rryshfeti që të reduktonin taksat. Veprime të tilla haptazi shpërfillin nevojat e demokracive të reja të brishta t'u provojnë njerëzve që kanë jetuar për vite nën totalitarizëm, vlerat e sistemeve demokratike.

Diskutimet konfuze, - një lloj tjetër i standartit dyfish – mund të dëgjohen në fushën e marrdhënieve ndërkombëtare. Dhe kjo nënkupton korrupsion në një kuptim më të gjerë, një lloj korrupsioni që dobëson besimin mes kombeve. Kur qeveritë e vendeve të fuqishme ofrojnë argumenta morale për të justifikuar veprimet që në realitet diktohen nga interesi vetjak, ata kryejnë një akt korrupsioni. Kemi korrupsion kur qeveritë demokratike, shume shpesh të deklaruar si paqësore, u lejojnë industrive të vendeve të tyre të furnizojnë me armë qeveri represive që dhunojnë të drejtat njerëzore, apo vende të molepsura në luftra civile ose konflikte ndërkombëtare.

Transparenca Ndërkombëtare ka ndërmarrë hapa të rëndësishëm për të luftuar standartet dyfishe të korrupsionit. I përshëndes këto veprime. Por kemi akoma për të bërë. Ky Libër do të jetë pa dyshim një instrument i paçmuar në këtë punë të mëtejshme, duke ndihmuar në ndërtimin e standarteve dhe shoqërive civile jo më pak se politikanë dhe zbatues me tërësinë e shembujve nga praktika më e mirë që çdo vend do të injorojë kur të rrezikohet.

Ashtu sikundër ndërtojmë një shoqëri civile vigjilente dhe të gjithëpushtetshme ne duhet të lufojmë edhe korrupsionin duke i edukuar fëmijët tanë kundër abuzimit të pushtetit. Ne duhet të luftojmë korrupsionin, duke u bërë kampionë të virtyteve qytetare, këto virtyte që dukeshin të humbura me kalimin e viteve. Me hyrjen në shekullin e ri ne kemi nevojë për ndihmën dhe mbështetjen e çdonjërit prej nesh për arritjen e këtij qëllimi. Ne duhet të kemi besim se mund ta ndalojmë kancerin e korrupsionit. Sa më shumë flasim për globalizimin e korrupsionit, ne duhet të mirëpresim gjithashtu edhe valën e fuqishme globale të kërkesave të publikut për qeverisje të mirë.

Sot, liderët kombëtarë kanë filluar të pranojnë që korrupsioni duhet të diskutohet në skenat e brendshme dhe ato ndërkombëtare. Që nga përfundimi i Luftes së Ftohtë, flukset e ndihmave vëzhgohen më nga afër dhe asistencë humanitare ka sot për qëllim të ndihmojë njerëzit, se sa të blejë miq – madje dhe të korruptuar – në vendet në zhvillim.

Në mendjen e cdo të interesuari për politikë, Evropa I bën thirrje epokës së Iluminizmit –debateve të mëdha filozofike për meritat e demokracisë, ndërtimit të lirisë dhe detyrimeve ndaj qytetarëve. Le të shikojmë agimin e një ndriçimi të ri global. Le të punojmë për rilindjen e ideve që sollën në jetë demokracitë tona, që u dhanë formë qeverive, pasi e ardhmja jonë do të jetë e sigurt vetëm nga një angazhim i gjallë për këto ideale të njëjta.

Nëse mund ta rizbulojmë pasionin tonë për liri, të vërtetë dhe drejtësi, ne do të realizojmë ëndërrat tona dhe tejkalojmë qëllimet tona. Ka ardhur tashmë koha të jetojmë deri në mundësitë tona e të shmangim tundimet e korrupsionit. Atëherë le t'i jemi besnikë historisë sonë dhe të fillojmë të përgatitemi për të ardhmen.

San José
Costa Rica

Hyrje

Nga Peter Eigen¹

Korrupsioni është një nga sfidat më të mëdha të kohës sonë - një sfidë që duhet dhe mund të përballohet. S'ka përshpejtime dhe përgjigje të lehta. Murtaja e korrupsionit ku më shumë e ku më pak do të jetë gjithmonë me ne. Ne jemi të ndërgjegjshëm se me hyrjen në mijëvjeçarin e ri, korrupsioni, me një shtrirje më të madhe ose më të vogël, paraqet një kërcënim jo vetëm për mjedisin, të drejtat njerëzore, institucionet demokratike dhe të drejtat e liritë themelore, por minon gjithashtu zhvillimin dhe thellon varfërinë për miliona njerëz në mbarë botën. Nëse lejohet të vazhdojë të nxisë qeverisje irracionale, të drejtura më tepër nga lakmia se sa nga nevojat e njerëzve, dhe të pengojë zhvillimin e sektorit privat, korrupsioni madje do mohojë më themeloren e nevojave njerëzore- shpresën.

Për fat të mirë, shqetësimi i mbarë botës për nivele të përmirësuar qeverisjeje dhe përgjegjshmërie, s'kanë qenë kurrë më të larta – qoftë në sektorin publik apo privat, apo brenda organizatave ndërkombëtare, apo në organizatat jo qeveritare. Besimi se transparenca e rritur mund të arrijë jo vetëm nivele kuptimplote përgjegjësie, por mund të veprojë kështu dhe në modele të lartë kosto-efektiviteti, është shprehur botërisht. Njihet gjithashtu nga të gjithë, se ndryshime rrënjësore dhe të qëndrueshme në qëndrime dhe praktika mund të shkaktohen vetëm nga shfrytëzimi i energjive nga të gjitha pikat e trekëndëshit shoqëror të forcave – shtetit, sektorit privat dhe shoqërisë civile – dhe jo vetëm brenda vendeve, por dhe midis vendeve.

Ekziston gjithashtu dhe një njohje e thellë e faktit se arritjet demokratike të dekadës së kaluar kërcënohen nëse nuk kufizohet shpërthimi i korrupsionit që po sheh bota. Nëse një numër i madh njerëzish nga demokracitë që po krijohen zhgënjehen nga eksperimenti demokratik dhe fillojnë të kenë nostalgji për kohët e sigurisë më të madhe, atëherë shanset janë të tilla që do të provohen edhe një herë mjekimet e vjetra e të dështuara duke varfëruar më tej jetët e tyre.

Një tezë partneriteti dhe ndërtim koalicioni mbështet praktikën e Transparencës Ndërkombëtare për kufizimin e korrupsionit. Si i tillë, ky Libër përfaqëson një "skicim të përbashkët" metodik të fijeve të ndryshme dhe aktorëve që bashkarisht përbëjnë sistemin e integritetit të vendeve – një shprehje e përdorur së pari në versionin e parë të këtij libri, por që kaloi shpejt në leksikun e reformuesve.

Nga adaptimi i një koncepti terësor dhe nga ndërgjegjësimi i të gjithë aktorëve kryesorë në procesin e reformave anti-korrupsion, një vend ose komunitet mund të rrisë kapacitetin e vet për të kufizuar korrupsionin në nivele të menaxhueshme. Por asnjë nga këto s'mund të zgjidhet pa një udhëheqje politike të ndërgjegjshme e të vendosur, pa nivele të lartë të vetdijes dhe mbështetjes publike, dhe pa një sektor privat të motivuar dhe të mirë-drejtuar. Në shumë vende, faktori më i vështirë në ekuacion është ai i zhvillimit të një shoqërie civile të gjallë, plot me dëshirë dhe me mundësi për të luajtur një rol kuptimplotë në modelimin e mjedisit të saj.

Ky Libër do të kontribuojë në një masë të konsiderueshme në fuqizimin e liderëve brenda shoqërisë civile, duke dhënë si anën racionale ashtu dhe shembujt e praktikës së mirë. Transparenca Ndërkombëtare beson se për një kohë të gjatë roli i shoqërisë civile dhe sektorit privat janë nënvlerësuar dhe do të punohet me kapitujt e saj kombëtare drejt arritjes së progresit në këtë fushë. Kur ekonomitë e sotme të zhvilluara ishin vetë në fazën e evoluimit dhe kishin tipare të ngjashme me ato që kanë sot shumë ekonomi të botës së tretë dhe atyre në tranzicion, ishin pikërisht këto veprime nga shoqëria civile dhe sektori privat që përballuan dhe kufizuan me sukses korrupsionin që kërcënonte atëherë zhvillimin e tyre ekonomik. Ne besojmë se historia mund dhe duhet të përsërisë veten në këtë aspekt.

¹ Peter Eigen është Presidenti i Bordit të Drejtoreve të Trasparenca Nderkombetare, organizata që ai e themeloi në 1993.

Ndërsa përpjekjet anti-korrupsion rriten, është e rëndësishme të nënvizojmë se ky libër i rishikuar dhe i rishikuar plotësisht siç është tani, vazhdon të jetë një punë në progres. I përkthyer tashmë në rreth 20 gjuhë të ndryshme, versioni i mëparshëm është përshtatur në mjedise të ndryshme rajonale dhe kombëtare, duke marrë parasysh dallimet e traditave kombëtare, juridike dhe qeverisëse. Shpresojmë që kritika e mëtijshme konstruktive do të sjellë zhvillime të mëtijshme të tekstit dhe përmirësim të modeleve që përfshihen në dokumentacionin që shoqëron Praktikën më të Mirë, e që mund të gjendet në faqen në internet të "Transparencës Ndërkombëtare". Vetë Libri Informativ do të paraqitet në Internet dhe rregullisht do të rishikohet dhe pasurohet me informacionet më të fundit.

Berlin

Shtator 2000

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Një arritje e madhe e dekadës së kaluar ishte shkatërrimi i tabusë, që për një brez apo dhe më tepër, fshehu çdo diskutim për korrupsionin në kompanitë e "ndershme", më pak se kudo në qarqet diplomatike dhe në institucionet ndërqeveritare. Nga ky debat lindi një koalicion global potencialisht i plotfuqishëm, që bashkon shumë njerëz nga veriu dhe jugu, lindja dhe perëndimi, vendet e industrializuara dhe ato në zhvillim, si dhe vendet në tranzicion. U mobilizuan opinione, ekspertiza dhe burime për këtë qëllim. Shumica e pranojnë që koha e diskutimeve ka kaluar, ka ardhur koha për të vepruar.

Në thelb të këtij koalicioni qëndron fakti i njohur që përfshirja e shoqërisë civile është me mjaft rëndësi për çdo vend. Vetëm qeveritë s'duhet të shpresojnë se mund ta kufizojnë korrupsionin. Ato kanë nevojë dhe duhet ta fitojnë mbështetjen dhe pjesëmarrjen e një shoqërie civile aktive, por të pavarur. Por çfarë ka rezultuar tjetër nga ky debat global?

Korrupsioni është i përhapur dhe gjendet kudo. Nuk përfaqëson thjesht abuzimin e pozitës zyrtare nga nëpunësit publik, por të gjithë njerëzit që abuzojnë me pozicionin e tyre kudo ku paraqitet mundësia për të nxjerrë lehtësisht para.

- Kompanitë e mëdha private vënë në shenjë nëpunësit publik për të fituar kontrata të leverdishme eksporti.

- Nëpunësit e Komitetit Olimpik Ndërkombëtar janë "influencuar" për të përzgjedhur vendin e veçantë që do të mirëpresë Lojrat Olimpike.

- Deklaratat e shumta në sportet profesionale për gjyqtarët e ndeshjeve të fiksuara të futbollit, kanë qenë paralajmërime publike kundër marrjes së rryshfeteve.

- "Fantazmat" janë shfaqur në shumë vende duke përfshirë dhe ushtrinë franceze.

- Mashtruesit, që dalin si liderë fetarë për të realizuar, në mënyrë të pandershme të pasuesit e tyre, skema gjigande krijimi parash, veçanërisht në Sh.B.A.

- "Bamirësit" e gënjeshtërtë dhe organizatat jo qeveritare të krijuara, kostot rrjedhëse të të cilave thithin realisht të gjitha fondet e mbledhura.

- Të ftuarit e shfaqjeve në radio marrin pagesa të fshehta nga interesimi i madh për të parë produktet e tyre që përmenden në mënyrë të favorshme nga personalitete të besueshëm.¹

- Gazetarët financiarë që këshillojnë publikun të blejë aksione në kompanitë, tek të cilat ata vetë kanë investuar - për të marrë më pas fitime kur çmimi rritet.

Format më të njohura të korrupsionit.

Format më të njohura të korrupsionit janë:

Tradhëtia; rebelimi; transaksionet e huaja të paligjshme; kontrabanda

Kleptokracia; privatizimi i fondeve publike; vjedhja

Shpërdorimi; falsifikimi dhe vjedhja ; përmbushja e llogarive; abuzimi i fondeve Abuzimi i detyrës, keqtrajtimi, tortura; falje e pamerituar dhe shlyerje, pandershmëri dhe sharlatanizëm; keqinterpretim; korrupsione dhe pandershmëri;

Keqpërdorimi i drejtësisë; aktivitete kriminale; evidenca false; arrestime të jashtligjshme; shpifje;

Mos kryerja e detyrave; neglizhencë; parazitizëm;

Rryshfetet dhe dhuratat; detyrime me force, taksa jo ligjore; grabitje;

Zgjedhje të korruptuara; vota të vjedhura;

Abuzimi me njohuritë dhe informacionet konfidenciale; falsifikimi i materialeve;

Shitja e zyrave publike të pautorizuara, pronat publike dhe licensat publike

Manipulimi i rregullave, i të mirave dhe i materialeve, kontratave dhe kredive

Evazioni i taksave, përfitime ekstreme

Influenca nga reklamat; favore nga agjentët; konflikte interesi;

Pranimi i dhuratave, lekëve, paratë në qarkullim;

Lidhje me krimin e organizuar, marrëdhënie me tregun e zi

Kronizëm, mbulime

Mbikqyrje të jashtligjshme; abuzimi i telekomunikacionit dhe i letrave

Shpërdorim i vulave zyrtare, pasurive të paluajtshme, rezidencës dhe privilegjeve.

*Përshtatur nga Gerald E. Caiden, Për një
Teori të Përgjithshme
mbi Korrupsionin Zyrtar.
Gazeta Asian i Administratës Publike,
Vol. 10, nr. 1.1998*

¹Fundjava Australiane 4/5 Dhjetor 1999.

- Kohët e fundit, bizneset me respekt mbarë botëror të ankandeve, në mënyrë sekrete, ngritën kuotat e tyre për t'ja marrë me marifet konsumatorëve të tyre, shitësve si edhe blerësve.

- Shefi i sigurimit të presidentit është filmuar duke i dhënë para një politikani të opozitës për të blerë pabesinë e tij²

- Fëmijëve në Itali, që tërheqin numrin fitues në llotaritë disa milionëshe, iu mbyllën sytë për të risiguruar mbajtësin e biletës, ndërkohë që tërheqin goglat, por që përgatiten të zgjedhin ato që janë bërë pak më të lëmuara e pak më të mëdha se të tjerat.³

Mençuria njerëzore duket se s'ka të sosur, kur vjen puna për të shmangur sistemet e projektuara për të mbrojtur integritetin e institucioneve dhe proceseve.

Kjo do të ishte e mjaftueshme të trajtohej, por ndikimi i korrupsionit mbi varfërinë ka arritur kulmin. Duke shtrembëruar vendimmarrjet përparuese dhe kuadrot rregulluese, të varfërve u mohoi si efektiviteti i flukseve të ndihmave, ashtu dhe shpresa për të përparuar me anë të zhvillimit të sektorit privat. Si për të pasurit dhe për të varfërit, rreziqet janë të larta.

Nëse injorohet apo nuk kufizohet ka mundësi që korrupsioni të rritet – ai me të drejtë është krahasuar me kancerin. Vetëm një shembull është shteti, që pushoi nga puna Revizorin e Përgjithshëm kur ky I fundit raportoi në qeveri për korrupsionin dhe më vonë dëshmoi spektaklin e vrasjes së një ministri të kabinetit dhe dy kolegëve të tij, që u dënuan me vdekje si organizatorë për vrasjen e tij.⁴

Korrupsioni shfaqet kur ekziston një kombinim i mundësive dhe prirjeve. Ai mund të fillojë nga: një rryshfet i ofruar një nëpunësi apo nëpunësi që kërkon (madje me forcë) një pagesë të jashtëligjshme. Ata që ofrojnë rryshfete e bëjnë këtë se ata duan diçka për të cilën s'kanë të drejtë, prandaj i japin rryshfet nëpunësit që të shkelë rregullat, ose pse kanë bindjen se nëpunësi nuk do t'u japë atë që u takon nëse nuk i japin diçka. Varfëria mund të inkurajojë prirjet, por strategjitë realiste janë hartuar dhe mundet të hartohen për të kufizuar mundësitë.

Prandaj strategjitë për të kufizuar korrupsionin duhet të trajtojnë të dy elementet. Mundësitë mund të minimizohen me anë të reformave sistematike dhe prirjet mund të reduktohen duke përmbysur skenaret e tipit " fitim i lartë, rrezik i ulët " në një skenar "fitim i ulët, rrezik i lartë", përmes parandalimit, shtrëngimit dhe mjeteve frenuese efektive, apo mekanizmave të përgjegjshëm. Si "dhënësit" të rryshfetit, ashtu edhe "marrësit" të tij, i duhet kushtuar vëmendje.

Jo vetëm kaq, por që strategjia të jetë e suksesshme, ajo ka nevojë të trajtojë jo vetëm masat shtrënguese dhe ndjekjet penale, por dhe masat parandaluese dhe edukimin e komunitetit.

Mekanizmat e përgjegjësisë, kur planifikohen si pjesë e përpjekjes kombëtare për të reduktuar korrupsionin, përbëjnë një "sistem tërësor". Kjo dhe koncepti i "përgjegjësisë horizontale", një mënyrë e përshkrimit të sistemeve moderne të qeverisjes, diskutohen në kapitullin 4 të këtij libri. Ky sistem kontrollësh dhe balancimesh është projektuar për të arritur përgjegjshmërinë midis mjeteve dhe agjensive të ndryshme të qeverisë, manaxhimit e konflikteve të interesave në sektorin publik, pushtetit të shpërndarë efektivisht dhe kufizimit të situatave që mundësojnë sjelljen e korruptuar.

Sidoqoftë, luftimi i korrupsionit nuk është një qëllim në vetvete, as një kryqëzim për të rregulluar gjithë gabimet e botës. Më tepër sesa një luftë kundër sjelljeve të paligjshme të pushtetarëve ai është pjesë e një synimi më të gjerë, për krijimin e një qeverisjeje më efektive, të ndershme dhe eficiente.

Reformatorëve nuk iu intereson vetëm kufizimi i korrupsionit në vetvete, por dhe i ndikimit negativ që ai sjell në zhvillimin e shoqërisë në tërësi. Në këtë mënyrë, reformat ndihmojnë në rritjen e standartit e jetesës për të varfrit dhe respektin për të drejtat humane të të gjithëve.

Reformatori i zgjuar e di se korrupsioni nuk mundet asnjëherë të eliminohet tërësisht.

Në mjaft rrethana reale, ajo veçse do të kushtonte shumë. Fokusimi vetëm në parandalimin e korrupsionit mundet gjithashtu të ketë ndikim negativ në liritë dhe të drejtat themelore të njeriut. Programet dhe shërbimet e korruptuara mund të jetë vështirë të eliminohen komplet; vendimet

² BBC Shërbimi Botëror, më 17 Shtator 2000 tha se, Fujimori, Presidenti i Perusë, po largohet.

³ Mbrojtësi i Mbretërisë së Bashkuar, më 15 Janar 1999.

⁴ Samoa Perëndimore

burokratike (që shpesh hapin dyert për korrupsionin e vendim marrjes) mund të vazhdojnë të jenë të nevojshme për administrim efektiv; dhe imponimi më i fortë dhe shantazhi, frenimi mund të jenë çdo gjë por jo të pëlqyeshme. Kështu që qëllimi nuk është arritja e korrektesës totale, por realizimi i një rritjeje themelore në ndershmëri – dhe në këtë mënyrë dhe efikasitetin e drejtësisë në qeverisjes.

Atëherë, kur duhet të fillojnë përpjekjet anti-korrupsion? Pikë kryesore e nisjes është arritja e kuptimit të shkaqeve të fshehura, të të çarave dhe nxitësve që ushqejnë praktikën e korrupsionit në çdo nivel. Nëse nuk arrihet kuptimi, asnjë reformë s'ka të ngjarë të realizohet.

Çdo mënyrë e kuptimit të korrupsionit fillon me prishjen e mitit se korrupsioni është një çështje "kulture". Në shumicën e konteksteve kulturore, dhuratat publike bëhen në mënyrë të hapur dhe transparente; tërësia e llogarive bankare në Zvicër nuk është pjesë e kulturës tradicionale të një vendi; njerëzit që jetojnë në shoqëri ku korrupsioni supozohet të jetë një "pjesë e mënyrës së jetës" përgjithësisht çenojnë rëndë edhe praktikën; dhe, rryshfetet e përfitimet konsiderohen pothuaj gjithmonë të paligjshme dhe kriminale sipas ligjeve të "kulturave" të përfshira. Akoma nuk është identifikuar një rregull shoqëror i qëndrueshëm, në të cilin shoqëria të besojë se krerët e saj duhet të preferojnë promovimin e interesave të veta private në dëm të grupit. Në ato vende ku besimi popullor e ka pranuar një logjikë të tillë, shkalla e tronditjes publike, që ka shoqëruar rënien e krerëve të tillë sigurisht që tregon refuzimin e tyre të hapur për një sjellje të tillë.

Hapi tjetër është pyetja – cilët janë tipet kryesore të korrupsionit që veprojnë brenda sferës publike? Lloji i parë është korrupsioni "i vogël" ose "i mbijetesës" i praktikuar nga nëpunësit publik, që mund të paguhen shumë pak dhe të varen në rentat e vogla nga publiku për të ushqyer familjet dhe për të paguar faturat e shkollave. Ka nga ata që mund të argumentojnë se ky lloj korrupsioni ndihmon si kompanitë dhe individët për t'i bërë bisht kërkesave qeveritare – duke zvogeluar vonesat dhe duke evituar rregullimet dhe taksat e rënda. Një opinion i tillë e paraqet bërjen e pagesave si asgjë më tepër se një "rryshfet" që nevojitet të funksionojë në një mjedis të vështirë, megjithëse analizat sugjerojnë tashmë se ata që e identifikojnë veten si "lopë parash" që presin të "milen" mundet, në fakt, të zbulojnë se sistemi vepron ngadalë. Korrupsioni i një shkalle të tillë të vogël mund të jetë jo i besueshëm dhe në fakt të jetë tregues i shumë më tepër formave dëmtuese – me nëpunësit civil – të paguar pak (që edhe mund të kenë blerë punët e tyre) të detyruar të sigurojnë përfitime për eprorët e tyre, apo të sigurojnë të ardhura për partinë që drejton. Ndikimi i rryshfeteve të vogla, gjithashtu mund të jetë rrënjësisht shpërpjestimor, si në rastin e nëpunësit të doganës që për pak dollarë lejon të kalojnë pa u çdoganuar kontenierë mallrash me taksa doganore shumë të larta.

Mund të jetë e një shkalle të vogël, por nëse nuk sulmohet me forcë, lënia e rryshfeteve mund të ushqejë prodhimin e një spiraleje të korrumpuar. Shpesh korrupsioni i vogël është thjesht një projektim i zvogëluar i formave shumë më të dëmshme të korrupsionit në nivele më të larta. Korrupsioni "i madh" i nëpunësve të lartë publik shpesh përfshin rryshfete të mëdha ndërkombëtare dhe llogari bankare "të fshehura" në vende të tjera.

Shpesh ai nxitet nga eksportuesit e vendeve (në veçanti vendet e industrializuara), të cilët mund (me vetëdije ose jo) të ofrojnë shkelje taksash, pasi paguajnë rryshfete dhe refuzojnë ta konsiderojnë korrupsionin e përtej kufirit të nëpunësve publik si sjellje kriminale.

Por kjo s'do të thotë se korrupsioni kufizohet në situata ku rregullat, ose nuk janë shumë shtrënguese, ose jashtë mase të dobëta. Arsytet për të bërë dhe kërkuar për përfitime, gjenden sa herë një nëpunës qeverie ka fuqi ekonomike mbi një firmë private ose individ. S'ka rëndësi nëse ky pushtet është i justifikuar ose jo. Kur modeli i dhënies së pagesave të suksesshme institucionalizohet, nëpunësit e korrumpuar kanë një nxitje për të rritur masën e rryshfeteve të kërkuara dhe të shikojnë për mënyra të tjera për të tërhequr pagesat.

Nëpunësit mund të refuzojnë t'ju shërbejnë klientëve nëse s'paguhet një rryshfet. Ata mund të bëjnë projekte të mëdha sigurimi, në shkallë të gjerë dhe me pajisje shumë të specializuara, si një mënyrë për të siguruar rryshfete të majme dhe për t'i mbajtur ato të fshehta.

Ata mund të preferojnë projekte mjaft të shtrenjta për infrastruktura të reja, që mbartin rryshfete të mëdha dhe vlerësojnë më pak projektet me çmime më të vogla e me më intensitet pune që sigurisht

nuk sjellin këto rryshfete. Ata mund të pranojnë pagesa për të nxjerrë informacione sekrete në projektet e privatizimit dhe për të favorizuar njerëzit e brendshëm. Me t'u paguar, rryshfeti mund të kompensohet nga një kontraktor nëse jo në mbivleresim, atëherë në sigurimin e vlerave më të vogla. Asnjë nga këta shembuj s'paraqet përdorimin eficient të mekanizmave të vendosjes së çmimit në sektorin publik. Të gjithë ato ndikojnë publikun e shkrëtë dhe zgjedhjet private dhe rrezikojnë vendosjen e kostove të mëdha mbi shoqërinë – kosto, të cilat shpesh mbështeten nga ata që mund të jenë në gjendje të paguajnë për të përballuar barrën e taksave.

Si rrjedhim, qeveritë dhe qytetarët s'duhet të përgjigjen me tolerancë. Përkundrazi, ata duhet të lëvizin fuqishëm për të forcuar sistemet kombëtare të ndershmërisë (integritetit). Përgjigjia e politikës për të luftuar korrupsionin ka disa elemente të përbashkëta për çdo shoqëri: reforma e programeve të rëndësishëm; ndryshime në strukturën e qeverisë dhe metodave të saj për të siguruar përgjegjshmëri; ndryshime në qëndrimet morale dhe etike dhe ndoshta më kryesorja, përfshirjen dhe mbështetjen e qeverisë, sektorit të biznesit privat dhe shoqërisë civile. Sfidat s'mund të arrihet thjesht nëpërmjet reagimeve institucionale dhe legale. Çdo njeri duhet të përfshihet. Alternativa e të mos bërit gjë, nuk përbën opsion. Duke e lënë të lirë, korrupsioni vetëm mund të rritet dhe të helmojë. Në analizë të fundit ai ka kapacitetin të minojë legjitimitetin e një qeverie dhe së fundi edhe të shtetit.

Ky Libër thekson masat e përgjegjësisë dhe ndryshimet e qëndrimeve në reformën e programeve themelore për të reduktuar shtysat drejt korrupsionit. Pse ? Se një pjesë integrale e trajtimit kompleks të luftës kundër korrupsionit është koncepti i shpërndarjes së shërbimit – afrim i shërbimit publik tek "konsumatori" (publiku) dhe rritja e raportit të tij të kosto-efektivitetit me anë të mekanizmave të transparencës dhe përgjegjshmërisë së rritur. Masat e përgjegjshmërisë shpesh, mund të vihen në përdorim relativisht shpejt dhe mund të ndihmojnë në krijimin e një situatë ku korrupsioni nuk tolerohet me nga shumë nëpunës dhe qytetarë. Së dyti, teknikat për të futur përgjegjshmëri më të madhe janë të kuptuara më mirë dhe duket se janë të transferueshme midis vendeve.

Në kontrast me të, reformat politike thelbësore që përfshijnë detyra të tilla si reforma e sistemeve rregullues dhe të taksave dhe eliminimin e programeve që ndihmojnë rryshfetin e pajustificueshëm, ka të ngjarë të jetë një detyrë më e vështirë dhe që kërkon më tepër kohë. Nuk është një situatë e një "fitoreje të shpejtë" mbi të cilën mund të ndërtohen një seri reformash. Ajo është gjithashtu një sipërmarrje që duhet të vihet në lëvizje për nevojat e veçanta dhe problemet e çdo vendi të veçantë. Një sipërmarrje që s'mundet të trajtohet plotësisht brenda kufijve të një libri të vetëm tërësor.

Përpjekjet e reformave të suksesshme anti – korrupsion kanë qenë shumë të rralla, dhe dështimet të panumërta. Kjo s'duhet të shihet si dekurajuese, por si një proces në mesim e sipër.

Disa nga mësimet kryesore të mësuara brenda faqeve të këtij Libri Informativ janë se përpjekjet anti – korrupsion mund të shmangen nga :

- Kufizime të pushtetit në krye (një administratë në fillimet e saj mund të dëshirojë të zgjidhë problemin e korrupsionit efektivisht, por trashëgon një burokraci të korruptuar që i pengon përpjekjet për ndryshim)
- Mungesë angazhimi nga kreu.
- Premtime ambicioze të tepruara që çojnë në pritje jorealiste dhe të paarritshme dhe në humbje të besimit të publikut (synime të arritshme afat ose "fitime të shpejta" janë shpesh të nevojshme për të mbajtur gjallë mbështetjen e publikut)
- Reforma të pakoordinuara dhe të tejzgjatura, të tilla që askush nuk i "zotëron" ato dhe askush nuk angazhohet për të parë nëse reformat janë zbatuar dhe pasuruar me informacionin e kohës.
- Reforma që mbështeten shumë mbi ligjet ose mbështeten shumë mbi imponimin (të çojnë në ndrydhje, abuzime me fuqinë imponuese dhe nevojën e shpejtë për korrupsion të mëtejshëm)

- Reformat që "nuk vënë re" ata në krye dhe fokusohen vetëm në "peshqit e vegjel" (nëse ligji zbatohet në mënyrë jo të drejtë dhe të pabarabartë, shpejt ndalon së patur i ndonjë efekt legjitim ose pengues)
- Dështimi i krijimit të mekanizmave institucionalë që të mbijetojnë liderët e reformave; dhe
- Dështimi i qeverisë për të tërhequr shoqërinë civile dhe sektorin privat në procesin e reformave.

Prandaj elementët e përpjekjeve për një reformë serioze dhe të bashkërenduar duhet të përfshijnë:

1. një angazhim të qartë të udhëheqësve politike për të luftuar korrupsionin kurdo që ai ndodh dhe për ta nënshtruar veten e tyre në një shqyrtim të hollësishëm. (Rishikimi i nevojës për imunitet dhe privilegje që mund të mbrojnë disa nga proceset legale)
2. vënia fillimisht e theksit në parandalimin e korrupsionit në të ardhmen dhe në ndryshimin e sistemeve (se sa kënaqja me "gjuetinë e shtrigave")
3. adoptimi i legjislacionit të plotë anti – korrupsion i zbatuar nga njësi administrative që manifestojnë ndershmëri (ku përfshihen hetuesit, prokurorët dhe gjyqtarët)
4. identifikimi i atyre aktiviteteve qeveritare më të prirura drejt korrupsionit dhe një rishikim si i ligjeve thelbësore dhe procedurave administrative.
5. një program që të garantojë se pagat e nëpunësve civil dhe liderëve politikë që pasqyrojnë realisht përgjegjësitë e posteve të tyre janë të krahasueshme me sa është e mundur me ato në sektorin privat.
6. një studim i rregullimeve legale dhe administrative për t'u siguruar që ato sigurojnë mjete frenuese të përshtatshme.
7. krijimi i një partneriteti midis qeverisë dhe shoqërisë civile (duke përfshirë sektorin privat, profesione, organizatat fetare)
8. të bësh korrupsion një ndërmarrje "me rrezik të lartë" dhe "me fitim të ulët"(p.sh. rritja e rrezikut për t'u zbuluar dhe mundësisë së një ndëshkimi të përshtatshëm)
9. zhvillimi i një "skenari të ndryshimit të menaxhimit" që minimizon rrezikun e atyre që mund të jenë përfshirë në korrupsione "të vogla" dhe që fitojnë mbështetjen e lojtarëve kryesor politikë (pjesëmarrja e të cilëve mund të jetë kritike), që për më tepër perceptohet nga publiku si e ndershme dhe e arsyeshme në të gjitha rrethanat (amnistitë për të gjitha rastet mund të shkaktojnë rebelime nëpër rrugë; në të njëjtën mënyrë imponimet tërësore të ndëshkimeve ligjore mund të çojnë në rërën thithëse të harresës politike.

Fiksimi në mendje i këtyre pikave, zhvillimi i një strategjie koherente dhe tërësore, nënkupton goditje në disa fronte. Gjithsesi, shumë prej vendeve, nuk do të mund të bëjnë gjithçka, menjëherë. Reformatorët e devotshëm duhet të vendosin ku shtrihen problemet më të medha dhe ç'lloj politikash do të jenë me efektivet. Ato duhet gjithashtu të dallojnë ndërlidhjet mes strategjive të ndryshme: heqja e kontrollit mbi lirinë e shtypit do të ketë pak ndikim nëse reporterët nuk kanë mundësi të shtien në dorë të dhënat qeveritare, si dhe ligjet anti – korrupsion nëse zbatimi i ligjit është i dobët dhe i korruptuar.

Ky Libër paraqet 6 fusha kryesore të reformave që mund të ndihmojnë në zbatimin e një strategjie të gjithanshme anti – korrupsion.

- Lidershipi
- Programet publike
- Riorganizimi qeveritar
- Detyrimi i ligjit
- Vetëdija e publikut dhe
- Krijimi i institucioneve për të parandaluar korrupsionin.

Padyshim, e rëndësishme është se, ajo strategji që përqendrohet vetëm te zbatimi është e destinuar të dështojë dhe nuk mund të krijojë një ambjent etik mbështetës që është i huaj për korrupsionin.

Fuqia e veprimit e nëpunësve publik dhe mundësitë korresponduese për të abuzuar me këtë pushtet, mund të reduktohen përmes një sërë reformash që kanë si qëllim riorganizimin dhe reformat e

programeve publike. Këto ndryshime, jo vetëm do të zvogëlojnë nxitjen për të paguar rryshfete, por do të bëjnë më eficiente transaksionet e të gjitha llojeve të biznesit dhe do të përmirësojnë mundësinë e njerëzve për të hyrë në shërbimet publike në përgjithësi. Reformat mund të përfshijnë programe për eliminimin e korrupsionit që nuk gëzojnë justifikim të fortë të politikës publike – disa programe mund të kenë pak për të rekomanduar vazhdimësinë e tyre përtej aftësisë së tyre për të prodhuar të mira personale për nëpunësit! Një alternativë tjetër është thjeshtimi i programeve dhe procedurave për t'i bërë ato më eficientë. Eliminimi p.sh i "portierëve" që janë në pozitën e mbledhësit të taksave ilegale nga përdoruesit, ose duke bërë më efektiv dhe eficient hapat e kërkuar për të fituar aprovime qeveritare, që shërbejnë për të reduktuar mundësitë për vonesa dhe liri të veprimit – toka pjellore e praktikave të korrupsionit.

Cilat janë variantet e tjera për reformën e programeve specifike? Kur pagesat nga publiku do të ndihmonin përmirësimin e efikasitetit dhe nuk do të dhunonin normat e drejtësisë së shpërndarë – një person mund të konsiderojë legalizimin e shitjes së shërbimeve qeveritare, ose në bazë të "pagesave të përdoruesit" ose të propozuesit të ofertës më të mirë. Gjithashtu, zonat e lirisë së veprimit burokratik mund të minimizohen. Kur kjo liri veprimi mund të sigurohet, nëpunësve duhet t'u jepen udhëzues të qartë e të shkruar për ushtrimin e detyrave të tyre. Gjithashtu, edhe privatizimi i ndërmarrjeve shtetërore mund të reduktojë mundësitë për korrupsion brenda qeverisë (por procesi në vetvete duhet të jetë transparent për të evituar rënien në grackën e korrupsionit dhe çdo monopol privat që rezulton i mirë - rregulluar të evitohet abuzimi). "Pushteti monopol" i burokratëve mund të reduktohet nga sigurimi i burimeve rivale të ofertës që lejon njerëzit të aplikojnë për një patentë shoferi në çdo zyrë të mjeteve motorike, ose lejon bizneset të sigurojnë licenca operimi nga secili prej nëpunësve ose zyra. Në të kundërt, forcat e policisë mund t'u jepen të drejta që përputhen pjesërisht, kështu që asnjë nëpunës s'mund të garantojë se një shkelës i ligjit nuk do të arrestohet. Lista e reformave potenciale për programet qeveritare është mjaft e gjatë.

Krejt veçmas nga reformimi i programeve specifike, vëmendje duhet t'i jepet parandalimit të korrupsionit përmes riorganizimit të qeverisë. Kjo përfshin ndryshimin e mënyrës sipas së cilës qeveria bën aktualisht biznes: si mund të arrihet kjo? Nga dhënia e një page që u mundëson jetesën nëpunësve civil dhe politikanëve. Kështu që një karrierë e ndershme në qeveri është një zgjedhje e arsyeshme për njerëzit e kualifikuar. Duke lehtësuar dhe depersonalizuar qeverinë – informacioni i hapur, informimi i qytetarëve për të drejtat e tyre legale në marrëdhëniet me qeverinë, publikimi i materialeve të stafit që janë të lehtë për t'u gjetur nga përdoruesit dhe kontraktorët e departamenteve dhe minimizimi i kontakteve ballë për ballë nëpërmjet prezantimit të elementëve të rëndomtë (si qarkullimi i stafit) kështu që përdoruesit s'mund të parashikojnë se më cilët nëpunës do t'u duhet të bashkëpunojnë.

Lista e alternativave për ndryshimin e mënyrave vepruese të qeverive është e madhe. Disa sugjerime mund të jepen:

- Zhvillimi dhe zbatimi i strategjive që krijojnë baza etike të forta për administratën publike
- Bërja e hapur e qeverisë për të bërë të njohur për publikun informacionet zyrtare, dhe nxitja e marrëdhënieve të hapura dhe pozitive midis agjensive qeveritare dhe shtypit, kur shtypi kërkon informacione dhe komente.
- Zhvillimi i sistemeve të brendshme të menaxhimit financiar për të siguruar kontrolle të mjaftueshme dhe efektive mbi përdorimin e burimeve
- Vendosja e tipeve të tjera të mekanizmave të brendshëm vëzhgues për të siguruar rishikim të shpejtë dhe efektiv të vendimeve që nuk janë zgjidhur.
- Sigurimi i një rishikimi juridik të përshtatshëm të veprimeve të njësive administrative.
- Krijimi i menaxherëve të të gjithë niveleve, përgjegjës për veprimtarinë e vartësve të tyre
- kryerja e kontrolleve të papritura mbi punën e nëpunësve
- T'u kërkohej nëpunësve të niveleve drejtuese të vërtetojnë se puna e punonjësve të stafit të tyre përputhet me kërkesat e rregullores dhe ligjeve të shërbimit civil
- Shlyerja e pagave për të eliminuar "fantazmat" dhe për ta bërë rishfaqjen e tyre më të vështirë

- Kryerja e një monitorimi efektiv të aktiveve, të ardhurave dhe përgjegjësi të nëpunësve me fuqi vendim marrjeje
- Vënia e kufizimeve të përshtatshme punësimeve në sektorin privat ish nëpunësve të sektorit
- Sigurimi i kanaleve të ankimeve për t'u mundësuar nëpunësve të rinj të shprehin ankesat për korrupsionin e eprorëve të tyre
- Sigurimi që shtypi është i lirë për të treguar korrupsionin
- Shpërblimi i sjelljes së mirë
- Krijimi i mekanizmave për shoqërinë civile për të qënë të përfshirë në një proces të vazhdueshëm të rishikimit qeveritar
- Tërheqja periodike e opinionit të publikut për shpërndarjen e shërbimit qeveritar
- Krijimi i një sistemi transparent, të hapur, konkurrues, dhe të ndershtëm të prokurimit publik
- Ekzaminimi krahasues i praktikës aktuale kundrejt "praktikës më të mirë" dhe rregullave në vend në sistemet më transparente.
- Sigurimi që zgjedhjet s'janë të kufizuara në këshillat dhe interesat e departamenteve.
- Përfshirja e "të jashtëmëve" (p.sh individë të pavarur që s'janë pjesë e "sistemit")
- Shtytja për vendim-marrje të shpejtë me qëllim që të eliminohen vonesat gjatë të cilave mund të ndodhë korrupsioni
- Inkurajimi i profesionistëve (kontabilistë, revizorë, avokatë) për të deklaruar që pjesëmarrja në aktivitete korruptuese (përfshirë dhe pastrimin e parave) është sjellje joprofesionale dhe se anëtarët e korruptuar do të jenë përgjegjës për tu pezulluar nga aktiviteti.
- Kërkesa që të gjitha dhuratat, mikpritja etj, që kanë përfituar nëpunësit qeveritarë dhe gjithë donacionet politike të raportohen dhe regjistrohen.
- Rishikimi dhe imponimi i rregullimeve të përshtatshme të "konflikteve të interesit" (përfshirë prezantimin e programeve të etikës dhe diskutimet periodike në grup për dilemat etike të jetës reale me shembuj nga eksperiencat vetjake) dhe
- Ndërtimi i koalicioneve të interesave në mbështetje të parandalimit të korrupsionit, të parë në sektorin e biznesit privat dhe shoqërinë civile.

Pavarësisht nga opsionet, reformat brenda programeve publike dhe procedurave s'mund të bëhen në izolim. Ekzistenca e detyrimeve legale të besueshme do të mbështeste reformën administrative. Ende, në shumë vende, as prokurorët dhe as gjykatësit nuk respektohen dhe ligjet bazë janë të dobëta dhe joefektive. Tipe të ndryshme reformash duhen marrë në konsideratë për të forcuar funksionimin e iniciativave anti – korrupsion.

Hetuesit e pavarur, prokurorët dhe gjykatësit duhet të jenë në një pozicion të tillë që, të realizojnë detyrat e tyre profesionale në një mënyrë të pavarur e transparente dhe të zbatojnë Rregullin e Ligjit kundrejt kujtqë që e shkel atë. Autoriteti i mjaftueshëm (në përputhje me normat ndërkombëtare të të drejtave njerëzore) i duhet dhënë hetuesve dhe prokurorëve, si dhe mundësinë për të hyrë në të gjithë dokumentacionin qeveritar, marrëveshjet reciproke ndërkombëtare të asistencës legale me vendet respektive dhe një riekzaminim i ligjeve të evidencave dhe ndëshkimeve për korrupsion me qëllim që të përcaktohet nëse ato i përshtaten realiteteve moderne.

Mekanizmat transparentë, të cilët rrisin çdo imunitet që nëpunësit e lartë publik e gëzojnë për shkak të postit të tyre, mund të integrohen gjithashtu në reformën e masave përforcuese. Kështu, mund të integrohet edhe zhvillimi i kanaleve për bërjen e ankesave efektive, si nga brenda shërbimit publik, ose nga një anëtar i publikut. Procedurat për ndëshkimin e personave të përfshirë në korrupsionin brenda shtetit, por që janë jashtë juridiksionit të shtetit duhet gjithashtu të konsiderohen seriozisht në përpjekjet e reformës anti - korrupsion. Ndëshkimet civile, lista e zezë e firmave të korruptuara, masat për ekstradim dhe të tjera parashikime legale që mundësojnë bllokimin dhe përfitime të arritura me anë të korrupsionit, brenda ose jashtë vendit, janë të gjitha masa të fuqishme për mos t'u korruptuar.

Elementi i zakonshëm në të gjitha përpjekjet anti – korrupsion, si kur këto përpjekje përfshijnë programet e reformimit publik, riorganizimin e qeverisë ose fuqizimin e imponimit, është se ato duhet të sigurojnë mbështetjen e publikut. Fushatat anti – korrupsion s'mund të kryhen me sukses

nëse publiku nuk i mbështet ato. Nëse njerëzit e zakonshëm dhe bizneset e të gjitha niveleve të shoqërisë janë mësuar të veprojnë me shtetin përmes një sistemi "pagesash", do të jetë e vështirë të ndryshojnë qëndrimet.

Ende ndryshime të tilla janë esenciale nëse duhet të ndodhin ndryshime themelore. Njerëzit nevojitet të kuptojnë seriozitetin e problemit korrupsion dhe se ç'mund të bëhet për të – grupet e shoqërisë civile (liderat fetarë, organizatat e biznesit, shoqatat e profesionistëve, dhe grupet *ad hoc*) në partneritet me qeverinë dhe sektorin privat kanë një rol të rëndësishëm për të luajtur në rritjen e vetëdijes publike për dëmin që sjell korrupsioni.

Duhet të ndermerren disa hapa. Një nga të parët duhet të jetë verifikimi se cili është perceptimi publik në lidhje me nivelin ekzistues të korrupsionit dhe ku ndodh korrupsioni me qëllim që të sigurojë një vijë bazë kundrejt së cilës mund të matet progresi i reformës anti – korrupsion. Së dyti, mjedisi legal dhe administrativ duhet të sigurojë një ambjent që mundëson shtypin e lirë. Liria e shtypit do të ndihmohet nga masa të ndryshme si miratimi i ligjeve të Lirisë së Informacionit duke u dhënë qytetarëve privat, përfshirë dhe dhënien e mundësisë gazetarëve për të hyrë në informacionin qeveritar (e cila sjell garantimin se regjistrat e qeverisë janë eficientë dhe efektivë); shfuqizimi ose rishikimi i ligjeve anti shpifje dhe të "fyerjes" për të siguruar se ato s'mund të përdoren për të kërcënuar dhe prangosur shtypin duke përfunduar me çensurimin e medias dhe shtypit: rritje e standarteve profesionale të gazetarëve për të kaluar në diskriminim qeveritar (si, hyrje për të kontrolluar përmbajtjen e shkrimeve, reklamave) të një media të caktuar dhe sigurimi se punonjësit e medias së zoteruar nga shteti ruajnë standartet profesionale të pavarësisë dhe përgjegjësisë.

Përveç kësaj, mjedisi në të cilin vepron shoqëria civile duhet të jetë i përshtatshëm për një shoqëri të lirë dhe demokratike. Organizatat joqeveritare dhe institucione të tjera të shoqërisë civile duhet të krijojnë lehtësira (subjekt i shqetësimeve për përdorimin mashtrues të formatit: jo për fitime) dhe kushtet e regjistrimit duhet të jenë të thjeshta dhe jo të shtrenjta. Regjistrimi i një grupi të shoqërisë civile duhet të jetë një e drejtë, jo një privilegj.

Një vendi që seriozisht po lufton korrupsionin, mund t'i nevojitet krijimi i institucioneve të reja ose përforcimi i atyre ekzistuese për të kryer veçanërisht disa funksione në mandatin anti – korrupsion. Megjithëse ekzistojnë shumë modele, secili duhet të sigurojë që institucioni ka stafin e duhur dhe është financuar siç duhet. Ndryshe, lista e gjatë e pjesëve inefektive anti – korrupsion, e zakonshme në të gjithë botën vetëm do të zgjatet. Një variant mund të jetë krijimi i një Komisioni të Pavarur Kundër Korrupsionit, si ai që ekziston në Hong Kong, me fuqi të gjerë hetuese dhe prokuruese dhe me mandat për edukimin publik. Një komision i tillë duhet të jetë vërtetë i pavarur nga ata që drejtojnë në vend, por duhet të jetë subjekt i Rregullit të Ligjit, përndryshe rrezikon të bëhet një forcë represive në të drejtën e vet. Por, këto agjensi kanë qenë dështime të mëdha, pasi mungesa e pavarësisë i ka penguar ato të hetojnë figura të mëdha të korruptuara dhe nuk kanë patur burimet e mjaftueshme, ose për shkak të injorimit të nevojave të tyre për kapacitetin e duhur ose për të reduktuar rrjedhjet e tyre. Ideja e imponimit të ligjit përbën një aksiomë, e cila mund të funksionojë vetëm atje ku ekziston një sistem gjyqësor funksionues dhe i pavarur.

Një alternative tjetër është forcimi i postit të Revizorit të Përgjithshëm dhe Zyrës së Avokatit të Popullit (dhe po të jetë e nevojshme, për të krijuar Zyrën e Avokatit të Popullit – një institucion i vendosur vetëm për të përmirësuar performancën e nëpunësve e në të njëjtën kohë të sigurojë një zgjidhje të shpejtë dhe të lirë për anëtarët e publikut). Anëtarët e zyrës duhet të emërohen në mënyrë të tillë që, të sigurojnë pavarësinë dhe profesionalizmin e zyrës dhe raportimeve nga këto zyra duhet t'u bëhet një publicitet i madh, dhe qeveria duhet të veprojë për të zbatuar rekomandimet. Zyra të Avokatit të Popullit po hapen në shumë vende dhe ato sjellin një mundësi për të prezantuar përgjegjësinë administrative, ndërsa sistemi gjyqësor përshtatet me rolin e tij të ri, ose redukton ineficiencën dhe korrupsionin që pengon performancën e detyrave të tij. Hapja e një zyre të Kontraktorit të Përgjithshëm do të siguronte një mbikqyrje të pavarur të kontraktimeve dhe performancës së qeverisë⁵.

⁵ Kjo është provuar në Xhamajkë, por megjithëse zyra ka pasur performancë të mirë, klasa politike është treguar jo entuziaste për ndërmarrjen e veprimeve të përshtatshme për të ndaluar interferencat politike në marrëveshjet qeveritare.

Mund të jetë i nevojshëm një Komision i Zgjedhjeve për të siguruar vëzhgimin e pavarur dhe të paanshëm, që nuk favorizon asnjë parti ose grup politik. Komisioni do të kërkonte transparencë në të gjitha aspektet e sistemit elektoral (duke përjashtuar sigurisht fletët e votimit individual), nxitje të pjesëmarrjes publike në procesin e monitorimit, gjë e cila do krijonte besim dhe mundësi për trajnimin e nëpunësve të partive politike për t'i familiarizuar ato me sistemin dhe t'u mundësojë atyre një monitorim profesional të tij. Për më tepër, mekanizmat e përforcuar legjislativë për përgjegjësinë, siç është Komiteti i Përgjegjësisë Publike, kërkohet që të sigurojnë mundësinë e publikut për të hyrë në procedimet vëzhguese.

Në situatën e një korrupsioni sistematik, më shpesh gjykatat – dhe me to Rregulli i Ligjit – marrin emër të keq. Dobia e tyre si pjesë e motorit të një programi reforme mund të jetë shumë e diskutueshme. Këto institucione duhet të përgatiten të pranojnë shumë më tepër kritika të hapura se sa janë mësuar të mbartin dhe jo të shpërfillin paditë gjyqësore për të bërë të pushojnë kritikën e tyre, sado të gabuara të jenë ato. Drejtimi i gjyqësorit duhet të bëhet pjesë kyçe e koalicionit për ndryshim dhe të bëjë ndryshimet e nevojshme në praktikën e veta. Thjesht për të mohuar një të vërtetë, që masat e gjera të popullit e njohin si të vërtetë, konfirmon pikpamjen e publikut se figurat e larta gjyqësore s'kanë dëshirë të sigurojnë një udhëheqje dhe të pranojnë hapur faktin se ata kanë probleme. Shoqëria civile mund të ndihmojë me ndërtimin e koalicioneve të përdoruesve të gjykatave për të ndihmuar kalimin e pengesave që do të jenë fytyra e reformatorëve juridik.

As interesat e publikut nuk mund të injorohen në kufizimin e korrupsionit në sektorin privat. Sigurisht që kjo është e lidhur në kuadrin e përballjes së sektorit privat me qeverinë si furnizues mallrash dhe shërbimesh. Por sot sektori privat është shumë më tepër se kaq. Asetet publike gjithmonë e më shumë janë privatizuar dhe interesat strategjike të publikut janë vendosur nën pronësinë dhe kontrollin privat. Prandaj publiku ka një interes më të madh në arritjen e standarteve të mira etike. Për më tepër, në shumë vende në zhvillim sektori privat shihet si motori kryesor i zhvillimit. Përpjekjet drejtuese të qeverisë kanë dështuar në masë dhe pranohet teoria se sektori privat, përmes tregut, mund të jetë në gjendje të arrijë atë që s'e kanë arritur qeveritë. Por, sidoqoftë, nëse ky treg prishet nga korrupsioni, nëse është një treg i pandershëm dhe jo në duart e lirisë së caktimit të çmimeve të mallrave dhe shërbimeve atëherë ky treg ka pak të ngjarë të prodhojë atë që duhet për komunitetin e gjerë.

Ky Libër është vetëm një gur drejt kufizimit të korrupsionit – ai analizon programet e reformave, riorganizimin e qeverisë, bindjen ndaj ligjit, ndërtimin e institucioneve etj. Ç'duhet të bëjë dikush me gjithë këtë informacion ? Si duhet të veprojë një grup individësh në një vend kur kërkon ta vendosë reduktimin e korrupsionit në axhendën e politikës?

Burimet e pushtetit politik dhe influencës politike ndryshojnë nga një sistem tek tjetri, por ekzistojnë disa sugjerime që mund të aplikohen në shumë skenare të ndryshëm.

Një mënyrë për të filluar është krijimi i një "grupi pune për ndershmërinë kombëtare" që bashkon të gjithë aksionerët brenda qeverisë (nëpunësit ekzekutivë, shërbimin publik, hetuesinë, prokurorinë, gjyqësorin, arsimin, informacionin dhe hallka delikate kyçe si doganat, prokurimin, mbledhjen e të ardhurave, qeverisjen lokale) së bashku me partnerët e koalicionit jashtë qeverisë (shoqërinë civile, liderët fetarë, sektori privat, njësi profesionale të rëndësishme – ligjorin, revizionimi, kontabiliteti, mjekësinë dhe arsimin- dhe grupe që përfaqësojnë interesat e konsumatorëve)

Ky grup mund :

- Të arrijë në mirëkuptimin që korrupsioni është një çështje shumë e rëndësishme për t'u trajtuar në bazat e një partie politike dhe të fitojë mbështetjen e të gjithë grupimeve politike të mëdha për të punuar së bashku për një objektiv të caktuar. Më pas, të analizojë kuadrin ekzistues dhe të përcaktojë zonat për reformim me qëllim që të hartohet një plan tërësor, i cili përfshin synime afatshkurtra, afatmesme dhe afatgjata (duke përfshirë dhe një program të rritjes së vetëdijes së publikut) dhe cakton përgjegjësitë për t'u informuar për veprimet dhe për t'i raportuar grupit të punës.
- Publikojë krijimin e këtij grupi pune dhe planin e tij të përgjithshëm dhe kërkojë inpute nga publiku i gjerë. Të vazhdojë të kërkojë aprovim të planit nga udhëheqja politike.

- Të bëjë takime të rregullta të grupit të punës dhe t'i bëjë një publicitet të përshtatshëm punës së tij duke i kushtuar vëmendje të veçantë arritjes së disa "fitimeve të shpejta" për të krijuar besimin e publikut.
- Vendos "planin kombëtar të veprimit" në një faqe në internet dhe nxit interesin e medias lokale për progresin e arritur dhe në historitë e suksesshme, pa u zhytur vetëm në skandalet e korrupsionit.
- Meqë programet e reformës përfshijnë ministri të ndryshme dhe një larmi aktorësh, të bëjë të mundur që qeveria të vendosë një Ministër me influencë si "Ministër për Qeverisje" pra një figurë politike është dukshëm përgjegjëse dhe që është e vendosur në atë mënyrë që të shikojë varietetin e gjërave që janë në ajër.
- Të punojë për të zhvilluar si presionet "nga lart-poshtë" dhe ato "nga poshtë-lart" ndaj elementëve të korruptuar brenda dhe jashtë sektorit publik.
- Sigurojë që të gjithë personat e përfshirë pranojnë se detyra është afatgjatë dhe se ndërsa mund të duhen disa "fitime të shpejta", në vendet ku problemi është në kulm të tij, kuadri kohor s'mund të shkurtohet. Shumë strategji anti – korrupsion kanë ngelur nga mungesa e kuptimit të këtij fakti të thjeshtë.

Por një skenar i tillë presupozon si gadishmërinë dhe mundësinë për të vepruar nga ana e udhëheqjes politike. Në shumë vende ka mungesë vullneti dhe një tërheqje pas një status quo-je të rehatshëm dhe të korruptuar. Në një mjedis të tillë a është naive të mendosh për fillimin e një lëvizjeje anti – korrupsion? Ky Libër Informativ argumenton që jo. Dhe në një territor kaq jo premtues ka të ngjarë të ketë hapësirë nga ku të fillojnë diskutime të informuara midis liderëve të opinionit se si një shoqëri pëlqen të qeveriset; për të veçuar "kampionet" potencialë të reformës brenda administratës dhe për t'i siguruar ndihmë atij ose asaj; dhe për të krijuar "ishujt e ndershmërisë", në një akt të vetëm prokurimi, një privatizim të vetëm ose një agjensie të vetme qeveritare. Ka pak administrata që janë tërësisht të korruptuara dhe elementet që s'janë ose s'duan të jenë, mund të jenë tulla dhe llaçi që do të modelojnë ndryshimet.

Në procesin e kryerjes së reformave anti – korrupsion, - me gjithë proceset dhe procedurat, zgjedhjet dhe opsionet, - është e rëndësishme të mbahet mend se ai është një proces afatgjatë. Është një proces i tillë që duhet të mbështetet hapur nga majat dhe ku zakonet etike dhe sjellja etike duhet të ushqehen dhe të përforcohen në të gjitha nivelet. Fillimisht reforma duhet të synojë çështje ku mund të jetë më efektive ose ku ka më shumë vlera, duke mbajtur mend rëndësinë e programimit dhe vazhdimësinë, dhe krijimit të besimit të publikut në transparencën dhe përgjegjësinë e shtetit. Fushata anti – korrupsion duhet të jetë shqetësimi i të gjithëve.

SFIDA E RINOVIMIT

Te të gjithë të vërtetat e reja, ose rinovimi i të vërtetave të vjetra, duhet të jetë si në varkën e Noes midis botës së shkatërruar dhe asaj që është duke u rindërtuar. Korbi duhet të dergohet jashtë përpara pëllumbit, dhe polemika kërcënuese duhet të paraprijë paqe dhe kurorë ulla.

Samuel Taylor Coleridge¹.

Ashtu siç na e kujtojnë çdo ditë gazetatat dhe transmetimet e lajmeve, në shumë vende sot korrupsioni shfaqet si një çështje urgjente dhe shpesh, si një paraprijës i zhvillimit ekonomik.²

Korrupsioni është dëmtues si për "shëndetin" ekonomik e social dhe për mirqënien kudo dhe kurdo që ai shfaqet, pavarësisht nga gjendja e zhvillimit të një vendi. Raportet e korrupsionit rriten çdo ditë. Kjo sugjeron në mënyrë të qartë, që megjithë përpjekjet në shumë vende të botës për ta ndaluar atë,

ai aktualisht mund të jetë duke u rritur, çka tregon gjithashtu se ai nuk është diçka ekskluzive, qoftë dhe primare, por një problem i zhvillimit të vendeve.

Ngjarjet në Evropë dhe në Amerikën e Veriut kanë treguar shumë qartë se korrupsioni nuk është një temë mbi të cilën vendet e industrializuara mund të moralizojnë këdo. Por dhe mësimet nuk mbarojnë këtu.

Ashtu siç Susan Rose-Akerman ka treguar në kontekstin e Italisë se, demokracia dhe tregu i lirë nuk janë në mënyrë të qëndrueshme një antidodë për korrupsionin. Një zhvendosje nga autoritari tek praktika demokratike nuk zvogëlon në mënyrë të domosdoshme pagesat. Më saktë, kjo përcakton normat e sjelljes publike të vendit. Një vend që demokratizohet pa krijuar dhe forcuar gjithashtu ligjet që kontrollojnë konfliktin e interesit, pasurimin financiar dhe rreziqet e rryshfetit shkatërron institucionet e tij të reja dhe delikate përmes përpjekjes së pasurimit privat. Një

vend që fillon të liberalizojë ekonominë e tij pa një reformë të ngjashme të rreziqeve të shtetit, krijon një sërë presionesh mbi nëpunësit, duke ndarë pasurimin e ri privat.³

E thënë shkurt, problemi i korrupsionit është "trans-systemic", që do të thotë se është tipar i të gjitha sistemeve shoqërore - feudalizimit, kapitalizmit komunizmit dhe socializmit.⁴

A po ulen standartet?

"Për pjesën më të madhe të njerëzve dhe në përgjithësi debati Evropian mbi vlerat, mund të duket që ne po përdorim një " krizë morale", më shumë se një krizë besimi në autoritetin politik, e cila është gjithashtu një krizë besimi te pjesëmarrësit dhe autoriteti i sistemit të demokracisë - një krizë me pasoja për shërbimet publike dhe me pasoja, që reflektohet me humbjen e respektit për institucionet dhe mungesë të modeleve të etikës dhe autoritetit.

(Blymke dhe Bohagen, Norvegji)

"është një perceptim publik për rënien..."
(Whetnall, Mbretëria e Bashkuar)

" Para pak vitesh vëzhguam një treg që sinjalizonte shqetësimin rreth integritetit në administratën publike në Hollandë".

(Maas, Hollandë)

"...ka një mirëkuptim të hapur mbi gjëndjen negative të besimit publik në qeverinë federale dhe institucionet e saj".

(GILMAN, Shtetet e Bashkuara)

¹ Citoi te *Shkrimi në Mur*: Paqe te Muri i Berlinit, nga Terry Tillman.

² TN përdor një përkufizim të shkurtër për korrupsionin: abuzimi i fuqisë së besuar për përfitime personale. Në këtë janë tre elementë (i) abuzimi i fuqisë; (ii) një fuqi që i është besuar (mund të jetë në sektorin privat, ashtu si në sektorin publik); dhe (iii) përfitim personal (nuk është e thënë që përfitimi të jetë patjetër për personin që abuzon me fuqinë. Përfitimet mund të jenë për të gjithë pjesëtarët e familjes së atij ose asaj, ose për miqtë e tyre)

³ Suzan Rose-Ackerman, "Mësime nga Italia për Amerikën Latine", Gazeta për Publikun dhe Tregtinë Ndërkombëtare, në 1998, fq. 447-469. I njëjti mësim mund të nxirret edhe nga ngjarjet e popullit të Republikës së Kinës.

⁴ Alatas, Syed Houssein (1990) "Korrupsioni: Natura, Shkaqet dhe Funksioni i tij." (Aldershot, Surrey) fq. 11.

Sot nëse problemet janë serioze në vendet e industrializuara, ato janë kritike në pjesën më të madhe të botës së zhvilluar dhe në vendet në tranzicion. Vendet e grupit të fundit kanë bërë një zbulim të dhimbshëm se, përpjekjet e udhëheqjes qeverisëse për të përmirësuar jetët e njerëzve përmes planifikimit qëndror dështoi. Madje dhe "Tigrat e Azisë", ekonomitë e të cilëve, për një kohë duket se sfiduan ligjet e gravitetit, ndërkohë që të tjerët vepronin sipas saj, krijuesit e opinionit kanë arritur konsensusin⁵. Sot është fakt i njohur gjerësisht se një zhvillim i qëndrueshëm duhet drejtuar nga sektori privat, i mbështetur nga qeveria dhe jo drejtuar nga ajo. Korrupsioni godet mu në zemër të ekonomisë së tregut duke shtrembëruar marrjen e vendimeve dhe duke shpërblyer më mirë të korruptuarit dhe të manipuluarit sesa eficientet dhe produktivet. Korrupsioni duket se po rritet pavarësisht nga goditja më tërësore kombëtare dhe ndërkombëtare në një zonë krize që bota ka parë.

Nuk ka dyshim se korrupsioni është duke thelluar tashmë nivelet e pambrojtur të varfërisë ekstreme. Sipas një raporti të fundit nga Zyra e Kontrollit Kombëtar në Kinë, korrupsioni po thith 1/5 e fondeve akorduar nga qeveria për të kontrolluar varfërinë. Hetimi i bërë midis 1997-ës dhe gjysmës së parë të vitit 1999 zbuloi se rreth 4,3 bilion jen (519 milion \$) caktuar për fondet e varfërisë, kishin devijuar në llogari private, duke që përbënte 20,4% te totalit. Më shumë se çereku i parave të vjedhura u përdor për të blerë prona, apo makina, ose për të financuar huatë ilegale. Ballafaquar me këtë, gati 42 milion kinezë jetojnë nën nivelin e varfërisë së detyruar, me fitimin e vetëm një dollari në ditë.⁶

Pra, çfarë ka shkuar keq?

Pse korrupsioni po ngre koken e tij të shëmtuar në shumë e shumë mënyra?

Përgjigja mund të shtrihet në 2 fusha ku që të dyja janë të përmendura në këtë Libër. E para është një dobësim i vlerave sociale, me interesin e gjerë të publikut dhe përgjegjësisë sociale, duke ju nënshtruar një rritjeje të statusit material në etikën personale të shumicës. E dyta është një mungesë e transparencës dhe përgjegjësisë në sistemin e ndershmërisë publike. Në shumë vende ekziston një ndjenjë mjaft e përhapur se shërbimi publik ka humbur rrugën e tij-që shumë elementë brenda sektorit publik janë të korrumpuar, ashtu siç janë dhe shumë firma në sektorin privat që kryejnë biznes me to. Publiku sheh nëpunësit dhe nëpunësit duket se shohin vetvehten, sikur ekzistojnë për t'i shërbyer ambicjeve politike të nëpunësve të lartë që mund të sjellë promocione për ata vetë. Përgjegjësia kundrejt publikut s'është veçse një retorikë, e përdorur kur raportohet në Parlament ose kur

Sfida më serioze

Është e qartë se sfida më e madhe në demokraci është për demokracitë e reja të shfaqura, që kanë braktisur diktaturat. Më të shumtat nuk kanë eksperiencë fare në demokraci. Në gjithshka demokracia është e re për ta. Çdo vështirësi që përballlet në demokraci u kujton njerëzve se sa pak gjëra të mira kishte në monizëm. Duke pranuar se gjërat ishin kaq keq, disa njerëz do donin të ktheheshin mbrapa; duke u dhënë mundësi përmes grevave për të kryer punë të lirë dhe kthimit në monizëm, shumica shtrëngojnë dhëmbët duke shpresuar që vuajtjet e tyre të kenë marrë fund, në mos për ata, të paktën për fëmijët e tyre. Ata janë rritur me korrupsionin. Korrupsioni i ka ndjekur në të gjitha rrugët e jetës dhe ata u mësuan të bashkëjetonin me të, duke e kthyer në avantazhin e tyre nëqoftëse mundeshin ndonjëherë. Përsa i përket shprehjes se korrupsioni nuk është asgjë e re për ta, ajo që është e re është se, në demokraci prototipet kanë ndryshuar, ligji dhe rregulli i kanë ulur numrin e krimeve dhe pasuri të reja po eksportohen duke i lënë pas gjërat negative

Nëqoftëse gjërat do rrotulloheshin përsëri, neverinë që ata kanë për monizmin do ta kenë edhe për kryetarët e tyre të rinj publik dhe për kryetarët e institucioneve. Demokracia godet, nëqoftëse nuk e minimizon që në lindje, atëherë eventualisht do ta transformojë biznesin publik që është drejtuar më parë.

Gerald E.Gaiden, "Prania e Korrupsionit", përgatitur për Shoqërinë e Kërkimeve Krahësuese, "Kriza e Konfidencës në Demokracitë e Përparuar", Parlamenti Evropian, Bruksel, 7-9 Nëntor, 1996

⁵ Trasparenca Ndërkombëtare (TN) herë pas here, pati diskutime me ata që thoshin se "një korrupsion i vogël nuk do dëmtojë Indonezinë apo fqinjët e saj", se pozita ishte shumë e dobët. Kur kryetari i Bursës në Kore u arrestua për manipulimin e rrjedhjeve, të gjithë mund të shohin se korrupsioni nuk mund të mbahet nën kontroll aty ku ka qenë "shumë funksional", por mund të arrijë deri te institucionet nga të cilat varet ekonomia. TI diskutoi herë pas here që "Mrekullia Aziatike" ishte e dobët.

⁶ Fondet e Shpenzuara për Varfërinë, Shtypi Francez, Beijing, 17 Korrik, 2000.

mbahen fjalime në Kombet e Bashkuara. Kjo panoramë mund të mos i duket e drejtë shumicës, por ky perceptim është i shtrirë gjerësisht.

Përkufizim i korrupsionit

I përkufizuar thjeshtë, korrupsioni është keqpërdorimi i fuqisë së besuar për përfitim personal⁷. Nuk jemi shumë larg nga koha kur vetë kjo fjalë ishte plotësisht, një tabu në ambiente politike dhe profesionale. Ajo fjalë rrallë shfaqej nëpër gazeta dhe përmendej rrallë nga ekonomistët, megjithëse shkencëtarët politik kishin filluar të kishin një interes akademik për të.

Deklaratat normative mbi korrupsionin kërkojnë një pikë vështrimi, një standart të "mirësisë" dhe një model se si punon korrupsioni në instanca të veçanta(4)⁸. Për qëllimet e këtij Libri Informativ, "korrupsioni" do të përfshijë sjellje të nëpunësve në sektorin publik, qofshin politikanë apo nëpunës civil, me të cilën ata në mënyrë të pandershme dhe të jashtëligjshme pasurojnë vetveten, ose të tjerët pranë tyre, nga një keqpërdorim i pushtetit që iu është besuar.

Libri Informativ përqendrohet më shumë tek korrupsioni administrativ se sa ai politik, duke u përqendruar në veprimtari të individëve të cilët, në pozicionin e tyre si nëpunës publik -hartues politikash apo administratorë - kontrollojnë veprimtari ose vendime të ndryshme.

Në zgjimin e privatizimit dhe të transferimit në sektorin privat të punëve që më parë konsideroheshin si detyrat shtetërore, me monopol total apo të pjesshëm të furnizimit të mirave publike në duart private (p.sh. uji, elektriciteti), konceptet e trajtuara në këtë Libër Informativ përfshijnë sjelljen e korruptuar në sektorin privat, - jashtë si dhe brenda aspekteve ku bashkëvepron me shërbimin publik,- sjellje që megjithatë ka pasoja publike negative.

Sa i vjetër është korrupsioni?

Në Dhjetor të vitit 1997 u raportua se një skuadër arkeologësh nga Gjermania zbuluan në Rakka të Sirisë rreth 150 mesazhe të cilat shkruhej që vendi kontrollonte një qendër administrative të civilizimit Assyrian që prej shekullit të 13 BC. U zbulua një arkiv i veçantë, ndoshta si ekuivalenti modern, "Ministria dhe Brendësia", me të dhëna mbi punonjësit që pranojnë rryshfete, duke përfshirë emrat e zyrtarëve të lartë dhe emrin e një princi Assyrian.

*Cituar në shkresat e Parlamentit Evropian ,
Masa për të ndaluar Korrupsionin në BE
Shtetet Pjesëmarrëse, Mars 1998*

Korrupsioni administrativ

Ekzistojnë dy kategori të veçanta të korrupsionit administrativ: e para ndodh kur p.sh. shërbime ose kontrata janë bërë "sipas rregullit" dhe e dyta, kur transaksionet janë "kundër rregullit".

Në situatën e parë, një nëpunës merr përfitim privat ilegalisht për të bërë diçka të cilën ai ose ajo duhet ta bënte në mënyrë të zakonshme, sipas ligjit . Në situatën e dytë, rryshfeti jepet për të siguruar shërbime të cilat nëpunësi është i ndaluar t'i bëjë. Si "Sipas rregullit" ashtu dhe "Kundër rregullit" korrupsioni mund të ndodhë tek të gjitha nivelet e hierarkisë së qeverisë, duke u renditur në shkallë dhe ndikim nga "korrupsioni i madh" tek variacione të shkallëve të vogla.⁹

Në praktikë, qëndrimet publike mund të errësojnë përcaktimet ligjore të korrupsionit administrativ dhe opinionin publik mund të përkufizojë korrupsionin në mënyra të cilat kapërcejnë ligjin. Nëqoftëse përcaktimet e opinionit publik nuk përputhen me ato ligjore, shanset janë të tilla që nëpunësit do të veprojnë në përputhje me këndvështrimin e publikut dhe, duke bërë kështu, shkelin ligjin. Prandaj është vendimtare që publiku të informohet dhe t'i bëhet e qartë për dëmin që mund të shkaktojë korrupsioni.

⁷ JJ. Senturia, Enciklopedia e Shkencave Sociale, vol. VI 1993 jep përkufizimin tradicional: keqpërdorimi i fuqisë publike për përfitim personal. Megjithatë, në veçanti me futjen e privatizimit dhe aktivitetëve tradicionale të shtetit, monopolet në tërësi ose pak a shumë, ranë në duart e aktivitetëve private, një përkufizim i përgjithshëm u adoptua nga TN dhe të tjerët.

⁸ Suzan Rose-Ackerman, Korrupsioni: Një studim mbi Ekonominë e Politikës (New York: Shtypi Akademik) fq. 9.

⁹ Shih George Moody-Stuart Korrupsioni i Madh në Zhvillimin e Botës së Tretë (Oksford: Pamje të Publikuara të Botës, 1997) Për shembujt e të gjitha kategorive, shih çështjet që vijnë te Newsletter te TN (www. Transparency.de).

Si po dëmton korrupsioni?

Korrupsioni po dëmton për arsyen e thjeshtë se vendime të rëndësishme përcaktohen nga motive të fshehta pa ndonjë shqetësim për pasojat në një komunitet më të gjerë.

Dieten Frisch, ish Drejtori i Përgjithshëm i Zhvillimit në Komisionin European ka vënë re se korrupsioni rrit koston e të mirave dhe shërbimeve, shton borxhin e një vendi (i cili mbart rishfaqjen e kostove të shërbimeve debitore në të ardhmen), që sjell ulje të standarteve ndërsa ofrohen mallra nën standart, prodhuar me një teknologji jo të përshtatshme dhe rezultatet në zgjedhjet e projekteve bëhen bazuar më shumë në kapitalin, (sepse është më shpërblyes për atë që bën korrupsionin) sesa në fuqinë e njeriut e cila do të ishte më e përdorshme, më frytdhënëse për zhvillimin.

Frisch, nënvizonte se kur një vend rrit borxhet për të realizuar projekte që nuk janë ekonomikisht të vlefshme borxhi shtesë nuk përfshin vetëm 10-20% shpenzime suplementare për shkak të korrupsionit, por të gjithë investimin, 100% e tij i dedikohet vendimeve të pandershme për të vepruar me projekte joproduktive dhe të panevojshme.¹⁰

Nëse korrupsioni nuk mund të vihet nën kontroll, ai mund të kërcënojë funksionimin e institucioneve demokratike dhe ekonominë e tregut. Në një mjedis të korruptuar, burimet mund të çohen në fusha jo produktive - në polici, forcat e armatosura dhe në organe të tjera të kontrollit dhe represionit shoqëror - pasi elita kërkon të mbrojë veten, pozitat e veta, pasurinë materiale. Ligje mund të dekretohen (Si p.sh. Ligji i Qetësisë Publike në Sudan, në vitin 1982) dhe nga ana tjetër burime të vlefshme për zhvillimin ekonomik-shoqëror mund të devijojnë në shpenzime të sigurisë.¹¹ Kjo, nga ana e saj, do të shkaktojë dobësim të institucioneve demokratike, sepse korrupsioni dhe jo investimet, bëhen burimi kryesor i të ardhurave financiare.¹² Nëse kjo është pamja në nivel makro ekonomik, në nivel mikro ajo do të jetë më e zymtë.

"Mungesa e rregullave të transparencës, zbatuar si duhet, përbën shkakun kryesor përse indianët e talentuar nuk e ngritën Indinë. Shkak tjetër është, neta-babu raj, që do të thotë mos shpërbërje edhe pse duhej liberalizuar

Sapo një indian i talentuar shkon në perëndim, në një shoqëri të mbështetur në rregulla, ai menjëherë bëhet i suksesshëm. Në këto shoqëri të gjithë luajnë sipas të njëjtave rregulla, të gjithë kanë lirinë të krijojnë pa u mbytur nga rregullimet. Kjo është pra arsyeja pse indianët ecin përpara në vende të drejtuar nga të bardhët dhe dështojnë në vendin e tyre. Është historia më e trishtuar e shekullit.¹³

Zambia rregjistroi 1% rritje në 9 vitet e fundit.

Zambia ka rregjistruar një rritje të vogël dhe të parëndësishme gjatë nëntë viteve të kaluara, vëzhgoi Profesor Venkatesh Seshamani nga Universiteti i Zambia. Në një intervistë Prof. Seshamani thotë që në nëntë vitet e fundit Zambia ka patur rritje vetëm një përqind, kur në fakt pritej që rritja të ishte me nëntë përqind. Seshamanit ia dedikoi këtë situatë të mos rritjes flukseve, ku një rritje e vogël positive në disa nivele është paraprirë nga vite të rritjes negative...të ardhurat janë reduktuar ndjeshëm si pasojë e marrëdhënies midis Zambias dhe donatorëve, të cilët mundën të vendosin ndonjëherë kushte të rrepta si pasojë e mungesës së kredibilitetit të qeverisë dhe akuzave mbi korrupsionin.

Prf. Seshamani, duke cituar Transparencën Ndërkombëtare, tha se Zambia kishte një indeks të lartë të perceptimit të korrupsionit. Ai e këshilloi qeverinë të bënte përpjekje ekstra në ruajtjen e qeverisjes së mirë, përfshirë përmirësimin e transparencës së saj nëpërmjet ofrimit të fakteve të shpenzimeve të saj.

Prof. Seshamani shpjegoi se nuk kishte të dhëna të qarta mbi disa të ardhura të qeverisë të verifikuara nga klasifikimi i shumave të mëdha, si hapja e fondeve presidenciale nën të 'tjerët' sipas seksionit të shpenzimeve të statutit dhe kushtetutës.

Lusaka, Post of Zambia, 20 Mars 2000

Ndikimi në zhvillimin e sektorit privat

Mbizotëron një opinion i përgjithshëm në botën moderne se, shumë nga përpjekjet për zhvillim, drejtuar nga qeveria, kanë qënë jo efektive, duke prishur më shumë se sa zhvilluar. Nevojitet një

¹⁰ Dieter Frisch në Efektet e Korrupsionit në Zhvillim, shkresë e prezantuar Kryetarit të Forumit të Afrikës mbi "Korrupsioni, Demokracia dhe të Drejtat e Njeriut në Afrikë", Cotonou, Benin, 19-21 Shtator 1994.

¹¹ Shih El-Wathing Kameir dhe Ibrahim Kursany Korrupsioni si Faktori i "Pestë" i Prodhimit në Sudan (1985) fq. 11.

¹² I pari "shtet kriminal" në Botë duhet ende të shfaqet, por disa vëzhgues kanë menduar që ai mund të jetë Kolumbia, nën influencën e lordëve të drogës. Përpjekjet aktuale nga reformues kurajoz për të ndaluar korrupsionin e shohin këtë akt të zvogëlohet.

¹³ Ankalesaria Aiyer, Indianë të suksesshëm; India dështon ; Kohët e Indisë; 26 Dhjetor 1999.

përgatitje e fortë, e kjo duhet të jetë e qartë në të gjitha detyrat dhe organizimin. Ajo nevojitet të sigurojë shërbimet jetësore kryesore, nëse duam të lulëzojë sektori privat dhe jo të lejohet që qeveria të ndërmarrë ato detyra, të cilat mund t'i bëjë më me efektivitet dhe efikasitet sektori privat, vetëm nëse shkaqe shoqërore do ta detyronin të vepronte kështu.

Nëse zhvillimi drejtohet nga sektori privat atëherë cili mund të jetë ndikimi i korrupsionit në ambjentin ku duhet të operojë sektori privat?

E para dhe më e rëndësishmja është se ai sjell pasiguri; a do të respektohen kontratat? A do të mund të zgjidhet debati nga gjykatës të paanshëm dhe kompetent? A do të kenë vendimet e nëpunësve sigurinë e duhur në të ardhmen? Kur korrupsioni sjell pasiguri, ai njëkohësisht rrit rrezikun. E ndërsa rreziku përshpejtohet, të ardhura më të mëdha e më të shpejta do të kërkojnë nga investitorët. Për më tepër marrëdhëniet korruptive veprojnë në mënyrë të tillë që t'i mbajnë jashtë loje të rinjtë, duke penguar kështu rritjen e vet sektorit privat.

Regjimet e korruptuara vendosin gjithashtu mjaft detyrime menaxheriale mbi sektorin privat. Në Ukrainë p.sh., në vitin 1994, kontrolli i firmave raportonte se 28% e kohës menaxhauese harxhohej vetëm në marrëdhëniet me qeverinë. Në vitin 1996 kjo u rrit në 37%.¹⁴ Eliminimi i pengesave të panevojshme burokratike, sigurisht që nuk bëhet vetëm për të reduktuar korrupsionin, por për të nxitur më tepër biznesin të ndryshojë me sektorin formal e të inkurajojë investime produktive të reja.¹⁵

Rryshfete të vegjël shkaktojnë dëme të mëdha në sistemin rrugor të Kenias

Malaba, Kenia- Makina e Francis Kuria u përplas me trotuarin gjithë pluhur të qytetit, dje kur po udhëtonte nga rruga kryesore Trans-Afrika për në Kenia. Rruga ishte shumë e prishur sa që asfalti dukej sikur ishte gati për të rënë poshtë dhe për të rrëshqitur.

Rruga mund të ishte dëmtuar si pasojë e ndërtimit të keq, por edhe kontraktori më i mirë mund të ishte penguar për të ndërtuar një autosdratë që mund të nxinte të gjithë kamionët e mbingarkuar, që zakonisht udhëtojnë në rrugët e Afrikës lindore. Transportuesit thonë se ata çdo ditë mbingarkojnë kamiona në Afrikën e Lindjes, duke korruptuar punonjësit e stacionit të mallrave, që supozohet se mbrojnë autostradat e publikut. Bossi i Kurias, Anwar Bayusuf, menaxheri i veprimeve të M.A. Baysuf & Sons Ltd., thotë që deri pak kohë më parë ai vazhdimisht ngarkonte kamionët me 50 përqind...

Rezultati i praktikës së korruptuar është që ngarkuesit marrin fitime shumë të mëdha në kurriz të sistemit rrugor, duke shkatërruar rrugët derisa një ditë banorët e Kurias do detyrohen të ecin me këmbë në asfaltin e prishur. Kostoja ekonomike e kohës së humbur dhe makinat e dëmtuara nga rrugët e prishura janë të pallogaritshme. Dy vite më parë Fondi Monetar Ndërkombëtar refuzon për t'i dhënë para Kenias, sepse korrupsioni ishte bërë kaq i fuqishëm sa që po shkatërronte ekonominë e vendit. Që atëherë Kenia, ndërmori aksione kundër korrupsionit dhe kamionet e mbingarkuara nuk janë toleruar më. "Jo më mbingarkesa", tha Bayusuf. "Kam shumë kamionë. Nuk mund të rrezikoj. E dini se si po ia arrijmë kësaj? FMK-ja ka kapur më të zgjuarit nga ne" Po korrupsioni nuk zhduket brenda një nate. Shume njerëz duan shpërblim për të bërë punën e tyre. Kjo njihet si TTK-Toa Kitu Kidogo në Swahili. "Jep diçka të vogël". Kur po udhëtonte në autostradat e Afrikës, Kuria shpesh ndalonte në posbilloqet e policisë dhe iu ofronte shpërblime. Në udhëtimin e tij, ai thotë që ai ndihej mirë se kishte një të huaj të bardhë në kamionin e tij, sepse policët e trajtojnë muzungun ndryshe. Edhe në Afrikën post-koloniale, njerëzit e bardhë trajtohen ndryshe.

Gjatë gjithë autostradës, sistemi i rryshfeteve përdoret kudo. Kuria kurrë nuk iu kishte dhënë rryshfete punonjësve të stacionit të mallrave vetë. Bayusuf dërgonte "agjentët e verifikimit". Kur Kuria mbërrinte, sinjalizohej. Organizata Humanitare dhe agjencitë e Kombeve të Bashkuara si Programi i Ushqimit Botëror, të cilat shpesh janë themeluar nga donatorë ndërkombëtarë, mund t'iu ofrojnë rryshfete donatorëve për rimbursim. "Çfarë ne bëjmë në të vërtetë, është se punësojmë agjentë verifikimi," thotë Joern Lose, punonjësi i logjistikës për Programin për Ushqimin Botëror në portin e Kenias në Mombada. Agjentët e kontrollit bëjnë punën e tyre të piset, dhe kostoja u jepet si një shpërblim administrativ.

Hetuesi në Filadelfia, 26 Prill 2000

Ndikimi në investimet e huaja direkte

Një nga elementet më kryesore për të përshpejtuar zhvillimin e sektorit privat është rritja e futjes së investimeve të huaja direkte (IHD). Kush mund të jetë (nëse ka) ndikimi i korrupsionit në IHD?

¹⁴ Keto të dhëna, të siguruara nga Daniel Kaufman në vitin 1997, janë shumë më të larta se sa të dhënat e publikuara në vendet e tjera, ndryshojnë nga 7 përqind në El Salvador me 15 përqind në Lituani dhe në Brazil.

¹⁵ Për një diskutim më të gjerë shih Jeremy Pope, Produktiviteti dhe Korrupsioni, të prezantuar në 1997 Java Shkencore, Amman, Jordan, 15-18 Shtator 1997.

Në një studim të kohëve të fundit¹⁶, Profesor Shang-Jin Eel, profesor në fakultetin Kenedi të Qeverisë, në Universitetin e Harvardit, shqyrtoi investimet bilaterale gjatë viteve 1990-91, nga 14 vende burimesh tradicionale në 45 vende pritëse - me rezultate mjaft befasuese.¹⁷ Ai krahasoi nivelet e korrupsionit me përqindjet e taksës marxhinale dhe konkludoi se me një shkallë nga 0-10 - siç përdoret në Indeksin e Perceptimit të Korrupsionit në TN - një rritje me një pikë e nivelit të korrupsionit shoqërohet me një rënie prej 16% të rrjedhjes së IHD-afërsisht e barabartë me një rritje 3% pikë të përqindjes marxhinale të taksave. Me fjalë të tjera, në një keqësim të nivelit të korrupsionit në vendet pritëse, nga ajo e Singaporit (e klasifikuar pothuaj zero) te ajo e Meksikos (e vlerësuar 6.75 në kohën e studimit) që shkakton një rritje prej 21% të normës së taksës marxhinale mbi të huajt, shifër kjo e mjaftueshme për të eliminuar pothuaj plotësisht atë çka pritet nga IHD. Ky studim na inkurajon për ta parë korrupsionin si një taksë shtesë, edhe pse jo zyrtarisht mbi sektorin privat, një taksë ndaj të cilës investitorët e huaj janë mjaft të ndjeshëm dhe ndaj të cilës reagimi është negativ. Mesazhi është i qartë - që një vend të tërheqë nivele optimale të IHD ai duhet të ketë korrupsion dhe taksa të paligjshme mbi investitorët.¹⁸

Por çfarë mund të thuhet mbi "Tigrat e Azisë Lindore" mund të pyesë dikush? Ata kanë një korrupsion të konsiderueshëm dhe prapë, rritja ka qenë një fenomen. A mundet investitorët e huaj të jenë vërtet të ndjeshëm ndaj korrupsionit në Azinë Lindore? Ai konkludon se nuk ekziston ndonjë e dhënë që të mbështesë propozimin se, investitorët janë më pak të interesuar për korrupsionin në Azinë Lindore nga ç'janë gjatë. Ai vëren se veçanërisht në Kinë, edhe pse madhësia e hyrjeve vjetore është e madhe - mbi 60% e saj në secilin prej 10-vjetëve të fundit ka ardhur nga kinezë jashtë Kinës, kryesisht nga ata në Hong Kong. Prandaj ai konkludon se Kina nuk mund të konsiderohet si një vend tipik pritës. Kur u shqyruan IHD nga 10 vendet me burime më të

Rryshfetet e vogla shkaktojnë një dem të madh në sistemin rrugor të Kenias.

Malaba, Kenia – Kamioni i Francis Kuria, u perplas keq dje kur po levizte përgjatë rruges Trans-Afrika nga Kenia, në këtë qytet kufi, gjithë pluhur. Rruga ishte aq e keqe, sa që dukej se asfalti, sipluhur i hehur dhe i ngjeshur si stuko. Dëmtimi i rruges mund të ishte krijuar nga një ndërtimi i keq, por edhe ndertuesi me i mire, do ta kishte të veshitë të ndertonte autostradën që do t'i qëndronte kamioneve të medhenj, që kalojnë perditë në rrugët e Afrikës Lindore. Transportuesit thonë se ata zokonisht kalojnë me kamiona të mbingarkuar në peshe, dhe se paguajnë një pagesë, për mbipeshën që marrin, me qellim që të mborjnë rrugën publike. Bësi i Kurias, Anwar Bayusuf, menaxheri i veprimeve i M.A. Baysuf & Sons Ltd, tha se deri kohet e fundit ai e kishte mbingarkuar kamionin me 50 për qind. Rezultati i praktikës korruptive është se transportuesit realizuan përfitime, duke përfituar nga sistemi rrugor, duke shkatërruar atë, aq sa Kuriaduhet të ngadalësojë mjaft shpejtësinë për të kaluar në këtë pjesë të rruges së demtuar tashmë. Kosto ekonomike e kohës së humbur dhe kamioneve të demtuar nga kjo rrugë është e pallogaritshme. Dy vjet me më parë FMN refuzoi të jepte hua bankare Kenias, pjesërisht për shkak të korrupsionit, i arritur në këtë permase, ishte bërë pengesë për azhvimin e ekonomisë. Që atëherë, Kenia ka marrë masë për të goditur korrupsionin dhe që prej asaj kohe, nuk tolerohen më kamionet e mbingarkuar. "S'ka më mbingarkesë"- thotë Baysuf. Une kam shumë kamione. Une nuk mund të rrezikoj. E dini pse e bëjmë në këtë, për shkak të FMN-së". Por korrupsioni është vështirë të zhdrukët brenda një nate. Shumë njerez presin një pagesë në të holla për punën që bëjnë. Është i njohur si TKK-Toa Kitu Kidogo në Swahili. "Jep një dicka të vogël" Gjatë udhëtimit të tij përgjatë autostradës afrikane, Kuria shpesh ndahet nga postoblloku i policisë, ku i kerkohet të bëhet një pagesë e tillë. Kuria thotë se gjatë udhëtimit të tij, ai do të ishte ikenaqur të kishte një të huaj të bardhë në makinë, pasi policët itrajtojnë ndryshe "muzungus" "N.q.s. ata shohin një Muzungu ata të kalojnë shpejt"-thotë Kuria pasi del nga pika e kontrollit. Edhe në Afrikën post-koloniale njereit e badhe trajtohen me preferencë. Përgjatë autostradës, sistemi i rryshfetit është mbyllur. Kuria nuk paguan me vetë personat që kontrollojnë për peshat e kamioneve, sipas kuartovës të caktuara. Baysuf dërgon agjentët e kleringut të bëjnë pagesën në kesh përpara se të arrijnë kamionet. Kur arrijnë Kuria, ai kalon shpejt. Organizatat humanitare dhe agjensitë e Kombeve të Bashkuara si WFP, që financohen nga donatore ndërkombëtare, nuk mund të bashkëngjisin rryshfete si fatura për rimbursim nga donatori. "Ajo që bëjmë në fakt është që punësojmë agjente kleringu thotë Joern Lose, oficeri i logjistikës në WFP në portin Mombasa të Kenias. Agjentët e kleringut bëjnë ndonjë punë të pisët, që në fakt shprehet tek kostot administrative.

Filadelfia, 26 Prill, 2000

¹⁶ Shang-Jin Wei, Sa u Kushton Korrupsioni Investitorëve Ndërkombëtarë?, Universiteti i Havard, Shkurt 1997. Shih: www.transparency.de

¹⁷ Në letërën e tij, Profesor Shang-Jin përdor dy masa të korrupsionit, të dyja të bazuara nga vërtetimet e bëra nga të përgjigjurit. Njëri u udhëhoq nga Biznesi Ndërkombëtar (një financim i Njesisë së Inteligjencës së Ekonomistit) dhe tjetra është Trasparenca Ndërkombëtare, Indekset e Perceptimit të Korrupsionit sipas TN, një mesatare shtatë deri në tetë rezultate të vërtetimit mbi korrupsionin. Duhet theksuar që dy vërtetimet janë të lidhura me njëra tjetrën, ai merr këtë si pikënisje dhe drejton një hetim mbi marrëdhëniet midis përqindjes më të vogël të taksave dhe efektet e tij në IHD. Një rritje prej 1 përqind më shumë në normën marxhinale të taksës, tregohet me uljen prej pesë përqind në IHD.

¹⁸ Në një rajon si Lindja e Mesme, që në mënyrë të vazhdueshme ankohet për mungesë dëshire të shumë investitorëve për të investuar te ata, ose në rajon, e gjitha kjo është shkakuar nga opinioni i krijuar. A mund të ndodhë që shqetësimi mbi nivelet e korrupsionit që po gërryejnë edhe përfitimet e fundit dhe duke dekurajuar stabilitetin si term të plotë, të paktën po kontribuojnë në varfërimin e plotë të burimeve duke i investuar ato për bamirësi diku tjetër?

mëdha, ku të gjithë janë anëtarë të Organizatës për Zhvillimin Ekonomik dhe Bashkëpunimin, u pa se investimet e tyre përbënin një pjesë relativisht të vogël të totalit të IHD që shkonin në Kinë. Zbulimet e tij, janë konfirmuar dhe nga një vërtetim i kërërve të sektorit privat, ndërmarrë nga Grupi i Kontrollit të Riskut në Tetor 1999, që tregoi se midis investitorëve të Shteteve të Bashkuara, niveli I korrupsionit ishte një faktor tre herë më i rëndësishëm, për t'u tërhequr nga investimi, se sa ishte treguesi I të drejtave të njeriut në një vend të varfër.¹⁹

A është korrupsioni gjithmone i keq?

Korrupsioni dhe Kultura: pikpamja Islamike

Eshtë miratuar në Konferencën e 19-të Islamike të Inistrave të Huaj, Sesioni I Paqes, ndërvaresisë dhe zhvillimit, mbajtur në Kajro, 31 Korrik –5 Gusht 1990

Neni 23

a) Autoritet është besim; dhe shpërdorimi apo shfrytëzimi I keq prej tij është absolutisht I ndaluar, me qëllim që të drejtat themelore të njeriut të jenë të garantuara

b) Çdo njeri duhet të ketë të drejtën për të marrë pjesë direkt apo indirekt në administrimin e çështjeve publike të vendit të tij. Ai duhet të ketë gjithashtu të drejtën të marrë përsipër detyra publike në përputhje me parimet e Sheri-atit

Disa do të provonin se korrupsioni mund të ketë efekte fitimprurëse të tilla si: aksesin jo violent në çështjet e qeverisë dhe në administratë, kur kanalet politike behen pengesë; ose si mjete të uljes së tensinit të shkaktuar midis punonjësve civilë dhe politikaneve, duke I lidhur ata në një rrjet interesash lehtësisht të dallueshëm.²⁰

Megjithatë, kundër argumentet janë të pranueshme. Ato fokusohen në faktin se korrupsioni con në inefficiencën ekonomike dhe në shpenzime të kota e humbje ekonomike për arsye të efekteve të tij mbi shpërndarjen e fondeve, në prodhim dhe në konsum. Përfitimet nga korrupsioni nuk ka të ngjarë të transferohen në sektorin e investimeve duek qëne se parate e fituara në mënyrë të pandershme ose shkojnë për konsum ose transferohen në llogari bankare jashtë vendit. Transferta të tilla përfaqësojnë një rrjedhje kapitali nga ekonomia e vendit. Gjithashtu, korrupsioni gjeneron inefficiencë në shpërndarjen, duke lejuar që kontraktoret më pak eficientë më aftësitë më të larta të dhënies së rryshfetit të përfitojë kontratat qeveritare. Përveç kësaj, perderisa kostoja e rryshfeteve përfshihet në cmimin e të mirave të

prodhuara, pakesohet kërkesa për to, struktura e prodhimit behet e njëanshme dhe konsumi bie në nivelet e eficiencës. Në këtë mënyrë korrupsioni ul mirëqenien e përgjithshme të popullatës.²¹

Pikat në vijim japin një përmbledhje të kostove të shkaktuara nga praktikat korruptive

- Akti i korruptimit përfaqëson dështimin për të arritur objektivat e caktuara nga qeveria (p.sh. korrupsioni në emerimet shkakton inefficiencë dhe humbje; korrupsioni në shpërndarjen e vendeve të pakta në universitet do të thotë se duhet të ketë përdorim më të mirë dhe jo mungesë oportunitetesh, etj.)
- Korrupsioni minon mjedisin në të cilin vepron sektori privat, duke cuar ose në sigurimin e përfitimeve të shpejta (të mëdha) në rethana të paparashikueshme, ose në dekurajim të investimeve të brendshme, duke përjashtuar kështu hyrjet e reja të mundshme, duke reduktuar kështu pjesëmarrjen në rritjen e sektorit privat;

¹⁹ Vërtetimi u krye nga Byroja e Kerkimeve Industirale, (IRB) në emer të Rrisqeve të Kontrollit. Të intervistuarit u pyeten nëse ata ishin tërhequr nga një investim I huaj mjaft tërheqës për shkak të reutacionit të vendit lidhur me korrupsionin, të drejtat e njeriut, polemikat lidhur me punë apo ambientin. Kompanitë europiane e renditen korrupsionin (38%) mbi çështjet e punës (35%) dhe të mjedisit (34%), dhe të drejtave të njeriut (28%). Ndëryshe me këta, korporatat amerikane e renditen korrupsionin më lart (40%), dhe shumë më poshtë të drejtat e njeriut (13%), mjedisi (14%) dhe puna (16%). 92% e korporatave amerikane “e kanë të ndaluar rryshfetin për të sifuruar një biznes” (në Europë është 85%) dhe 76% e korporatave amerikane I kanë të ndaluar pagesat në dorë (Europa 62%)

²⁰ David Bauley, *Efektet e Korrupsionit në një Vend në Zhvillim*, reviste politike tremujore, f.719, f.727, dhe sekuenca. Për të thënë të drejtën, autori shkruajti me parë këtë tezë në një model të ilustruar duke u përjekur me shumë për të paraqitur problemet sesa për të dhënë përgjigjet e tyre definitive, si dhe paraqiti një listë faktorësh qoftë pozitive dhe negative. Në vijim, për qëllime të këtij libri të gjithë fjalet italiane në pasazhin e cituar janë bërë për të theksuar dhe nxjerrë në pah kujdesin me të cilin janë bërë propozimet.

²¹ David J.Gould dhe Jos A. Amaro-Reyes, *Efektet e Korrupsionit në Performancën administrative: Ilustrimet nga Vendet në zhvillim*, Punime të stafit të Bankës Botërore Nr. 580, Seritë e Menaxhimit dhe Zhvillimit, nr.7 (1983)

- Korrupsioni perfaqeson një rritje të cmimit të administrates (taksapaguesi duhet të paguaje dhe rryshfet, duke e bere kete shpesh per te njejtin sherbim)
- Ne qofte se korrupsioni ka formen e pageses(shlyerjes), ai sherben ne zvogelimin e sasise totale te parave te caktuara per qellime publike;
- Korrupsioni ushtron influencen korruptive ne aparatin administrativ, duke e venitur kurajon e nevojshme per te aderuar ne standartet e larta te ndershmerise (“Morali bie – secili pyet veten e tij perse duhet ai te jete I vetmi kujdestar I ndershmerise)
- Korrupsioni ne qeveri I perceptuar nga njerezir, zvogelon respektin per pushtetin e ligjeruar dhe si rrjedhimi legjitimitetin e qeverise;
- Ne qofte politikanet e elites dhe punonjesit e sherbimit civil besohet gjeresisht se merren me korrupsion, njerezit dot e shohin me pak arsye perse ata nuk duhet te bejne vet nje gjete e tille per te ndihmuar veten e tyre.
- Një barrierë për zhvillim ka qenë një kundërshtim në nivel politik për të ndërmarrë veprime jopopullore (“një zyrtar apo politikan i korruptuar është një individ i vetë-fokusuar për të rrezikuar prospektet e tij për çështjen e prosperitetit për të gjithë vendin në të ardhmen e largët”);
- Korrupsioni rezulton në një humbje të rëndësishme në përpjekjen produktive, përderisa koha dhe energjia i janë përkushtuar hartimit të kontratave për të shmangur sistemin, më tepër sesa për të nxitur kualifikimet dhe forcimin e çështjes së dikujt me objektivitet;
- Korrupsioni, duke qenë se përfaqeson padrejtesinë institucionale, çon në mënyrë të paevitueshme në grindje dhe shpikjen e akuzave me të cilat mund të ngarkohet dhe zyrtari i thjeshtë; dhe,
- Forma më e pranishme e korrupsionit në disa vende – “paratë e shpejta” ose “pagesat e majme” – shkaktojnë vendime që peshojnë mbi termat e parave dhe jo të nevojave njerëzore.

Cilët janë shkaktarët e korrupsionit?

Disa thonë që varfëria është burimi i problemit. Pa varfëri nuk do të kishte korrupsion. Por dhe pse është një shkak ajo nuk mund të jetë e vetmja. Nëse varfëria ishte shkak i korrupsionit, atëherë do të ishte e vështirë të shpjegohej pse vendet e pasura janë të përfshira nga skandale - shumë pak prej tyre përfshijnë ndonjë që mund të kategorizohet si i "varfër" apo "në nevojë". Ajo do të barazonte varfërinë me pandershmerinë - që është një koncept i sulmuar ashpër nga mjaft kritikë që e shohin këtë kombinim të dëshmuar si një goxha shkurtim i mbulesës së shpifjeve për të varfrit. Nuk mund të thuhet se ata që manipulojnë sistemet bankare, krijojnë "huara të pazbatuara" e që sajojnë marrëveshje të brendshme me depozitat bërë nga një publik i padyshuar, janë keqas të ndikuar nga varfëria. Korrupsioni është pra, një thikë me dy presa - ai mund të shfaqet nga pasuria dhe bollëku, por dhe nga mungesa e tij.

Taktika mbijetese në Tailandë

Një zyrtar nga Thai e pyetën se çfarë mendonte për shprehjen: “Çfare quan korrupsion? Unë quaj mbijetesën. Vartësit e mi besojnë te unë që t’i ndihmoj me çdo kusht. Më pëlqen puna ime. Më duhet të mbaj një familje të madhe. Ndoshta ekzistojnë edhe mënyra të tjera por mua nuk më interesojnë, unë nuk ngacmoj njeri. Ti po më thua se çfarë alternativa të tjera janë. A e di se sa e kam rrogën? Une nuk jam budalla . Unë e njoh punën time, në fakt të gjithë e njohin punën e tyre. Korrupsioni është një problem në Tailandë, por nuk ka mënyra më të mira për momentin. Çdo person i këtij (segmenti) është përfshirë në (aktivitete të korruptuara) për vite me radhë”.

Jon S. T. Quah ‘‘ Korrupsioni Burokratik në vendet e ASEAN: Analiza Krahase të Strategjive të tyre mbi Anti Korrupsionin’’, Gazeta e Juglindjes së Studimeve Aziatike, vol 13 nr. 1 fq. 153-177 (1982) deri te fq. 165. Cituar nga Clark D. Neher, ‘‘Korrupsioni në Politikë në Provincën e Tailandës,’’ në Gazetën e Zhvillimit të Vendit XI, 4 (Korrik, 1977), fq. 484-489.

Një vlerësim i fundit i Bankës Botërore i pasurisë që korrupton udhëheqësit Afrikan, vëren se ata kanë depozituar miliarda dollarë amerikan në bankat Evropiane. Asnjë prej këtyre liderëve nuk mund të pershkruhet si viktimë e varfërisë, përkundrazi, duke grabitur thesarin kombëtar, ata padyshin që kanë thelluar varfërinë e popujve të tyre. Vendimet për shpenzime publike janë rënduar

nga përfitimet private dhe subvencionuar nga rryshfetet marramendëse të firmave nga vendet e industrializuara, të cilave pak iu intereson e mira e atij vendi apo populli. Zhvillimi ekonomik dhe shoqëror ndikohet negativisht. Pra më tepër se rrjedhojë e varfërisë, korrupsioni i madh mund të konsiderohet si shkak i saj.

Individët, korrupsioni i të cilëve ka ndikimin më negativ në një vend, nuk janë të shumtë në numër dhe sjellja e tyre mund të mos jetë shumë e dukshme tek qytetarët e thjeshtë. Por sidoqoftë, korrupsioni i vogël, që njerëzit ndeshin në jetën e tyre të përditshme, ndikohet shpesh në një formë ose tjetër nga varfëria.

Në vendet më të varfra - kryesisht ato me një elitë të korruptuar - manifestohet dështimi i qeverisë për t'ju dhënë një pagë për të jetuar shërbëtorëve të publikut. Dhe vërtet, shpesh shteti e ka totalisht të pamundur të përballojë pagesa të tilla. Pagesat e pamjaftueshme për nëpunësit publik konsiderohen nga të gjithë si kontribues në korrupsion, të paktën në nivelet e saj të vegjël. Gjithsesi përgjigja është më komplekse se sa thjesht rritet në pagë.

Miti i kulturës

Një mënyrë për të justifikuar marrjen e rryshfetit ka të bëjë me argumentin e "kulturës relative". Në vendet e zhvilluara është sugjeruar gjithmonë se korrupsioni është pjesë e "kulturës" së shumë vendeve në zhvillim. Fakti që njerëzit e një vendi të veçantë mund të tolerojnë kërkesat për pagesa të vogla në këmbim të shërbimeve publike (p.sh dhënia e një leje apo licencë) nuk do të thotë se ato patjetër e aprovojnë atë; ajo thjesht mund të tregojë se publiku "e percepton atë si një ndër mënyrat më të suksesshme për të shtënë në dorë gjëra që ata duan ose kanë nevojë...[a] perceptim që mundet gradualisht të minohet nga rritja e çmimeve, ose të thyhet në mënyrë mjaft të papritur, nëqoftëse konsumatorët fillojnë të besojnë që mungesat qenë një sajese apo që shumë procese të tjerë të dëshirueshëm janë vërtet të munduara."²³

Ende, mund të jetë ndonjë që mund të pyesë, pse ka ligje kundër korrupsionit, në çdo shtet të zhvilluar apo në zhvillim, nëse ai është në fakt "pjesë e kulturës së tyre". Pse, gjithashtu, një tjetër

Buxheti i keqpërdorur në Bashkimin Evropian
Shumë Evropianë nuk e pranojnë kur thuhet që korrupsioni është "pjesë" e kulturës Evropiane, por ekzistojnë shumë shprehje që mund ta mbështesin këtë akuzë. Kjo nuk përfshin vetëm politikanët dhe skandalet e korrupsionit të "biznesit të mëdha", që e kanë çoroditur Italinë dhe Spanjën dhe kohët e fundit është përhapur edhe në Francë dhe Gjermani. Mashtrimi kundrejt buxhetit të Bashkimit Evropian është një problem shumë serioz dhe tregon që Komisioni po përpiqet të vendosë struktura me asistencë ligjore reciproke për çdo shtet që është anëtar i Komisionit dhe rritja e kërkesave shfaq dhënien e rryshfeteve politikanëve dhe zyrtarëve të tjerë publikë në prokurimin publik dhe në procesin e privatizimit në vendet e Evropës

Michael Johnston

mund të pyesë, ka njerëz në Filipine dhe Bangladesh të mobilizuar kundra një ushtrie të armatosur më së miri për të rrëzuar liderët e korruptuar? Këto ngjarje vështirë se mund të lidhen me një pranim popullor të korrupsionit si "një pjesë e kulturës"²⁴

Michael Johnston shpreh se "një diskutim i plotë i implikimeve të korrupsionit në një sistem të dhënë duhet të ndërtohet në kuadrin e faktorëve specifik të sistemit. Ekzistenca e fraksioneve etnik mes elitës, për të cilët normat gjinore nënkuptojnë që qytetarët dhe/ose nëpunësit kanë një tjetër këndvështrim për praktikën e mbështetjes nga ai i ligjit, ose lënien mënjane të disa interesave të veçanta ekonomike nga proceset e vendim marrjes. P.sh. mundet që të gjithë të jenë pjesë kritike e historisë së korrupsionit në mjedise të ndryshme."²⁵

²³ Michael Johnston, *Pasojat Politike të Korrupsionit: Analizë e Re mbi Politikën e Krahësuar*, Korrik 1986 në fq. 467-8.

²⁴ Shih shembujt e ndryshëm në shkresat e TN, ne: www.Transparency.de

²⁵ Michael Jonson, *ibid.*, fq. 463

²⁶ Citoi në John S. T. Quah, *Korrupsioni Burokratik në vendet e ASEAN: Analiza Krahësuese mbi Strategjitë e tyre të Anti Korrupsionit*, Gazeta Juglindore e Studimeve Aziatike, vol.13 nr. 1 fq. 153-177 (1982 deri në fq. 154-155. Autori gjithashtu komenton që "korrupsioni, i cili ishte injoruar gjatë periudhës mbretërore para erës tonë, u pa me një sy shumë më kritik gjatë periudhës së mbas luftës".

Në disa raste korrupsioni mund të reflektojë praktika të futura në një kulturë nga një fuqi e jashtme. Indonezia është e rrethuar nga korrupsioni masiv.

Shumë studjues ende nuk janë dakord se ky është një fenomen jo me origjinë, nga vetë indonezianët, por nga Kompania Dutch East India. Nëpunësit e kompanisë ishin të nënpaguar dhe nën efektin e ç'do lloj ngasjeje që iu ofrohej nga kombinimi i një organizimi të dobët vendas, mundësive të jashtëzakonshme në treg dhe një mungesë thuajse totale e kontrollit nga vendi ose në Java.

Nëpunësit u bënë të pasur nga vjedhja e kompanisë.²⁶ I njëjti studiues shprehet se korrupsioni hyri në Filipine gjatë periudhës së kolonizimit Spanjoll. Ai gjithashtu vëren se në Singapor, pas luftës së II Botërore, oficerët e Ushtrisë Britanike duke qenë se kontrollonin blerësit lokalë nuk e kishin parë ndonjëherë veten aq të ndikuar nga ai lloj tundimi nga paratë, vera dhe gratë dhe i çfaredolloji që të ishte, rezistenca e tyre ishte shkrirë me një shpejtësi si e zhivës.²⁷

Ky autor shkruan gjithashtu se Tailanda është i vetmi shtet i Shoqatës së Vendeve të Azisë Juglindore, i pakolonizuar." Sidoqoftë liria nga dominimi kolonial nuk garanton se një shtet mund të jetë i imunizuar nga sëmundja e korrupsionit. Dhe vërtet në rastin e Tailandës korrupsioni është një sëmundje e përhapur e cila mund të vërehet në sjelljen e korruptuar të nëpunësve të qeverisë që i përkasin burokracisë së shek. XVI.²⁷

Por pavarësisht faktit nëse kolonializmi ka kontribuar ose jo në rritjen e korrupsionit, sot pranohet mendimi për ekzistencën e një lidhjeje të fortë në korrupsion mes një numri ish kolonish dhe 'mjeshtrave' të ish kolonizatorëve evropian.

Sot, sigurisht, ka dallime të dukshme në perceptim dhe praktika mes kulturave të ndryshme. Ajo që disa e pranojnë si të dëshirueshme e të përshtatshme, dallon mjaft gjerësisht. E këto dallime mund të kenë të bëjnë më shumë me mënyrën se si drejtohet biznesi (nëpërmjet dhënies së dhuratave apo miqëprirjes) se sa me përçapjet e gabuara për "të blerë" vendime të favorshme. Ekziston një dallim mjaft i qartë mes "reciprocitetit" dhe reciprocitetit i klasifikuar si rryshfet.²⁹

Në kuadrin afrikan, sygjërimi se ka një spjegim kulturor për dhënien e dhuratave të çmuara në kompensim të favoreve të dhëna, me forcë u kundërshtua nga Olusegun Obasanjo (para burgimit të tij si aktivist anti-korrupsion, që më pas u zgjodh president i Nigerisë në vitin 1999)

"Unë drithërohem nga fakti se si një aspekt kryesor i kulturës sonë mund të merret si bazë e arsytimit për sjelljet e pahijshme. Sipas konceptit afrikan të vlerësimit dhe mikëpritjes dhurata është një shenjë që tregon këto ndjenja. Ajo nuk kërkohet. Vlera qëndron më shumë në shpirt se sa në shpenzimin material. Ajo zakonisht jepet hapur dhe jo fshehurazi. Kur ajo ekzagjerohet, ajo bëhet shkak turpërimi dhe kthehet mbrapsht. Nëse është kështu, atëherë korrupsioni ka molepsur dhe shkatërruar këtë aspekt të kulturës sonë."³⁰

Trashëgimia Mbretërore...

Kur vëmë re se çfarë shohim, është mire të reflektojmë mbi punët e shtetit, gjë që vendet e Afrikës e trashëgojnë që nga fitimi i pavaresisë. Kolonizimi vuan nga mungesa e përgjegjshmërisë - duke përjashtuar këtu kryeqytetet e Evropës, Londrën, Parisin, Lisbonën, ose ndonjë tjetër. Kishte mungesë transparence. Gjykatat ekzistuese nuk ishin për të vendosur ligjin dhe rregullin por për të mbështetur pushtetin e kolonizimit. Gjyqtarët ishin thjesht punonjës civil të veshur me veshjen e tyre tradicionale. Dhe stili i qeverisjes karakterizohej nga "bërja" e qeverive për popullin, sesa një popull i drejtuar nga autoriteti - dhe instrumentat e despotizmit u dorëzuan, të padëmtuara, të administruara që erdhi më pas. Kundrejt këtij *background*-i, arritjet pozitive të disa vendeve të Afrikës ishin shumë të vogla për t'u vënë re.

Jeremy Pope në *Reformën e Shërbimeve Civile në Anglophone të Afrikës (EDI-Banka Botërore, Washinton, 1995)*

²⁷ Ibid. në fq. 162, cituar nga Yoong Siew-Wah, Disa Aspekte të Korrupsionit, Instituti Kombëtar për Trajnimin e Rinisë Gazetareske.

²⁸ Ibid. në fq. 163.

²⁹ Shih John T. Noonan, Rryshfetet (Universiteti i Gazetarisë në Kaliforni, Berkely Los Angeles; 1984). Studimi klasik i Judges Noonan mbi rryshfetet nxjerr në pah që lidhjet reciproke të klasifikuara si rryshfet, ishin të censuruara, bashkë me të tjerët, në mbretërinë e vjetër në Egjipt, Mesopotami dhe Palestinë dhe shumë më rreptë në mbretërinë e Ciceronit në Romë.

³⁰ Në *Korrupsioni, Demokracia dhe të Drejtat e Njeriut në Afrikë*, adresa kryesore e Forumit Drejtues Afrikan mbi Korrupsionin, Demokracia dhe të Drejtat e Njeriut në Afrikë, Cotonou, Benin, 19-21 Shtator 1994. Shih Ayodele Aderinwale, Korrupsioni Demokracia, dhe të Drejtat e Njeriut në Afrikën Perëndimore (ALF Publikime në Ibadan, më

Po kështu dhe në Lindjen e Largët ka pakënaqësi se praktikat tradicionale janë minuar." Dikur, shkëmbimi i dhuratave ishte zakon shoqëror i admiruar që theksonte rëndësinë e marrëdhënieve personale në jetën shoqërore. Tani, *bongtoo* dhe *chongii* e kanë deformuar këtë praktikë në formën e rryshfetit të institucionalizuar në emër të një shenje të vullnetit të mirë.³¹

Një përfundim që i jep një përgjigje kuptimplotë të gjithë atyre që përkrahin idenë e korrupsionit si pjesë e kulturës është kjo: " Personat publik, tek të cilët pasuria buron krejt papritur, nuk janë trashëgimtarë të bilanceve të sigurta bankare dhe përgjegjësive publike; ata janë biznesmenët e krimbur në para të administratës publike....Ata të cilëve u qëlloi të ndodhen në vendin e duhur në kohën e duhur"³²

Miti i parë: rrogat e ulta janë i vetmi problem

Rrogat e ulta, nën nivelin e "pagës për të jetuar" janë në qendër të korrupsionit. Rriti rrogat dhe problemi do të zgjidhet. Kjo është një zgjuarsia e kushtezuar. Por, megjithatë, si për shumicën e "zgjidhjeve të shpejta" të dhënat janë për të kundërtën. Është e vërtetë që presioni i nëpunësit publik për të abuzuar me detyrën është më i madh kur ai/ajo jeton afër ose nën nivelin e varfërisë. Gjithsesi të dhënat nuk janë shumë të sakta nëse vetëm nga rritja e pagave në sektorin publik mund të reduktohet korrupsioni. Dhe nëse shikojmë nga afër të dhëna specifike të një vendi nuk kemi shumë argumenta për të mbështetur idenë se thjesht rritja e pagave nëpunësve ekzistues të zyrave të korruptuara do të ndihmonte.³³

Një tjetër e dhënë kundër këtij argumenti është fakti i padiskutueshëm se shumica e atyre që janë të përfshirë në korrupsionin "e madh" kanë shumë më tepër se sa do t'u nevojiteshin atyre vetë apo pjesëtarëve të familjeve të tyre -dhe përvetësimi akoma vazhdon. Një komentator nga Afrika komentonte se disa nga këto vende më shumë se të jenë demokratike janë, në fakt, kleptokratike³⁴. Por, sidoqoftë, kjo nuk do të thotë se rritja e pagave në sektorin publik nuk përbën një faktor me rëndësi në reduktimin e korrupsionit. Por ajo mund të jetë efektive vetëm nëse është pjesë përbërëse e një pakete tërësore e reformës në sektorin e shërbimit civil, ku iniciativat e kompensimit e duhura fillojnë së bashku me emërimet e merituar, zëvendësime të punonjësve të korruptuar dhe trajnime të përshtatshme.

Miti i Dytë: " qeverisja e mirë" është vetëm për vendet e zhvilluara

Mbrojtësit e status quo ndjehen të turpëruar nga korrupsioni në vendin e tyre dhe ndonjëherë gjejnë mbështetje në argumentin se "qeverisja e mire" është një instrument i përdorur në vendet e industrializuara për të goditur vendet në zhvillim apo në tranzicion. Kjo do të thotë se "qeverisja e mire" është një koncept i shekullit të njëzetë, fabrikuar në vendet e industrializuara për qëllimet e tyre.

Dhe nga një lexim i rëndomtë i historisë shihet se kjo është një e vërtetë e kudopërhapur. Në të gjithë shekujt, sundimtarët liberalë kanë kërkuar të vendosin dhe mbajnë sisteme qeverisje që të ishin të ndershme dhe të drejta. Kjo nuk është e kufizuar në Evropë, por përfshin të gjithë rajonet e botës. Ts' në Dinasti, në Kinë (221-Para Krishtit), Myftiu Kalif i dytë, Omari.1.(634-644) dhe

1995). Të njëjtat ndjenja u shprehën më vonë në një letër drejtuar tek "Kohet Financiare". Obasanjo ishte koka e një regjimi ushtarak (1976-79), i cili vendosi në Nigeri sistemin demokratik nga një grusht shteti në 1984. Menjëherë ai u burgos nga diktatori i korruptuar Sani Abacha, më pas u lirua nga burgu dhe u zgjedh president në zgjedhjet e zhvilluara mbas vdekjes së Abaches në 1998.

³¹ Gerald E. Caiden dhe Jung H. Kim në "Strategji e re mbi Anti Korrupsionin për Korenë", Gazeta Aziatike e Shkencave Politike, vol. 1.nr.1 Korrik 1993.

³² Ronald Wraith dhe Edgar Simpkin në Korrupsioni në Vendet e Zhvilluara (Allen @ Unwin, Londër; 1963)

³³ Shih, Kontributi i Daniel Kaufmann "Çfarë kemi mesuar me të vërtetë kohët e fundit?" nga Diskutimi në Forum mbi Anti Korrupsionin, 14 Janar 2000. Eksperiencia për të vendosur autoritete të pavarura mbledhjes së të ardhurave (në të cilin stafi nuk është përfshirë në shërbimin civil)

³⁴ John Githongo, një gazetar i njohur nga Kenia.

Mbreti i Suedisë Karli i XII (në vitin 1713) përfaqësojnë vetëm tre shembuj të përpjekje të kulturave të ndryshme në shekuj.³⁵

Kur shteti nuk paguan institucionet e veta.

Kontribues kryesor në praktikat korruptuese mund të jetë vetë shteti, kryesisht kur ai nuk paguan faturat e veta.

Për shembull, një kontroll i kohëve të fundit në Rusi (i pari i këtij lloji në 20 vitet e fundit) tregoi se universitetet e Primorit vilnin para nga studentët në formë pagesash të paligjshme si kuota regjistrimi në bibliotekë, apo duke shtyrë studentët të paguanin shuma të mëdha në favor të "fondeve bamirese". Në Akademinë Shtetërore të Ekonomisë dhe Menaxhimit në Lindjen e Largët, çdo njeri nga të 4,500 studentët kontribuonte 200 dollar në vit në fondin e bamirësisë si pagesa për nevoja të paspecifikuara të studentëve (kjo shumë përfaqëson të ardhurat mesatare të 5-muajve në Primor). Madje dhe ata që e kanë studimin falas e paguajnë këtë shumë. Disa universitete injorojnë përfitimet që duhet të marrin studentët jetime dhe të paaftë. Genadi Turmov, rektor i universiteti teknik në Primori, thoshte se qeveria duhet fajësuar për mos financimin e kolegjeve, duke i detyruar ato të kërkojnë para gjatë.

"Shteti i cili u angazhua të financonte universitetet brenda ligjeve të njëjta, nuk e ka bërë këtë për një kohë të gjatë, qoftë dhe në nivel minimal," tha ai. Kështu që universitetet duhet të tregojnë mrekullirat e shpikjeve tregtare³⁶

Thyerja e tabuve

Tradicionalisht, komuniteti ndërkombëtar e ka evituar përfshirjen në diskutimet për korrupsionin. Tani problemi është i hapur jashtë kufijve. Tabuja u thye.

Korrupsioni hyri në vëmendjen politike mjaft dukshëm atëherë kur drejtues të Amerikës u takuan në Samitin e Amerikës në dhjetor 1994. Në planin e veprimeve që hartoi Samiti, qeveritarët prematuan se do të :

- nxisin diskutime të hapura për problemet më të rëndësishme që haste qeveria dhe zhvillonin prioritetet për reformat e nevojshme për t'i bërë operacionet qeveritare transparente dhe të përgjegjshme;
- sigurojë mbikqyrjen e duhur për funksionet e qeverisë duke forcuar mekanizmat e brendshëm, duke përfshirë kapacitetet hetuese dhe detyruese për veprimet korruptuese dhe lehtësuar mundësinë e publikut të njihet me informacione të nevojshme për një pamje të jashtme kuptimplotë;
- krijojë një standart konflikti interesash për punonjësit publikë, masa efektive kundër pasurimit të pandershëm, duke përfshirë dënime të ashpra ndaj atyre që përdorin pozitën zyrtare për interesa private.
- kërkojë nga qeveritë e vendeve të tjera të krijojnë dhe zbatojnë masa efektive kundër rryshfeteve në të gjitha transaksionet financiare brenda Hemisferës

Gjate pjeses me te madhe te ekzistences se Banka Boterore ka refuzuar te ngreje ceshtet te korrupsionit, duke I trajtuar ate si ceshtje "politike" dhe nje fushe qe del jashte limiteve te dokumentave te kartes se Bankes. Ky qendrim u ndryshua komplet kur presidenti James Wolfensohn, I hodhi poshte keto opinine legale dhe e deklaroi se korrupsioni eshte nje ceshtje ekonomike, pra e nje rendesie te madhe ne fizibiliteti dhe efektiviteti te projekteve te financuara nga banka. Ai perserit argumentin ne 1999: "Shkaqet e krizave fianciare dhe varferise jane nje dhe e njejte ... ne qofte se (vendet) nuk kane nje qeverisje te mire, ne qofte se ata nuk luftojne korrupsionin, ne qofte se ato nuk kane nje sistem ligjor te plote i cili mbron te drejtat e njerezve, te drejten e prone, kontratat...zhvillimi i tyre eshte plotesisht ne ajer, dhe nuk do te zgjase shume.

*Drejtuar Bordit te Guvernatoreve,
28 Shtator 1999*

³⁵ Bryan Gilling ne librin e tij "Avokati I Popullit ne Zelanden e Re (Shtypi Dunmore dhe Dega e Historise, Departamenti per Punet e Brendshme 1998, fq. 13-15) liston paraardhes te Romes. Shih, John T. Noonan, Rryshfete (Universiteti i Gazetarise ne Kaliforni, Berkeley, Los Angeles; 1984)

³⁶ Nga Zolotoi Rog Novosti, 29 Shkurt 2000

- zhvillojë mekanizmat e bashkëpunimit në fushën juridike dhe bankare që t'ju mundësojë përgjigje të shpejtë dhe efektive hetimeve ndërkombëtare për rastet e korrupsionit.
- japë përparësi forcimit të rregullimit dhe prokurimit qeveritar, grumbullimit të taksave, administratës së drejtësisë dhe proceseve ligjore e elektorale; dhe
- zhvillojë me vëmendjen e duhur aktet kundër korrupsionit(si për sektorin publik dhe atë privat) konform traktateve respektive dhe legjislacioneve të vendeve përkatëse të Hemisferës, që do të përfshijnë ekstradimin dhe gjetjen e individëve të akuzuar, nëpërmjet një marrëveshje të re hemisferike apo ndryshimeve të reja brenda kuadrove ekzistues të bashkëpunimit ndërkombëtar³⁷

Që nga kjo kohë, vendet anëtare të Organizatës për Zhvillimin Ekonomik dhe Bashkëpunimin kanë rënë dakord të nxjerrin jashtë ligjit rryshfetin e nëpunësve të marrëdhënieve me jashtë dhe nënshkruan Konventën e rëndësishme mbi Luftën kundër Korrupsionit të Nëpunësve të Marrëdhënieve me Jashtë në Transaksionit e Biznesit Ndërkombëtar në 11 dhjetor 1997.³⁸ Kjo dhe një numër rekomandimesh "ligjesh te buta", janë hartuar për të inkriminuar mitosjen e huaj dhe ndalimin e taksës zbritëse për rryshfete të paguara jashtë.³⁹

Pse "një sistem integriteti" ?

Nisma të tilla e të tjera si këto, nuk do të thonë se reduktimi i korrupsionit është në fund të tij, por që po luan një rol të rëndësishëm për të arritur synim më të gjerë nga qeveri më efektive, më të ndershme dhe më eficiente. Veprimtaritë anti-korrupsion nuk bëhen shqetësime vetëm për korrupsionin në vetvete, por më tepër për ndikimin që ai ka në shoqëri. Prandaj është e rëndësishme të llogaritet kosto e korrupsionit dhe të kuptohet që është e pamundur që ai mund të eliminohet plotësisht dhe menjëherë. Sipas shumë kushteve është shumë e kushtueshme apo shumë e pavolitshme e jo funksionale të përpiqesh të reduktuje gjithë korrupsionin - nëse vërtet kjo ndonjë ditë do të arrihej. Korrupsioni ka ekzistuar po aq sa dhe njerëzimi, prandaj e shumta që mund të shpresohet është të mundësohet kufizimi i praktikave korruptuese në kufij të tolerueshëm. Në disa

Pikëpamjet e një banori të Ugandës

Në ambientin tim, ku ne nuk kemi sigurime shoqërore, ju mund të garantoni vetëm jetesën në moshë të madhe nëpërmjet ndihmës dhe asistencës ndaj të afërmeve tuaj dhe anëtarëve të klanit. Ambienti ynë është ndërtuar mbi bazën e detyrimeve dhe pritjeve shoqërore. Për shembull, n.q.s ju keni qenë i punësuar, ambienti prë nga ju që të ndihmoni të tjerët nëpërmjet pozicionit tuaj në shoqëri. Kjo na është ngulitur në mendje që në fëmijëri. Korrupsioni përcaktohet sikur përfshin nepotizmin dhe shfrytëzimin e funksioneve për interesa personale etj. Por këto përcaktime janë të shkurtra kur flitet për ambientin tim. Nëse ju mbyllni sytë dhe veshët për personat në fisin tuaj dhe shoqërinë tuaj, presionet e ambientit do t'ju sjellin shpejt përballë me nepotizmin. Prandaj është e rëndësishme të fillohet nga edukimi i njerëzve të mi për të fshirë këto vlera kulturore që i çojnë drejt korrupsionit. Kohët e fundit ne patëm një seminar kombëtar mbi ndërtimin e korrupsionit ku merrnin pjesë agjensitë qeveritare anti-korrupsion, shoqëria civile, gjykatat, anëtarët e parlamentit, sektori privat, klerikët fetarë etj. Të gjithë pjesëmarrësit ishin të shqetësuar për korrupsionin në vend dhe përsa i takon përcaktimit prejçfarë është korrupsioni në Uganda, pati opinione të ndryshme. Por një gjë ishte e qartë: se një pjesë e betejës kundër korrupsionit do të luftohet nëpërmjet ripërcaktimit të normave tona dhe sistemit të vlerave. Në të vërtetë shumë diskutuan për të filluar një temë mbi moralin dhe etikën në të drejtën e institucioneve arsimore që nga arsimi fillor. Të qenit të korruptuar ose jo ka të bëjë shumë me mentalitetin dhe të drejtën e shoqërizimit që prej fëmijërisë.

Pasi u tha kjo, Uganda u bë shumë e guximshme dhe po përballet me korrupsionin me të njëjtën këmbëngulje që tregoi kur SIDA preku pothuajse gjithë vendin. Më pas, çdo njeri në komunitetin tonë mendoi se nëse ne nuk bëjmë diçka kundër SIDA ne do të zhdukemi nga faqja e tokës: në të njëjtën mënyrë banorët e Ugandës u bindën se nëse nuk trajtojmë problemin e korrupsionit në të njëjtën mënyrë nuk do të dalim kurrë nga varfëria dhe vuajtjet. Në mbështetjen e miqve tanë në botë, agjensitë anti-korrupsion në Ugandë si p.sh Inspektoriat i Përgjithshëm i Qeverisë dhe Drejtoria e Etikës dhe Integritetit po arrin në çdo qoshe të shoqërisë sonë dhe korrupsioni ashtu si SIDA është vënë në rend të ditës për çdo familje.

Dr. Mohammad Kisubi, kontribut i 28 Marsit 2000 në diskutimin në internet të Uetstein, "Metoda për Ndalimin e Korrupsionit".

³⁷ Shih Duke Ndërtuar një Koalicion Global Kundër Korrupsionit: Raporti Ndërkombëtar mbi Trasparencën në 1995 (Trasparencë Ndërkombëtare, Berlin 1995), fq. 16-17. Përpjekjet janë në rrugë e sipër falë organizatave civile të shoqërisë që në çdo nga pesë kontinentet provon të ngrejë entuziasmin për integritetin e këtyre veprimeve.

³⁸ Tekstin mund ta shihni në: www.org/daf/cmib/bribery/20novle.htm

³⁹ Argumenti i objektivit do jetë në formimin e detyrimeve të mbledhura nga shtetet pjesëmarrëse. Pa dallim, të gjithë kishin të njëjtin nivel entuziasmi përsa i përket Tregtisë Ndërkombëtare, duke "luajtur në fushë" dhe, disa po bëjnë kritika të ashpra siç është procesi i vlerësimit në performancën e të ardhurave

raste matura e nëpunësve mund të jetë e domosdoshme për një administratë efektive, ndërsa frenimet dhe detyrimet më të forta mund të jenë mjaft të kushtueshme. Është po ashtu me shumë rëndësi të kuptohet se disa politika anti-korrupsion, nuk do të kenë ndikim nëse zbatohen të izoluara.

Për më tepër, kuadri më i gjerë shoqëror do të kushtëzojë ndikimin e politikave të ndryshme. Kështu, qëllim nuk është pastrimi moral i karakterit apo një kurim e shërim i menjëhershëm, por një rritje e ndershmërisë së qeverisë si e tërë. Të përqëndrohet ku dhe pse lulëzon korrupsioni e të përpunojë sisteme dhe procedura të përshtatshme për ta parandaluar dhe kufizuar atë. Vetë procesi duhet të jetë i pastër, të respektojë vlerat e tjera e të balancojë interesat konkurruese. Në mënyrë të padiskutueshme duhet të respektojë të drejtat themelore të njeriut, siç është garantimi i një gjykimi të paanshëm. Ndërhyrjet në jetën private mund të lejohen vetëm kur justifikohen nga arsye të forta. Nëse procesi sfidon traditat dhe normat ekzistuese bazë të shoqërisë, ai do sjellë probleme.⁴⁰

Një sistem i ndershëm, garanton një instrument praktike kontrolli e barazpeshimi për t'i kthyer dëmet që shkakton korrupsioni për interesat publike e për të krijuar një ambient në të cilin cilësia e vendim marrjes publike njihet rritje. Sistemi i ndershmërisë diskutohet në Kapitullin 4.

Sfida

Kur flasim për reduktim të korrupsionit ne, në të vërtetë, synojmë shpërndarje të ndershme të të ardhurave, ç'ka nënkupton reduktimin e të ardhurave dhe përfitimeve të ekzagjeruara që gëzojnë sot nëpunësit. Jo vetëm kërcënohet e ardhmja e përfitimeve të tyre, por shanset janë të tilla që, nëpunësve t'u kërkohet llogari për aktet e këqia në të kaluarën. Në disa vende këto elemente konsiderohen të fuqishëm për të ndaluar tërësisht përpjekjet e reformës nëse nuk ndjehen në rrezik. E si t'i mundësojmë këto sfida?

Së pari, reforma duhet konceptuar mjaft sistematike. Reformat nuk janë të orientuara te njerëzit, por tek sistemet brenda të cilëve ato punojnë. Është e nevojshme të bëhet e qartë se pjesa dërmuese e shërbyesve të publikut nuk kanë pse t'i tremben të kaluarës.

Së dyti, çështja e marrjes me të kaluarën duhet paraqitur hapur e pa pasoja. Format mund të ndryshojnë nga një amnesti e plotë, e cila mundet ose jo që të përqafohet nga komuniteti i gjerë; amnesti e pjesshme: vetëm "peshqit e mëdhenj" duhen t'i tremben pasojave (kjo nënkupton që peshqit e mëdhenj nuk kanë forcë ta ndalojnë reformën); apo një proces llogaritjeje dhe taksimi, i cili nxjerr në shesh paratë e "pista".

E treta, është thjesht ta lësh të kaluarën të kujdeset për veten - jo të fillosh represionet, por të fillosh të merresh me rastet e të kaluarës vetëm nëse ato dalin në sipërfaqe. Varianti i fundit mund të jetë një formë apelimi, por që lë një re pasigurie dhe opinionin publik në padije që të kuptojë se si po trajtohet e kaluara.⁴¹

⁴⁰ Një shoqëri mund të ndjehet e aftë të ndalojë të gjithë nëpunësit civilë në pranimin e dhuratave nga çdokush dhe në çdo kohë. Një tjetër mund të ketë zakonet e dhënies së dhuratave me raste që nuk sfidojnë normat e mbrojtura nga një sistem integriteti. Nëse kufizimet shihen nga njerëzit si të panevojshme, të padrejta dhe në kundërshtim me vetë pikëpamjet e tyre në atë se çfarë është e drejtë dhe e gabuar, kufizimet mund të shmangen apo thjesht të injorohen. E tillë është eksperiencia e reformuesve të ligjit në të gjitha pjesët e botës.

⁴¹ Problemi i amnesties është diskutuar me pas.

ANATOMIA E KORRUPSIONIT

Sistemet e kontrollit dhe manaxhimit (burokracitë) janë projektuar për të kryer biznes publik. Por me t'u krijuar e vazhduar funksionimin e tij, ai krijon një jetë shpirtërore autonome duke filluar ta konsiderojë publikun si armik.

Bruk Atkinson, "Shtator 9", Një herë Rreth Diellit(1951)

Megjithëse korrupsioni është përcaktuar si "shpërdorim i fuqisë besuese për përfitime private" ai gjithashtu mund të përshkruhet si përfaqësues i mospajtimit me parimin e "duarve të gjata" sipas të cilit, asnjë marrëdhënie personale apo familjare nuk mund të luajë ndonjë rol në marrjen e vendimeve ekonomike, e kryer kjo qoftë nga agjentë ekonomik privat apo nga zyrtarë shtetëror.

Menjëherë sapo parimi i "duarve të gjata" u përça dhe pati një dallim, mbi bazën e marrëdhënieve, korrupsioni nisi ta shoqëronte këtë dukuri. Situatat e konfliktit të interesave dhe përdorimi i pushtetit për përfitime personale janë shembujt më të mirë. Parimi i "duarve të gjata" është parë si baza e funksionimit efikas të çdo organizimi.¹

Një supozim themelor, por i padeklaruar, që nënvizon punën teorike të rolit të sektorit publik, është se nëpunësit e sektorit publik (si politikanët ashtu dhe nëpunësit e shtetit) janë të mirëinformuar, neutral dhe indiferent në përpjekjet e tyre për mirëqënien shoqërore.² Por, a janë ata kështu? Çfarë konsiderojnë këta zyrtarë arritje të mirëqënies shoqërore dhe a e konsiderojnë si veprim të "korruptuar"? Dhe cila është gadishmëria e tyre për të ndërmarrë hapa kundër tij? Këto pyetje, rrallë bëhen.

Në vitin 1994 një projekt kërkimi mjaft i rëndësishëm në New South Wells të Australisë, i kryer nga Komisioni i Pavarur shtetëror kundër Korrupsionit, donte të përcaktonte se cilat tipe sjellje i gjykonin si korruptive, nëpunësit e sektorit publik si dhe të zbulonte ata faktorë që do të pengonin nëpunësit për ta luftuar korrupsionin. Nga një vërtetim i kryer, nëpunësve publik të përzgjedhur iu kërkua të vlerësonin 12 plane veprime, në terma të-

- . Shkallën e dëshirueshme së sjelljes
- . Sa e dëmshme ishte
- . Sa e justifikuar mendonin se ishte
- . Çfarë do të benin ata për këtë

Gjithashtu atyre iu kërkua të deklaronin nëse ishin dakort apo jo me 12 qëndrimet e caktuara.³

Personat e pyetur dallonin shumë përsa i përkonte pikëpamjes së tyre rreth asaj se çfarë ishte ç'nuk ishte "korrupsion". Raporti tregon se "është e rëndësishme për të gjithë ata që janë të interesuar në minimizimin e korrupsionit të kuptojnë se ajo që një nëpunës i sektorit publik konsideron "korrupsion" mund të mos vlerësohet si i tillë nga kolegët e tij/saj". Kjo mangësi e moskuptimit njëlloj i shtohet vështirësisë për të luftuar korrupsionin.

Vërtetimi tregoi se gadishmëria për të vepruar do të varej nga një numër faktorësh të tillë si marrëdhëniet midis kryerjes së veprimeve dhe masës se sa i dëmshëm, i padëshirueshëm dhe i

¹ Vito Tanzi mbi Korrupsionin, Aktivitete Qeveritare dhe Tregtare, IMF Working Paper Gusht 1994

² ibid

³ Qëndrimet dhe detajet e tjera shfaqen në seksionin Praktikë më të Mirë, në versionin web site të këtij Libri Burimor: www.transparency.org.

pajustificueshëm konsiderohej të ishte ky plan veprimi. Faktorët që reduktonin dëshirën për të vepruar përfshinin:

- Besimin se mënyra e të sjellurit justifikohet nga rrethanat;
- Qëndrimin se denoncimi i korrupsionit ishte i pavlerë, e se asgjë e dobishme nuk mund të bëhej prej tij;
- Besimin se sjellja nuk quhet e korruptuar
- Frika për një hakmarrje personale dhe profesionale;
- Pozitat relativisht të ulta brenda organizatës;
- Mënyra si i perceptojnë punonjësit marrëdhëniet e tyre me zbatuesit dhe eprorin
- Shqetësimi për të dhënat e pamjaftueshme.⁴

Duket qartë se pikënisja e një pune serioze kundër korrupsionit ka të bëjë me mënyrën se si e shikojnë situatën ata që janë në poste me autoritet dhe besim. Siç tregoi studimi në Australi, kjo duhet të fillojë nga rritja e vetëdijes se deri ku shtrihet caku i sjelljes së pranueshme dhe krijimin e një kuptimi më të gjerë për pasojat e korrupsionit.

Një vëzhgim krejt ndryshe i eksperiencës nga kapituj të "Transparencës Ndërkombëtare" në vitin 1995 sugjeronte se korrupsioni në sektorin publik ka të njëjtën formë dhe ndikon të njëjtat fusha si në vendet e zhvilluara ashtu dhe në ato në zhvillim. Zonat më të cënuara nga korrupsioni në aktivitetin qeverisës ishin:

- prokurimi publik
- rikonturimi i tokës;
- grumbullimi i të ardhurave;
- emërimet qeveritare;
- pushteti lokal

Dhe metodologjitë ishin shumë të ngjashme, duke përfshirë:

- 1.kronizmin, lidhjet, anëtarët e familjes apo të afërm;
- 2.korrupsionin politik nëpërmjet donacioneve në fushatat elektorale;
- 3.rryshfete për kontrata shtetërore (dhe konsulencave të firmave ndërmjetëse); dhe
- 4.mashtërime të të gjitha llojeve

Brenda shërbimit publik (përfshirë politikanë, sikurse zyrtarë të zgjedhur apo të emëruar) zakonisht zhvillohen aktivitetet e poshtë shënuara:

- ministrat "shesin" pushtetin e tyre personal, psh në Australi, në New South Wells Ministri i Shërbimeve Korigjuese u akuzua dhe u burgos pse urdhëroi lirim të parakohshme nga burgu për disa trafikantë droge.
- zyrtarët përfitojnë përqindje nga kontratat qeveritare që zakonisht paguhet në llogari të huaja bankare.
- zyrtarëve iu rezervohet një "mikpritje" e tepruar nga kontraktorët me shtetin ose përfitojnë 'në natyrë' si për shembull bursa studimi për fëmijët e tyre në universitete të huaja.⁵
- nëpunësit kontraktajnë biznese me qeverinë për veten e tyre, ose me kompanitë kryesore dhe 'partneret' por dhe hapur, ata vetë si "konsulent"
- nëpunësit udhëtojnë enkas jashtë shtetit për të kërkuar dieta shumë të mëdha, që i caktojnë ata vetë.
- partitë politike përdorin shpresën e pushtetit ose të vazhdimet të tij për të vjelë qira të majme, veçanërisht nga biznesi ndërkombëtar në këmbim të kontratave qeveritare (të cilat mund të serviren si 'donacione' për 'bamireshi' apo 'spital') Për shembull në Kenia, si

⁴ Korrupsioni i shfaqur: Nje Perspektive e Sektorit Publik: Vrojtimi I Kuptimit te Korrupsionit nga Punonjesit e sektorit Publik te NSW dhe Vullneti I tyre per te Ndermarre Veprim, ICAC, Raport Kerkues Numer 1, Komisioni I Pavarur Kunder Korrupsionit, Prill, 1994,

⁵ Mënyrat e ndryshme në të cilat mund të jetë ndërtuar, duke përfshirë rregullat e prokurimit publik të vendosura nga insitucionet ndërkombëtare të huasë, janë të përshkruara në *Korrupsioni i Madh: Si I Dëmtojnë Rryshfetet e Bizneseve Vendet në Zhvillim*, nga George Moody-Stuart (Publikim I Pamjes Botërore, Oksford; 1997) Zt. Moody-Stuart është kryetari i episodit Trasparenca Ndërkombëtare në Mbretërinë e Bashkuar. Shkresa origjinale u publikua privatisht në vitin 1993 dhe bëri shumë për të thyer tabunë në rrethet e biznesit për të diskutuar problemin

mekanizëm shërbente Spitali i Forcave të Armatosura Gatundu i cili përfaqëson 'ndihmat' apo "dhurimet për bamirësi" nga të gjithë ata që donin të bënin biznes me regjimin. A ishte vërtet ky spital destinacioni final i parave? Ai mund të ketë qenë më tepër spital kryesor instruktimi sesa një spital modest i zonës fisnore të ish Presidentit;⁶

- nëpunësit e të ardhurave zhvasin para nëpërmjet kërcënimeve që u bëjnë taksa pagesve apo importuesve, për pagesa suplementare nëse nuk paguajnë rryshfete në adresë të tyre, dhe kështu këtyre bizneseve në mënyrë të pajustificueshme u krijohen lehtësira, duke iu bërë vlerësime të ulta apo duke e kaluar mallin pa paguar taksën e caktuar. Për shembull grumbullimi i të ardhurave në Tanzani ra në mënyrë drastike në vitet 1994-1995. Në Itali, ku thuhet se kjo praktikë është mjaft e përhapur, taksapaguesit, veçanërisht kompanitë e mëdha akuzojnë "policinë financiare" për zhvatje parash prej tyre, edhe pse shkalla e mosdëshirës së tyre për të paguar zbritjet e paligjshme në faturat e tyre të taksave mbetet për t'u provuar në prokurorinë kriminale.
- nëpunësit e drejtësisë zhvatin para për llogari të tyre, duke kërcënuar se do të aplikojnë gjoka për trafik të paligjshëm nëse s'paguhen
- rryshfete (të cilat janë shpesh me vlera më të vogla sesa pagesa që do t'i kërkojë mbrojtja nëse çështja shkon në gjyq);
- nëpunësit e shërbimeve publike (si ata që lëshojnë liçensat e aftësisë në ngjarjen e automjetit, lejet për sheshe tregtimi, kontroll pasaportash), kërkojnë pagesa për shërbimin me qëllim që të përshpejtojnë procedurat apo parandaluar vonesat. Në Amerikën Latine kjo praktikë është institucionalizuar aq shumë sa që një profesion i tërë po formohet për të 'asistuar' ata që duan të ndërveprojnë me zyrtarët e shtetit.⁷
- shefat e mëdhenj në shërbimet publike iu ngarkojnë 'pagesa mbi të ardhurat' vartësve, duke iu kërkuar atyre ta ngrenë shumën e vendosur çdo javë ose muaj e për ta kaluar këtë në rritje. Në Qytetin e Meksikos u zhvillua një praktikë e tillë, ku një polici të shërbimit rrugor do t'i caktohej një pagesë mbi makinën e patrullimit, armën dhe punën e tij, e shkëputur kjo nga pagesa që i shkonte nëpunësve të ndryshëm përgjegjës për transportin, armët dhe mbikqyrjen; dhe
- emra fantazma figurojnë në bordero dhe lista pensionesh, si dhe janë krijuar institute fiktive, të cilët po të ekzistonin do të përfaqësonin fond shtetëror. Në Uganda "një shkollë e tërë fantazëm" u evidencua si e papritur nga kontrolli që u bë në kuadrin e projektit të reformës në sektorin publik. Komisioni Earioba gjeti shumë shembuj të tillë në fqinjët e Tanzanisë. Madje dhe Franca nuk ka qenë e imunizuar. Një arkëtar në ushtri kishte krijuar njësi fiktive brenda ushtrisë franceze, që i siguronte pagesa private.

Korrupsioni në të gjitha format e tij nuk është unik për çdo vend. Korrupsioni në Kinë, ku burokratët kanë "komercializuar pushtetin e tyre administrativ"⁸, nuk dallon nga ai në Evropë, ku partitë politike kanë marrë rryshfete të mëdha në projekte të punëve publike. (Në Itali kostoja e ndërtimit të rrugëve ra në 20% kur "duart e pastra goditën korrupsionin.") Fonde të pista ishin krijuar në llogaritë e bankës së Zvicrës për financime të paligjshme të partisë politike dhe dyshimet janë se këto fonde kanë "hyrë" në xhepat e individëve të veçantë. Gjithashtu rryshfete u janë paguar partive politike për sigurime të veçanta. Kompani të ndryshme kanë gostitur e argëtuar, apo kanë dhënë

⁶ Ngjarjet bashkëkohore në Evropë shfaqin se si u përhap kjo praktikë në pjesën më të madhe të vendeve demokratike në Evropën Lindore (p.sh. Austri, Francë, Spanjë, Belgjikë, -shih çështjet të TI Newsletter)

⁷ Këta "profesionistë" ishin zgjedhur në një sistem ku ata mund të marrin shkresë nga kryetari i një dhome dhe të veprojnë me to në mënyrë të shpejtë. Disa qytete siguruan zyra për këta persona. Megjithatë politikanët e reformuar nuk i afruan (p.sh. Ronald McLean Abaroa, si kryetari i parë i bashkisë i zgjedhur në La Paz, Bolivia). Mund të shtojmë që familiariteti i këtyre individëve me sistemin burokratik është një ndihmë pozitive për administratën publike dhe ata kanë siguruar një shërbim të shpejtë. Ky argument mund të jetë i pranueshëm, atëherë kur sistemet do fillojnë të varen nga ata dhe të mbështeten nga të ardhurat që këta individë i marrin nga publiku dhe iu a kalojnë zyrtarëve. Bisedime me Ronald McLean Abaroa dhe Valeria Merino Dirani.

⁸ Shih Yufan Hao dhe Michael Johnston, Reforma dhe Kriza: Një Analizë mbi Korrupsionin Kinez, Departamenti i Shkencave Politike, Universiteti i Colgate, Hamilton NY, USA, Janar 1995

rryshfete nëpunësve, veçanërisht në kufijtë ndërkombëtarë, për të siguruar biznes në mënyrë të paligjshme dhe të pandershëm dhe, jo rrallë, me pasoja shkatërrimtare.

Në Britani, skandali i konfliktit të interesave, implikoi anëtarë të Parlamentit deri në atë pikë ku besimi publik tek ministrat e kabinetit qeveritar, që konsideroheshin se përgjithësisht thonin të vërtetën, u klasifikua me 11% (doktorët dhe mjekët bashkarisht klasifikoheshin me 84% dhe lexuesit televizivë të lajmeve me 72%). Ndërkohë që shumica e grupeve të profesioneve përmirësoi pozicionin në krahasim me periudhën e mëparshme 10-vjeçare, pozicioni i ministrave dhe politikanëve, që ishte i ulët, u ul përsëri. Reagimi i shtypit sygjeron se cinizmi publik është rritur (kjo duhet marrë me rezervë) që nga viti 1931 kur u arrit komploti.⁹

Politikanët britanikë më shumë kanë dështuar nga gjykimet e gabuara, se sa nga veprat kriminale¹⁰; sidoqoftë në Evropën Kontinentale, në vende të tilla si Belgjikë, Itali, Austri, Francë dhe Spanjë, figurat politike po hetohen dhe procedohen për shpërdorim kriminal të besimit. Herë pas here në ShBA një numër i madh figurash politike janë nën hetim. Në Australi ministra janë burgosur, ndërsa¹¹ në Zelandën e Re një Revizor i Përgjithshëm u burgos ndërsa pohonte se kish shpërdoruar fondet publike. Por pavarësisht nga kjo, TN në vitin 1995 e rendiste Zelandën e Re në vendet me korrupsionin më të vogël mes 41-ve syresh të përfshira në opinionin për biznesmenët që bëjnë biznes ndërkombëtar.

Miti i kulturës

Një mësim është i qartë: të paktë janë ata që mund të jenë në atë që të mund të kritikojnë dikë tjetër përse i përket korrupsionit. Madje në Singapor, që është një nga vendet me korrupsion qeveritar më të ulët, korrupsioni ekziston, megjithëse në një nivel të ulët. Vijmë kështu në mësimin e dytë: korrupsioni prek deri edhe qeveritë më të pastra dhe duhet patur në mbikqyrje të vazhdueshme.

Tipet e rryshfeteve

Përgjithësisht ekziston një marrëveshje e kudoshtrirë përse i përket situatave që janë veçanërisht përgjegjëse për korrupsionin. Sidoqoftë, përpjekje efektive për ta luftuar korrupsionin duhet të fillojë me zanafillën e saj. Ne duhet të kuptojmë stimujt për rryshfetet e mëdha dhe ata që preken nga korrupsioni i të tjerëve. Katër kategori kryesore mund të dallojmë:

Kategoria 1: rryshfetet mund të paguhen për (a)të hyrë në një përfitim të rrallë, ose (b) për shmangur shpenzime;

Kategoria 2: rryshfetet mund të jepen për përfitime (ose evitim shpenzimesh), që nuk janë të rralla, por atje ku mund të përdoret autoriteti i nëpunësve shtetërorë;

Kategoria 3: rryshfetet mund të jepen jo për ndonjë përfitim publik specifik *per se*, por

Pasoja e pranimit të rryshfetit

Gordon Foxley, punonjës në Ministrinë e Mbrojtjes së Britanisë, u dënua me katër vjet për marrjen e shumës prej së paku 2.25\$ million rryshfet. Por, mbas një analize që u bë më vonë nga TN-Mbretëri e Bashkuar, doli që ai kishte shkaktuar 200 milion USD dem financiar. Kjo përfshiu koston e punës së humbur në fabrikë në Britani, që dështoi në marrjen e urdhërave, humbje të fitimeve që çuan në vlera të ulta të ushtrimit të privatizimit, humbjen e aftësive shumë të mira, çmimi i lartë i paguar, por që ishte i domosdoshëm dhe blerja, në të paktën një rast, të një shkrirjeje të padobishme, përderisa cilësohej “joefektive në praktikë dhe në kushte konflikti”.

Kostoja 130 milion £ e shefit të armëve të Ministrisë së Mbrojtjes.

Observer (Mbretëria e Bashkuar)

16 Tetor 1994.

⁹ Vrojtimi u ndërmor nga MORI. Gazetarët ecën akoma më keq, duke i ndarë nivelet e tyre nga 19 përqind në 10 përqind, duke ilustruar krizat, në median publike Britanike. Shih Standartet në Jetën Publike: Raporti I Parë I Komitetit mbi Standartet e Jetës Publike, vëll.1; Raport (HMSO, Londër, 1995) fq. 107. Vrojtimi përfshihet në seksionin Praktikat më të Mira, në versionin elektronik të këtij Libri Burimor: www.transparency.org.

¹⁰ Një ish Ministër, Jonathan Aitken, u arrestua për fallsifikime mbasi ai u përpoq të fallsifikonte evidencat për të fituar një çështje kundër: The Guardian Newspaper, të cilët kishin dokumentuar takime sekrete me tregtarët e armëve të Lindjes së Mesme, në kohën kur ai ishte një ministër i mbrojtjes. Se kur ishte bërë takimi dhe se si u zhvilluan ngjarjet nuk u zbulua kurrë.

¹¹ TN Newsletter, Korrik 1997

për shërbime që lidhen me sigurim përfitimesh (apo evitim shpenzimesh)të
tilla si shërbime të shpejta apo informacione të brendshme;

Kategoria 4: rryshfetet mund të paguhen (a)për të penguar ndarjen e përfitimeve me të
tjerët apo për t'i paguar një kosto të caktuar dikujt tjetër.

Kategoria e parë përfshin çdo vendim burokratik ku fitimi nga rryshfetet është humbje e dikujt
tjetër, psh licenca për lejen e aktivitetit import- eksport, këmbimi valutor, një tender shtetëror,
konçensione për zbulimin e nxjerrjen e naftës ose minerale të tjera, caktimi i tokave publike, blerja
e një firme të sapo privatizuar, mundësia e futjes në fonde kapitale të rralla që janë nën kontrollin e
shtetit, nxjerrja e një licence për hapjen e një biznesi kur numri total i licencave është i fiksuar,
akses në shërbimet publike siç është strehimi i popullsisë, produkte të subvencionuara apo forcim i
mbështetjes politike për biznesin. Në të gjitha këto raste mund të themi se bëhet një lloj konkurrimi
midis rryshfetzhinjve, e cila mund të manipulohet, madje dhe të krijohet nga nëpunësit apo
politikanët.

Nëse nëpunësit e shtetit kanë të drejtën të projektojnë programe, ata mund të jenë në gjendje të
krijojnë rrallësi për përfitime personale financiare apo për pjesë në burimet e akorduara (një
fenomen i njohur si “zgjatje e furnizimit”)¹²

Shembujt e kategorisë së dytë përfshijnë reduktimin e faturave të taksave, ose zhvatje të pagesave të
larta kur nuk ekzistojnë të ardhura vjetore fikse, heqje dorë nga taksa doganore dhe rregullorja,
shmangia e çmimeve të kontrollit, dhënie e licencave ose të lejeve vetëm atyre që konsiderohen të
"autorizuar", mundësi për liri të plotë veprimi në shërbimet publike, çlirim nga detyrimet e ligjit
(sidomos për krimet e jakave të bardha), leje për projekte ndertimi, detyrime toleruese për sigurinë
ose standartet ambientale. Autoriteti burokratik shumë shpesh mund të çojë në vjelje rryshfetesht.
Policët mund të paguajnë gangsterë për të kërcënuar biznese, ndërkohë që pranojnë rryshfete nga po
këto biznese për t'i mbrojtur nga bandat. ¹³Në mënyrë të ngjashme politikanët mund të kërcënojnë
për të mbështetur ligjet që do të imponojnë shpenzime apo premtime për të siguruar përfitime të
veçanta në këmbim të pagesave.

Kategoria e tretë janë shërbimet që lidhen më shumë me ekzistencën e dy kategorive të para, sesa
në përfitimin si të tillë. Psh: brenda informacionit në specifikimin e kontratës (siç ishte një rast në
Singapor ku një grup korporatash nga vende eksportuese, duke paguar shuma të mëdha për të
siguruar informacione të rezervuara në lidhje me kontratat me qeverinë, këto kompani në mënyrë
të vazhdueshme ishin futur në listat e zeza të qeverisë së Singaporit). Aspekte të tjera përfshijnë
shërbime më të shpejta : reduktime të punëve paraprake, njoftime paralajmëruese për goditje nga
policia, reduktime të pasigurisë; apo raporte të favorshme nga kontrollet financiare që do të mund t'i
mbanin taksat e ulta.

Burokratët shumë shpesh i krijojnë vetë kushtet për të prodhuar rryshfete. Zyrtarët mund të krijojnë
vonesa në shërbime të ndryshme dhe të imponojnë kërkesa shumë rigorozë për aplikime. P.sh,
pavarësisht nga ambjenti mjaft strikt ligjor që ekziston në Rusi, kushtet e mjedisit të bëjnë të
mendosh që regjimi legjislativ është më shumë i fokusuar në krijimin e kushteve për nëpunësit që
zhvasin rryshfete për mos-bindje, sesa mbrojtjes reale të mjedisit ¹⁴

Kategoria e 4, sikurse e para, përfshin si fituesit dhe humbesit. Shembujt e tillë mund të jenë rastet
kur një punonjës i një biznesi jo të ligjshëm, mund të paguajë agjensitë që merren me vendosjen e
ligjit për të goditur konkurrentët e tij. Pronarë të bizneseve të ligjshme mund të kërkojnë aplikimin e
kufizimeve rregulluese të tepruara ndaj konkurrentëve, apo përpiqen të nxisin nëpunësit të
kundërshtojnë licensimin e një konkurenti të mundshëm. Një komisioner i policisë në Queensland
iu dha një rryshfet nga individë me interesa ilegale në biznesin e lodrave që t'i jepte një raport të
rremë qeverisë së tij, në të cilin parashtrohej me forcë që industria e lojrave të mos legalizohej.

¹² Alam, M. Shahid, Disa Kosto Ekonomike mbi Korrupsionin në GSZh, Gazeta e Studimeve të Zhvillimit 27:89-97,
fq. 91, 1991.

¹³ Ibid

¹⁴ Diskutime me korporatën aktive të sektorit privat në këtë vend.

Në kategoritë 1 dhe 4, ku kemi të humbur të drejtpërdrejt, organizimi rryshfeteve të mundshme mund të jetë me mjaft rëndësi për të dhënë një ide mbi përmasat dhe nivelin e korrupsionit. Nëse ekziston vetëm një numër i vogël përfituesish potencial, ata mundet që të ndajnë mes tyre tregun sipas kontrollit që kanë, sesa të bëhen viktima të rryshfetit dhe të paraqiten si një front i bashkuar kundër nëpunësve publike. Këto raste tregojnë se eliminimi i korrupsionit s'është aspak duke marrë fund. Një politikë që inkurajon monopolizimin e një industrie mund ta reduktojë korrupsionin, por në fakt do të ketë shumë pak përfitime sociale. Në vend që avantazhet të shkonin tek nëpunësit publikë, ato do të përfundonin në xhepat e pronarëve të firmave të monopolizuara. E për më tepër, nëse këto kompani janë të huaja, fitime të të riatdhesuarve dhe përfitime për çështje krimesh ndërkombëtare, përfitimet do të përfundonin kryesisht jashtë vendit.

Shembuj të tillë tregojnë se problem mund të mos jetë korrupsioni në vetvete, por të ardhurat nga monopoli mund të nxisin rryshfetet.

Nxjerrja e pagesave nga njerëz të cilët kanë të drejtën e shërbimeve, por nuk janë të aftë t'i marrin ato (siç është dhënia e liçensës së makinës), klasifikohet si zhvatje (e në disa vende edhe si krim) sesa si rryshfet. Testi do të ishte nëse si paguesi edhe marrësi po vepronin ilegalisht, ose nëse paguesi ishte viktimë e pafajshme e shkeljes së rregullave nga një nëpunës, i cili në rast mospagëse do t'i mohonte paguesit të drejtën që i buron nga autoriteti i tij ligjor.¹⁵

Korrupsioni dhe ineffienca e tregut

Disa analistë argumentojnë se rryshfeti paraqet një veprim të zakonshëm të tregut, brenda programit shtetëror dhe duke marrë në konsideratë eficientë e tregut, pagesa të tilla nën dorë është normale të tolerohen. Raste të tilla ekzistojnë, por, gjithsesi, një vlerësim i tillë dashamirës duhet trajtuar me skepticism.

Së pari, programet publike mund të minohen, nëse nëpunësit civilë ia japin burimet e rralla propozuesit të ofertës më të lartë. Dhënia e shtëpisë nga shteti, për shembull, është parashikuar për familjet më të varfëra të shoqërisë dhe jo për ato që paguajnë më shumë. Në vijim të kësaj, pagesat nën dorë mund t'i orientojnë nëpunësit të krijojnë krizë artificiale apo stërhollime procedurale te panevojshme.

Për më tepër, kur rryshfetet i jepen një nëpunësi për ta nxitur të favorizojë një firmë në dëm të një tjetre që e konkurren, propozuesi i ofertës më të lartë nuk përfaqëson kompaninë më efektive në treg, por mund të jetë organizata me fitimin më të lartë monopol si rrjedhojë e eliminimit të konkurrentëve.

Ilegaliteti i korrupsionit në vetvehte paraqet shpenzime që do ta kufizonin eficientë e rryshfetit.

Pikë së pari sepse dhënësit e rryshfetit synojnë gjithmonë që t'ia mbajnë të fshehta marrëdhëniet e tyre ilegale, çmimi i informacionit, që përbën dhe elementin kyç për funksionimin e mire të tregut, jo gjithmonë është lehtësisht i mundur e që mund të rezultojë në infleksibilitet të çmimit. Sapo vendoset një çmim i pranueshëm rryshfeti (10% e çmimit të kontratës) apo një kuotë (psh le të themi 100 dollar amerikan për të marrë një patentë shoferi) dhe kjo dihet nga njerëzit e interesuar për këtë, çmimi i rryshfetit mund të mbetet i pandryshueshëm pavarësisht nga ndryshimi i kushteve të tregut me kalimin e kohës.

Tregjet e korrupsionit mund të jenë shumë më tepër të ndikuara nga zakoni dhe tradita sesa tregjet e tjera private. Goditje të forta mund të nevojiten si: rrëzimi i qeverisë së korruptuar, me qëllim që të ripërshtaten pagesat e rryshfetit.

Së dyti, për të reduktuar rrezikun e kapjes, futja në tregun e rryshfeteve, si për paguesin ashtu dhe për marrësin, është e kufizuar vetëm për njerëz që janë të njohur mes tyre dhe të besuar si psh miq të ngushtë, anëtarë të një klani apo një fisi apo bashkëfshatarë.

Së treti, përfitimet e korrupsionit s'janë gjerësisht të shpërndara nëse disa persona refuzojnë t'i marrin ato. Nëpunës civilë të ndershëm mund të refuzojnë të hyjnë në këtë treg të korruptuar pagesash. Së katërti, duke marrë në konsideratë illegjitimitetin e rryshfetit, kontratat mes personave

¹⁵ Ky dallim i tipareve në punën e ndërmarrë mbi korrupsionin nga Dhoma Ndërkombëtare e Tregtisë.

që duan të paguajnë e atyre që marrin rryshfetin nuk mund të jenë të ligjshme. Për këtë arsye rreziku se njëra palë apo tjetra mund të mos veprojë kufizon numrin dhe tipin e marrëveshjeve, duke bërë që transaksione të tilla të kryhen vetëm mes njerëzish që e njohin mjaft mirë njëri-tjetrin. Pra, si rregull i përgjithshëm duhet thënë se askush nuk mund të deklarojë se korrupsioni realizon një grumbullim me efektivitet të burimeve.

Tranzicioni në demokraci dhe në ekonomi të tregut

Korrupsioni mbijeton në sisteme të hekurta me vështirësi të shumta dhe burime të pushtetit monopol brenda për brenda qeverisë. Një ekonomi e planifikuar, ku çmimet janë më poshtë sesa dysHEMEJA e ekonomisë së tregut, padyshim që krijon kushtet për pagesa favoresh si një mënyrë për të krijuar mangësi shërbimesh e mallrash. Ato transaksione që do të përbënin një tregti të ligjshme në ekonominë e tregut janë pagesa jo të ligjshme në sisteme të tilla. Në plotësim të shitjeve të mallrave apo shërbimeve, propozuesit e rryshfetit më të lartë, nëpunësit, kanë iniciativën të krijojnë vështirësi të tjera si mënyra për të shtënë në dorë pagesa edhe më të larta.

Kështu, ata mund të krijojnë vonesa apo të prezantojnë rrethana të kushtueshme. Problemi kryesor s'është pra vetëm ekzistenca e çmimeve të kontrolluara nën nivelet e tregut, por edhe fuqia monopoliste që kanë nëpunësit civil, të cilët nuk kërcënohen me hyrjen e konkurrentëve më eficientë dhe me çmime më të ulta.¹⁶

Në të gjithë ish bllokun sovjetik, gjendja ekonomike i nxiti nëpunësit shtetërorë të shfrytëzonin postet e tyre për përfitime personale duke iu dhënë dhe klienteve iniciativat për të bërë pagesa favoresh.

Korrupsioni ishte diçka e zakonshme sepse sistemi nuk ishte i mbështetur nga një sistem ligjor objektiv i aftë të vendoste rregulla. Në fakt, autoriteti i fundit ushtrohej nga eprorë të tillë në hierarkinë shtetërore të cilët jo rrallë gjenin arsye për të urdhëruar përshtatjen apo ndryshimin e rregullave. Vartësit s'mund të ankoheshin te 'ligji' për shkak të rezistencës për kërkesat e tyre nga eprori.

Në këtë mënyrë sistemi s'ishte vetëm i ashpër, por edhe arbitrar. Kërkesat e tij dhe iracionaliteti bënte këdo një shkelës të ligjit. Përlyerja e gjithë shoqërisë në transaksione korruptive u bë një metodë e kontrollit shoqëror. Rastet e korrupsionit përdoreshin dëndur për të ndëshkuar disidentët dhe jo për të përmirësuar funksionimin e burokracisë shtetërore.

Megjithatë, duhet theksuar se situatat ndryshonin nga njëri vend i Evropës Lindore në tjetrin. Atje u krijuan mekanizma të ankesave si komunale dhe shtetërore, si dhe mekanizma nëpër sindikata, të cilat në shumë vende sigurisht që funksionuan më së miri, të paktën kur nuk u implikuan çështje politike. Shteti i sigurisë kapi dhe çështje ekonomike dhe pati efekt mjaft shkatërrues. Gjithsesi, motoja më e përhapur ishte "shteti na vodhi dhe tani ne po marrim pronat tona përsëri".¹⁷

Këto vrojtime sygjerojnë se dobësimi i qeverive autoritare dhe ekonomive me planifikim qëndror do të reduktojë mundësinë e daljes së korrupsionit si forca kryesore konkurruese në treg. Sipas kësaj skeme pagesat ilegale do të konvertohen në çmime të ligjshme tregu dhe niveli i të ardhurave nga monopoli do të bjerë. Por një rrethanë e tillë nuk ka ekzistuar. Korrupsioni dhe mungesa e ligjeve ka qenë e pakufizuar në ekonominë emergjente të tregut në Rusi dhe Evropën Lindore si dhe në demokracitë e reja në Amerikën Latine.

Historitë e manjakëve plaçkitës të Amerikës së vitit 1920 janë revokuar për të argumentuar se "kapitalizmi i kaubojve" është vetëm një fazë kalimtare, që duhet të zgjasë deri në një fazë më të qëndrueshme të kapitalizmit. Por gjithsesi ekziston rreziku se korrupsioni do të përhapet, duke minuar dhe shkatërruar vetë fazën e tranzicionit. Edhe nëse korrupsioni, nën disa kushte përputhet

¹⁶ Andrei Shleifer dhe Robert Vishney, 1992, Mungesat e Mëdha nën Socializëm, Gazeta Rand e Ekonomistëve 23:237-246. Montias, J.M, dhe Suzan Rose-Ackerman, 1981, Korrupsioni në një Ekonomi të tipit Sovjetik :Konsiderata Teorike, nga Steven Rosefielde, Pasuria Ekonomike dhe Ekonomitë e Socializmit Sovjetik: Ese në Nderim të Abram Bergson, Kembrixh: Universiteti i Gazetarisë së Kembrixhit.

¹⁷ Shih, për shembull, Mikhail Stern, *Mbrojtës*, USSR kundër dr. Mikhail Stern (New York: Librat Urizen, 1977)

me zhvillimin ekonomik, kjo nuk nënkupton që ai lehtëson këtë zhvillim apo që nuk ka pasoja të tjera negative të karakterit politik e shoqëror. Për më tepër, lidhja mes biznesit të korrumpuar dhe krimit të organizuar dhe marifeteve ndërkuftare që ato bëjnë, i shtojnë një dimension krejt të ri problemit, duke shtuar arsyet për të dyshuar se historia nuk po përsërit thjesht vetveten.

Gjatë periudhës kalimtare, nëse lejohet që çmimet të arrijnë nivelin e tregut, askush nuk ka pse të japë rryshfete për t'u furnizuar. Por nëse mbeten xhepat e kontrollit të shtetit, ato do të bëhen hapësirat e pagesave favorizuese. Prandaj vetë procesi i privatizimit, edhe pse në analizë të fundit redukton korrupsionin, duke zvogëluar ndërhyrjet e shtetit në ekonomi, mundet në fillim të jetë burim veprimtarish korruptuese, pasi investitorët përpiqen të fitojnë avantazhe ndaj të tjerëve.¹⁸

Burimi kryesor i korrupsionit nuk është më ashpërsia e sistemit, por pasiguria që e rrethon atë. Faza e tranzicionit çalon si për legjitimitetin e legjislativit, ashtu dhe për forcën e institucioneve si rrjedhojë e strukturave delikate dhe jo të mirezhvilluara administrative dhe politike. Njerëzit që punojnë brenda këtyre strukturave shtetërore kalimtare, kërkojnë siguri dhe përpiqen t'a arrijnë këtë duke iu bërë pagesa favorizuese nëpunësve.¹⁹ Në rastin më të keq, qytetarët dhe njerëzit e biznesit nuk përfshihen në ekonominë legale, por mbështeten në krimin e organizuar për të siguruar mbrojtjen e shtetit dhe të ndonjë kërcënimi konkurrues.²⁰ Në këtë mënyrë korrupsioni mund të jetë thjesht një instrument që nxit nëpunësit publik që të shikojnë një tjetër mënyrë. Shteti jo vetëm që dobësohet, por bëhet njëkohësisht joreal. Rezultati final i këtij cikli shkatërrues mund të jetë presioni publik për të kufizuar tregun e për t'u kthyer rishtaz në një ekonomi të planifikuar.²¹

Nëse stabiliteti lehtësoi korrupsionin në të kaluarën dhe mungesa e tij e inkurajon në të tashmen, atëherë çfarë duhet bërë? Pavarësisht nga ndryshimet e menjëhershme e madhore që ndodhen në shoqëritë në tranzicion, një pengesë e rëndësishme mbetet: mungesa e angazhimeve të besueshme nga ana e shtetit për Rregullin e Ligjit. Përgjigja e shteteve në tranzicion ndaj korrupsionit duhet të jetë një reformë themelore ligjore dhe ristrukturimi i institucioneve. Vendet në tranzicion duhet të liberalizojnë ekonominë e tyre duke reduktuar shtysat për rryshfete dhe eliminuar subvencionet, kufizimet e tregut dhe trajtimet e preferuara në blerjet në shtet.

Por gjithsesi, ndërsa shtetet në tranzicion liberalizojnë dhe zvogëlojnë kontrollin e shtetit në disa fusha, ato do të duhet të fusin kontrollin në të tjera. Për shembull, atyre mund t'u nevojiten më shumë ligje, që rregullojnë ndotjet e ambjentit, shëndetin dhe sigurinë e punonjësve dhe konsumatorëve, tregjet financiare dhe sigurimet. Ato mundet gjithashtu të kenë nevojë për programe subvencionuese për njerëzit në nevojë që nuk mund të mbijetojnë në kushtet e ekonomisë së tregut. E këto programe duhen hartuar në atë mënyrë që t'i mbajnë të ulta iniciativat korruptuese. Kështu ndotja duhet rregulluar (kontrolluar) nëpërmjet lejeve për emetime të tregtueshme dhe dobi që sigurohet me anë të pagesave të drejtpërdrejta apo sistemit të letrave me vlerë. Por, edhe këto programe janë të hapura për abuzime. Thjeshtëzimet dhe skemat e bazuara në treg nuk mund të zgjidhin të gjitha problemet: reformat strukturore dhe morale duhet të jenë gjithashtu pjesë e zgjidhjes.

¹⁸ Luigi Manzetti, Reforma Ekonomike dhe Korrupsioni në Amerikën Latine, Çështjet Veri-Jug, Qendra Veri-Jug, Universiteti i Miamit, 3: 1-6 (1994)

¹⁹ Andrei Shleifer dhe Robert Vishney, 1993, Korrupsioni, Gazeta Periodike e Ekonomisë 108: 599-617

²⁰ Susan Rose-Ackerman, 1994, Ulja e Korrupsionit në Sektorin Publik, Korrupsioni dhe Demokracia, Budapest, Instituti për Politika Kushtetuese dhe Legjislative, fq.21-28; Daniel Kaufman, 1994, Zvogëlimi i Kthimeve në Kontrollat Administrative dhe Emergjencja e Ekonomisë Informale: Një Kuadër Analizash dhe Zbatimesh në Ukrainë, Politika Ekonomike (Dhjetor) fq.51-69.23. Timothy Frye, 1993, Caveat Emptor: Institucione, Detyrim i Besueshëm dhe Transaksionet e Të Mirave në Rusi, nga David Weimer, Hartimi Kushtetues, Kluwer.

²¹ Timothy Frye, 1993, Caveat Emptor: Institucione, Detyrim i Besueshëm dhe Transaksionet e Të Mirave në Rusi, nga David Weimer, Hartimi Kushtetues, Kluwer.

KRIJIMI I REAGIMEVE

A është qeveria në vetvete maksimumi i të gjitha refleksioneve mbi natyrën njerëzore? Nëse njerëzit do të ishin engjëj, asnjë qeveri nuk do të ish e nevojshme. Nëse do të ishin engjëjt ata që do të drejtonin njerëzit, asnjë kontroll mbi qeverinë nuk do të ish i nevojshëm, qoftë ky i brendshëm apo i jashtëm .

Xhejms Medison(1751-1836) Presidenti i Katërt i ShBA

Pavarësisht nga larmia e aktiviteteve në të gjithë globin në dekadën e fundit, teza se do të duhej reformim për korrupsionin mund të konsiderohet akoma e humbur, si në fillimet e saj. Historia është e mbushur me pretendime të premtimeve të reformave - madhështore dhe paaftësisë së saj të dukshme, qoftë dhe për t'u përpjekur t'i mbajë ato. Shembull i tillë është ish presidenti i Koresë së Jugut, Roh Tae Eoo. Ai, me t'u zgjedhur, premtoi në mënyrë solemne se, do të ishte presidenti më i "pastër" në gjithë historinë e vendit të tij, por përfundoi në burg për një shumicë akuzash për korrupsion.

Në raste të tjera synimet janë të sinqerta: udhëheqësit e sapo zgjedhur deklarojnë se do të jenë të vendosur të zhdukin korrupsionin, por shumë shpejt gjenden të zhytur në një tërësi problemesh

Zyrtarët e korruptuar, e ditur apo jo, shfaqin një mospëlqim për njerëzit e tjerë, pavarësisht nga sa të vogël apo të pafajshme të jenë në dukje aktet e tyre korruptuese. Ky mospëlqim mbështet brenda tij fillimet e megalomanisë se, nëse lejohet të ushqehet, do të lulëzojë në akte gjithnjë e më të mëdha... ku njerëzit e tjerë janë konsideruar të panevojshëm dhe të tjera jetë njerëzish janë konsideruar të pakuptimta. I gjithë korrupsioni është një mashtrim, një gënjeshtëri, që sakrifikon të mirën e përbashkët ose interesin publik për diçka shumë më pak...Ai lehtëson patologjitë sociale, të cilat i ndan dhe destabilizon. Ai jo vetëm e çon shoqërinë në drejtimin e gabuar, por gjithashtu zhvesh ligjshmërinë qeveritare, mbështet lidhshimin publik të një lloji të gabuar dhe vendos shembullin e gabuar për brezat e ardhshëm.

Gerald E. Caiden, Drejt një Teorie të Përgjithshme të Korrupsionit Zyrtar, Gazeta Aziatike e Administrimit Publik, Vëll. 10, Nr. 1, 1988, fq. 19.

madhore me të cilat ballafaqohen. Të tjerë akoma, vetëm pozojnë e mbajnë fjalime apo firmosin ligje - të gjitha në mungesë të ndonjë shprese se do të pasohen nga ndryshime domethënëse.

Disa dekretojnë reforma, të cilave privatisht nuk i binden. Ish kancelari gjerman, Helmut Kohl, luajti një rol të madh në përpilimin e reformave që kufizonin financimet ilegale të partisë politike, për të zbuluar më vonë se në thelb ai ishte totalisht kundër ç'do gjëje që kish deklaruar se besonte.

Herë pas here, zgjedhës optimistë u janë imponuar qeverive që t'i kthehen premtimeve për të luftuar korrupsionin me forcë dhe efektivisht. Disa qeveri janë rrëzuar nga paaftësia për ta përballuar fenomenin, të tjera

janë zgjedhur me shpresën se do të veprojnë me mirë. Të pakta janë ato që kanë mundur një progres të qëndrueshëm. Të paktën të bëhen ndryshime dhe këto duhet të jenë thelbësore.

Një vështirësi më shumë për vendet në zhvillim dhe ato në tranzicion, ka qenë dobësia e trashëguar e qeverisjeve të tyre. Kështu, për disa më shumë shtrohet nevoja e "shpikjes" së qeverive krejt të reja, se sa të "ri-sajohen".

Analiza e dështimeve në të kaluarën ka nxjerrë një numër shkaqesh si:

- Kufizime të pushtetit në majë. Një kryetar shteti mund të përpiqet që të konfrontohet me sfidat, por efektivisht pengohet nga makineria e korruptuar ekzistuese qeveritare. Kështu, presidenti Mkapa, i Tanzanisë, me zgjedhjen e tij në vitin 1995, deklaroi publikisht pasuritë e tij dhe të bashkëshortes, duke i kërkuar dhe drejtuesve të tjerë që të ndiqnin shembullin e

tij. Por Prokurori i Përgjithshëm lëshoi një deklaratë publike të cilën shumë e interpretuan se ajo e konsideronte veprimin e presidentit 'jo ligjor'(nga fakti se një gjë e tillë nuk kërkohej nga ligji), për rrjedhojë nuk do të ish e nevojshme që drejtuesit të bënin të njëjtën gjë.

- Mungesa e angazhimit në krye. Figura politike dhe administrative të rangjeve më të ulta mund të dëshirojnë ndryshime efektive, por mund të jenë në mënyrë strikte të kufizuar nga mungesa e angazhimit në nivelet drejtuese.
- Reformat prirën të mos përfshijnë ata që janë në majë, por të përqëndrohen në nivelet më të ulta politike dhe administrative, nisur nga arsyetimi se ata që janë në krye ose nuk kanë “nevojë” për reformë, ose do të jenë haptazi armiqësor ndaj cilitdo që do të guxonte. Për pasojë, ata më poshtë shohin se po trajtohen në mënyrë të pabarabartë dhe jo me ndershmëri, kështu që shumë shpejt reforma do të pezullohet.
- Premtimet mjaft ambicioze orientojnë shpresa jo reale dhe të paarritshme. Ata që premtojnë ato ç'ka nuk mund t'i përmbushin, humbasin shpejt besimin e atyre që kanë rreth vetes;
- Reforma që nuk kanë një objektiv specifik dhe të arritshëm dështojnë në realizimin e një ndryshimi konkret;
- Reformat janë bërë një herë në kaq kohë dhe të pakoordinuara, duke i humbur kështu, përkatësia dhe angazhimi për efektivitet zbatimi;
- Reformat janë mbështetur shumë te ligji, i cili përfaqëson një instrument të pasigurt në përpjekjet për të ndryshuar sjelljen e njerëzve apo shumë imponues duke orientuar represione, abuzime të pushtetit dhe emergjencën për një tjetër regjim të korruptuar. Nëse sistemi ligjor nuk funksionon, mundësitë janë të tilla që problemi të shtrihet në sistemin e drejtësisë (me vonesat, korrupsionin dhe pa sigurinë), sesa në fjalët e ligjit në vetvehte. Nëse ligjet ekzistuese nuk zbatohen, të pakta janë shanset që të rehat do të kenë ndonjë ndikim; dhe
- Mekanizmat institucionalë nuk funksionojnë. Edhe atje ku përpjekjet e reformës janë reale, përsëri nevojiten mekanizmat institucionalë për ta çuar atë përpara, pasi janë larguar nga skena kampionet e parë. Rast klasik është ai i Xhastis Planes, në Filipine, i cili reformoi administratën e taksave, duke rritur aftësitë e saj për t'a realizuar grumbullimin e taksave efektivisht e me ndershmëri, por me t'u larguar nga ai post, reforma filloi të shthuret.²

Reforma duhet gjithashtu të përballojë një tërësi interesash të larta: ata që shkelin rregullat, ose për të shtuar të ardhurat e pakta, ose për të shtuar depozitat në llogaritë e bankave të huaja, rrezikojnë e do t'i bëjnë rezistencë këtij procesi.

Shumë të tjerë janë në një pozitë të tillë që mund ta çorientojnë reformën: disa janë aq të fuqishëm e të vendosur sa që mund të përdorin dhe dhunën. Rreziqet potenciale ndaj reformatorëve në këto vende janë reale. Një ndryshim i brendshëm, me një ekzaminim tërësor dhe efektiv të sistemit të ndershmërisë së vendit mund të duhet duke kërkuar aftësi të veçanta politike dhe menaxheriale. Drejtimi i parlamentit gjithashtu mund të jetë i pa parashikueshëm, duke refuzuar të largojë ato hapësira korrupsioni nga të cilat përfitojnë personalisht parlamentarët³. Për shembull, vështirësitë e Presidentit Nigerian Obasanjo, për të dekretuar paketën anti-korrupsion nga Asambleja Kombëtare, në vitet 1999-2000 siç e konsideruan disa vrojtues erdhën pjesërisht nga rreziku personal që nuhasnin disa parlamentarë.

² Robert Klittgard, Kontroll i Korrupsionit, Universiteti i Gazetarisë Kaliforniane, Los Anxhelos, Kalifornia, 1988

³ Shih p.sh. refuzimin nga Parlamenti Brazilian për të ndalur nepotizmin. Nepotizmi është diskutuar më vonë.

Vrojtim i red tape per te fituar mjerim

Bizneset amerikane ne Kine deshtojne gjeresisht ne arrijten e synimeve te tyre perfituese dhe nje arsye kryesore jane politikat e renda qeveritare, tha Dhoma Amerikane e Tregtise ne nje vrojtim te publikuar te Marten. Vetem 13 perqind e 112 te pergjigjurve i shihnin kostot e Kines me te ulta se tregjet e tjera, pavaresisht nga imazhi i saj i kostos se ulet. Puna, asetet reale dhe taksat shiheshin si ngritje te kostos. Nje ankese kryesore e gati te gjitha kompanive, qe u be i njohur gjate vrojtimit te bere veren e kaluar, ishte se sistemi ligjor i Kines ishte “i ndryshueshem, i pavarur dhe konfuz”.

Aksesi i Kines ne OBT do t'i lejojte bizneseve te huaja te drejten e konsultimit ne ligjet e investimit dhe tregtise, u tha.

Pavaresisht nga fushatat e perseritura anti-rryshfet, 72 perqind e firmave amerikane mendonin se “korrupsioni ne Kine eshte ne menyre te papranueshme i larte dhe shume nuk e besojne se korrupsioni ne biznes po bie”, u tha.

Rojters, 14 Mars, 2000 nga Paul Eckert.

Parimi numër një dhe më kryesori i reformës, është mjaft i thjeshtë-mos kërko të pamundurën. Të tentosh një lavazh tërësor të së kaluarës është një lloj (në rastin më të mirë) si të kërlesh vështirësitë. E rëndësishme është evidentimi i hapësirave më premtuese për reforma dhe të përqëndrohesh tek to. Një siguri e vogël për “fitim të shpejtë” mund të bëjnë më shumë sesa të arrish vetëm disa ndryshime, ato i tregojnë sistemit dhe publikut se ndryshimi është i mundur dhe është në rrugë të mbarë. Së dyti, theksi duhet vënë në moton “miqësore me klientin” për atë që e lejojnë rrethanat, me qëllim që procesi të jetë më pak kërcënues për publikun. Do të ketë nga ata që do ta kuptojnë se rregullat kanë ndryshuar duke ndjekur në këtë mënyrë reformën çka do të parandalonte korrupsionin në të ardhmen.

Përgatitja e themeleve: një mjedis me parime të larta në jetën publike

Çfarë ka të drejtë publiku të presë nga udhëheqësit? Në se udhëheqësit e reformës nuk shihet sa kanë vetë ndershmëri, atëherë gjithë përpjekjet anti-korrupsion do të devijojnë dhe angazhimi i publikut për reformën do të shuhet. Por ndershmëria nuk përfaqëson gjithshka; më tepër ajo përfaqëson shtegun orientues për t'i çuar publikut ato shërbime që ai ka të drejtë t'i marrë nga ata që e drejtojnë.

Komiteti Nolan për Standartet në Jetën Publike (Mbretëria e Bashkuar, 1995) ka sugjeruar se ekzistojnë shtatë parime të rëndësishme që gjejnë zbatim në të gjitha aspektet e jetës publike:

Vetmohimi: Nëpunësit publikë duhet të marrin vendime nisur vetëm nga interesat e publikut. Ata nuk duhet ta bëjnë atë një mjet për përfitime financiare apo të ç'do lloji për veten, familjen, apo miqtë.

Integriteti: Nëpunësit publik nuk duhet ta vënë veten në detyrime financiare apo të tjera të llojit, me individë apo organizata të tjera që mund të çenojë përmbushjen korrekte të detyrave nga ana e tyre.

Objektiviteti: Gjatë realizimit të biznesit publik, p.sh. krijimin e emërimeve në postë publike, kontratave për pagën, apo rekomandimeve për shpërblime apo përfitime të individëve të tjerë, punonjësit e zyrave të shtetit duhet ta bëjnë zgjedhjen bazuar vetëm tek meritat.

Përgjegjshmëria: Nëpunësit publik janë përgjegjës para publikut për vendimet apo veprimet e ndërmarra, ndaj duhet ta nënshtrojnë veten para çdo kontrolli të hollësishëm që nevojitet në zyrën e tij.

Sinqeriteti: Nëpunësit publik duhet të jenë, sa të jetë e mundur, të hapur e të sinqertë për të gjitha vendimet dhe veprimet e kryera. Ata duhet të japin shpjegime për vendimet që kanë marrë apo të lejojnë dhënie të informacioneve vetëm kur interesat e publikut, në mënyrë të qartë e kërkojnë një gjë të tillë.

Ndershmëria: Nëpunësit publik janë të detyruar të deklarojnë çdo interes privat që lidhet me funksionet zyrtare dhe të ndërmarrë hapa për të zgjidhur në interes të publikut, çdo konflikt që mund të lind.

Udhëheqja: Nëpunësi publik duhet t'i shpallë dhe mbështes këto parime, me shembuj konkretë dhe udhëheqje.

Vendosja dhe mbajtja e parimeve të larta morale në jetën publike, përfshin një numër elementësh që prekin: legjislativin, rregullimet dhe kodet e sjelljes; një shoqëri, vlerat fetare, politike dhe shoqërore të së cilës kërkojnë ndershmëri nga politikanët dhe nëpunësit e shtetit; profesionalizëm tek nëpunësit; ndjenjën e një elitizmi pozitiv dhe ndershmërie për nëpunësit e vjetër të shtetit; dhe një udhëheqje politike e cila e vlerëson me seriozitet, si moralin publik, ashtu dhe atë privat.

Të gjithë këto elemente së bashku krijojnë dhe nxisin një jetë publike etike si dhe një ambjent etik në të cilin politikanët dhe nëpunësit supozohet të jenë të ndershëm. Në një ambjent të tillë supozohet gjithashtu që ligjet dhe mjetet e zbulimit e të hetimit të jenë të mjaftueshëm për ta bërë të rrezikshme e të kushtueshme, çdo tentativë për thyerjen e rregullave, përfshirë këtu rryshfetin apo mashtrimin (4). Gjithsesi është me rëndësi të nguliten mirë disa aspekte kryesore:

- Mjedisi etik duhet të zotërohet, imponohet, përshtatet dhe zbatohet në mënyrë të barabartë dhe të qëndrueshme në sektorin publik.
- Mjedisi etik duhet të jetë vetë-mbështetës dhe i ndershëm; nëse ai potencialisht ka pika të dobta, ose duhen futur mënyra të reja përgjegjësie, ose ato ekzistueset duhet të përmirësohen e forcohen që të eliminohen dobësitë.
- Mjedisi etik kërkon angazhim dhe udhëheqje politike që të frymëzojnë besimin, edhe pse nuk duhet të jenë vetëm politikanët ata që kanë përgjegjësi për ta pasur dhe imponuar atë; dhe
- Mjedisi etik varet nga ndryshime në nivele të vogla (detajet e reformës) që të jetë në gjendje të merret me pasojat e dështimeve.

Dështimet mund të vijnë për shkak të një: orientimi të dobët mbi standartet e sjelljes apo zbatim i mangët i procedurave, indiferencë apo injorancë në drejtim, përzierje pushtetesh vendim-marrës, sistem i pamjaftueshëm informacioni financiar dhe manaxherial, praktika pune që nuk respektojnë ligjet, marrëdhënie të dobëta mes punonjësve, autonomi brenda njësive të organizatës, politika të dobëta punësimi dhe trajnimi, përpjekje të pakta ose aspak për kontrollin, mbikqyrjen dhe ruajtjen e kontakteve në rritje me vlerat, procedurat, praktikat, personelin dhe procedurat e sektorit publik.(5)

Përse dështon përgjegjësia vertikale?

Në një demokraci, ekzistojnë dy forma përgjegjësie në punë: “Përgjegjësia vertikale” nëpërmjet të cilës zgjedhësit, të drejtuarit, ushtrojnë kontroll mbi drejtuesit dhe “përgjegjësia horizontale”, në të cilën ata që drejtojnë (drejtuesit) janë përgjegjës ndaj agjensive të tjera (mbikqyrësve).

Në parim, drejtuesit dhe të drejtuarit janë të ngjashëm. Nuk ka një grup të veçantë me pushtet politik. Pushteti politik është veshur nga vetë njerëzit në përfaqësuesit e zgjedhur për një kohë të kufizuar. Nëse njerezit janë të pakënaqur, ata mund t'i largojnë personat që janë në pushtet dhe nëpërmjet kutisë së votimit, ose nëpërmjet kërkimit të dorëheqjes apo ndëshkimit⁶.

Sidoqoftë, nëpërmjet historisë, “përgjegjësia vertikale” është vërtetuar të jetë e papërshtatshme për detyrën. Nëse drejtuesit nuk mund të arrijnë rizgjedhje përmes mbështetjes së popullsisë së kënaqur, ata e arrijnë atë përmes një kombinimi të fshehtësisë (kështu që zgjedhësit nuk janë në dijeni se çfarë po fshihet) dhe ndërtimit të sistemit të patronazheve. Drejtuesit mundet gjithashtu të tolerojnë aktet popullore në afat të shkurtër, të cilët mund të jenë disavantazhe afatgjata për publikun. Politikanët jo vetëm do të tentojnë të shtrëngojnë kufizimet e pushtetit dhe autoritetit të tyre në mënyrë që të drejtojnë me sa më pak opozitë që është e mundur, në disa raste, ata do të shumëfishojnë ndërhyrjet e tyre, thjesht për të provuar vetë rëndësinë e tyre.

Për më tepër, klasa politike që u shfaq me politikanë profesionistë ndan gjerësisht një paketë vlerash të mundshme me ideal demokratik dhe premtimet e tyre në opozitë janë në kontrast të thellë

⁶ Shih diskutimin nga Biancamaria Fontana të Universitetit të Lozanës: *Dështimet e Agjensisë Njerëzore: Përgjegjësia në Perspektivën Historike, Qershor, 1997 (e papublikuar)*

me veprimet e tyre për marrjen e pushtetit. Psh. Në vitin 1997 qeveria e punës erdhi në pushtet në Mbretërinë e Bashkuar me zotime të forta për të dhënë fund fshehtësisë zyrtare. Reformat e tyre në vazhdim u hodhën poshtë në pikën ku disa vëzhgues diskutuan se reformat që vijuan, larg nga kryerja më transparente e qeverisë, mundet të rrisin aktualisht zonat e fshehtësisë.

Demokracitë e lashta njohën dhe luftuan me këto kontradikta. Në Athinë, në Greqinë e Lashtë, gjyqi i njerëzve, ishte i formuar nga një grup shtetasish të zgjedhur rastësisht, që gjykonin mbi kundërshtimet publike dhe kishin pushtetin për të kundërshtuar veprimet e trupit legjislativ, pra asambleja e njerëzve⁷. Në mënyrë të ngjashme në Romën e Lashtë, e drejta e shtetasit për t'iu apeluar tribunës së masave kundër vendimeve të gjyqtarëve, u pa si një pengesë për lirinë.⁸ Të gjitha sistemet ishin demokratike, përderisa ata ishin të ushtruara nga shtetasit dhe karakterizoheshin nga përgjegjësi horizontale, meqë gjyqet popullore ishin plotësisht autonome dhe organe të pavarur politikisht.

Në kontrast Kina e Lashtë, Perandoria e fundit romake dhe monarkitë e vjetra europiane, panë të shfaqej një klasë burokratike, që në kohën e saj shërbeu si një barrierë midis njerëzve dhe drejtuesve. Aty ku shkeleshin interesat e tyre, ata ishin të aftë të toleronin me një rezistencë pasive-për të pyetur, penguar dhe ridrejtuar ndikimin e urdhërave nga lart. Dhe kështu, ushtruan një formë të kufizuar të përgjegjësisë vertikale në një mjedis jo demokratik.

“Molla e prishur në kontenier...”

Komisioni Knap, që hetoi korrupsionin në Departamentin e Policisë së Nju Jorkut rezultoi se “ndërveprimi i paarsyeshmërisë, agresionit dhe vetëpëlqimit” i ka dhënë rrugë të ashtuquajturës teoria e “mollës së kalbur”. Sipas kësaj teorie, që kufizohet në doktrinën zyrtare të Departamentit, çdo polic i zbuluar si i korruptuar duhet të denoncohet në kohë si një mollë e prishur në një kontenier të pastër. Nuk duhet pranuar kurrë që korrupsioni vetjak i tij mund të jetë simptomë e sëmundjeve bazë.

Cituar në Bruce L. Benson, “Një Shpjegim Institucional për Korrupsionin e Zyrtarëve të Drejtësisë mbi Krimin”, Gazeta Cato, Vell. 8 (1) 139 në fq. 149.

Në mënyrë paradoksale, në shtetin modern, klasa burokratike që u shfaq historikisht dhe që shpesh shërben si një mburojë për të mbrojtur shtetasit, në pjesën më të madhe, është bërë vetë pjesë e problemit. Asnjëherë nuk është krijuar për t'iu përgjigjur njerëzve dhe në njëfarë mënyre nivelet e saj të larta janë të vetvarura në klasën politike. Ende në shumë aspekte burokracitë kanë marrë pushtet të konsiderueshëm nga elita politike, përfshirë agjensi të tilla, si banka qendrore, bordet kërkimore dhe rregulloret tregtare. Kështu, çfarë nisi si një pengesë kundër veprimeve të despotëve mund të shihen tani nga publiku sikur janë vetë despotike. Në fund njerëzit ndjejnë se vullneti i tyre është injoruar dhe përfaqësuesit e zgjedhur të popullit ankohen për largimin e vetëkontrollit të tyre nga një numër i madh agjensish burokratike.

Në një mjedis demokratik, mundësitë e suksesit të përgjegjësisë vertikale duken të jenë shumë të favorshme. Në teori, ata që drejtojnë dhe ata që drejtohen janë të ngjashëm me ligjvënësit e zgjedhur nga populli për terma të përcaktuar dhe të fuqizuar vetëm përkohësisht. Nëse ata drejtojnë keq, njerëzit, të drejtuarit, mund të votojnë kundër tyre. Nëse ata abuzojnë me pushtetin e tyre, njerëzit mund të kërkojnë ndëshkimin dhe/ose dorëheqjen e tyre.

Pavarësisht nga kjo, koncepti i përgjegjësisë vertikale është provuar si i papërshtatshëm. Politika është bërë një profesion, dhe si e tillë ka fituar ligjet dhe standartet e saj të cilave u nënshtrohet klasa politike-ata që drejtojnë dhe ata që kundërshtojnë për pushtet. Transparenca lidhur me popullin është parë shpesh si një avantazh për ligjvënësit, të cilët kanë një interes në kontrollimin se çfarë dinë të drejtuarit dhe se si ajo që po ndodh i paraqitet atyre. Ata që drejtojnë përfitojnë kur ata

⁷ Morgen H. Hansen, *Demokracia e Athinës në Kohën e Demostenit*. Oksford, Blackwell, 1991. Kapitulli 8. Cituar nga Biancamaria Fontana. Gjyqi mund të variojë nga disa qindra qytetarë në mbi 2 mijë, në varësi të problemit në fjalë. Rastet u diskutuan nga mbështetës dhe kundërshtarë të shumës në fjalë. Njerëzit prisnin të diskutonin vetë rastet e tyre dhe punësimi i folëseve apo konsulentëve ishte i ndaluar.

⁸ Claude Nicolet, *Profesioni i qytetarit në Romën republikane*, Paris, Gajimard, 1976, Kap. VIII, ibid.

mund të fshihen mbrapa teknikave të qeverisë dhe japin më pak se një pamje të hollësishme të aktiviteteve të tyre.

Kështu, përgjegjësia vertikale dështon për disa arsye: njerëzit nuk janë të informuar siç duhet për aktivitetet e të drejtuarve, ata nuk kanë pushtet për të hetuar saktësisht se çfarë abuzimesh mund të kenë ndodhur; dhe procesi i zgjedhjeve është vetëm periodik. Kështu, që edhe në zgjedhjet e lira, një administratë është gjykuar në tërësinë e performancës së saj në kohë, si është perceptuar nga një elektorat, sesa të merret parasysh për akte të veçanta abuzimi.

Ruajtja e rojeve - dhe vigjilenca e vazhdueshme

Shembulli i përcaktuar nga liderët dhe zyrtarët e lartë publik është i rëndësishëm në përmbushjen dhe mbajtjen e një sistemi integriteti kombëtar efektiv. Po kush do t'i ruajë gardianët? Ndërkohë që gjyqet e popullit në Greqinë e Lashtë dhe Romën e Lashtë mund të menaxhonin detyrën e “përgjegjësisë horizontale” dhe kompleksiteti i shtetit modern e bën ushtrimin formal të mbikqyrjes

Përshkrimi i Montesquieu për përgjegjshmërinë

Në punën e tij, Shpirti i Ligjeve (1748), Charles-Luis i Dytë, Baron Montesquieu propozoi se cila mbeti teoria më influencuese e përgjegjshmërisë horizontale. Në interpretimin e tij, kushti i nevojshëm për një regjim të moderuar ishte shprehja e aktivitetit të qeverisë në funksione të ndara dhe shpërndarja e këtyre funksioneve në trupa të veçantë. Kjo thyerje e ushtrimit të autoritetit politik solli një avantazh të dyfishtë: (a) departamentet e ndryshme të qeverisë mund të vepronin në konkurrencë me njëri-tjetrin, ku secili kufizonte dhe kontrollonte qëllimin e veprimit të të tjerëve; dhe (b) nevojën për të fituar aprovimin e autoriteteve të ndryshme do të pengonte zbatimin e legjislacionit (ai ishte i shqetësuar për urdhrat arbitrare dhe sekrete të arrestit) dhe lejojë më shumë mundësi për të monitoruar dhe ndaluar abuzimet.

Cituar nga Biancamaria Fontana.

popullore të pamenaxhueshëm. Ekziston padyshim një rol në rritje i shoqërisë civile në marrjen e kësaj përgjegjësie (e ndihmuar nga një shpërthim informacioni) siç diskutohet më vonë në këtë libër. Sidoqoftë, mbikqyrje formale mund të varet në mekanizma të tjerë.

Analizat dhe Balancat në Krijimin e Përgjegjësisë Horizontale

Objektivi në çdo sistem integriteti është të krijohet një sistem analizash dhe balancash brenda kuadrit të parimeve bazë të pranuar (të ruajtura zakonisht në një kushtetutë të shkruar apo ligj bazë). Në fakt, është arritur “një qark virtuoz” vetë mbështetës, në të cilin parimet në rrezik janë të gjithë të kontrolluar vetë ose nga të tjerët.

Kjo është përgjegjësia horizontale, që ndryshon nga

përgjegjësia vertikale, në të cilën aktorët janë të përgjegjshëm ndaj njëri-tjetrit përmes një plani horizontal sesa rritjet e përgjegjshme në një strukturë hierarkike të zvogëlimit të madhësisë. Në thelb, kjo nënkupton se asnjë person apo institucion është në një pozicion për të dominuar të tjerët. Si i tillë, ai përbën një refuzim të “pushtetit absolut” që korrupton në “mënyrë absolute” në thënien e famshme të lord Acton.⁹

Sidoqoftë, një qark vetëmbështetës mund të ndërtohet mbi integritetin apo mashtrimin. Çdo mbajtës posti, është potencialisht në rrezik-qoftë ai kreu i qeverisë, një gjyqtar, një auditor, apo një zyrtar i ri-megjithëse disa janë dukshëm më të dobët se të tjerët, bazuar në vlerën e vendimeve që ata marrin dhe proceseve që ata kontrollojnë. Sfidë është të ndërtohet një sistem transparent dhe i përgjegjshëm, që ka dy objektiva kryesore. I pari është të parandalojë mashtrimin dhe i dyti të bëjë që lojtarët kryesore të besojnë se ekziston një mundësi reale e eliminimit të mashtrimit.

⁹ “Pushteti tenton të korruptojë dhe të mbyllë korruptimet e pushtetit totalisht”. Vëzhgimi ishte bërë në një letër nga Lord Acton drejtuar Mandell Creighton, 5 Prill 1887.

Monitorimi i korrupsionit nuk mund të lihet vetëm në duart e prokurorëve publikë dhe forcave të ligjit dhe rendit, veprimi nuk mund të varet vetëm në eliminimin dhe ndjekjen kriminalë. Më saktë, veprimi duhet të përfshijë një kombinim të marrëveshjeve të ndërlydhura. Në veçanti kjo metodë përfshin përmirësimin e transparencës së marrëdhënieve dhe, deri aty ku është e mundur, parandalimin e zhvillimit të marrëdhënieve që mund të çojnë deri aty ku është e mundur parandalimin e zhvillimit të marrëdhënieve që mund të çojnë në korrupsion. Ajo përfshin transparencë në çështjet financiare të lojtarëve kryesorë dhe të ardhmen e rishikimeve të drejtuara nga institucione të pavarura që janë të mundshme të jenë jashtë ndonjë rrjeti të veçantë korrupsioni. Megjithatë korrupsioni nuk mund të kontrollohet kurrë plotësisht, ai mund të kontrollohet nëpërmjet një kombinimi të kodeve etike, përndjekjeve ligjore vendimtare kundër kriminelëve, ndryshimit organizativ dhe reformës institucionale.

Eliminimi i kriminelit pa eliminuar mundësinë

“Në një nivel, korrupsioni mund të shihet si një problem i individëve me ambicie apo dëshirë të madhe. Nëse ky ishte rasti, atëherë duhet të funksiononte një strategji e flakjes së “mollëve të prishura”. Por kur ky veprim është ndërmarrë në disa instanca (Sierra Leone) kundër ministrave të lartë qeveritarë, korrupsioni ka këmbëngulur...zbulimi dhe ndjekja...mund të eliminojnë kriminelin, por jo krimin. Korrupsioni ka vazhduar në Sierra Leone, sepse sistemet organizative dhe kultura nuk kanë ndryshuar. Rrethanat që krijuan korrupsionin e kanë lënë atë të ndodhë përsëri.”

Sahr John Kpundeh në “Prospektet në Sierra Leonen e sotme”, Korrupsion dhe Reformë 7:237-247 (1993)

Ndryshimi organizues në shërbimin civil mund të ndihmojë në uljen e mundësive për praktikën e korruptuar. Singapori për shembull, filloi programin e tij të suksesshëm mbi anti korrupsionin në fillimet e vitit 1970, duke instruktuar sekretarë të përkohshëm (kokat e ministrave të qeverisë) duke i bërë punonjësit e tyre të jenë të ndërgjegjshëm për përpjekjet serioze për zhdukjen e korrupsionit dhe i këshilluar ata që të raportojnë për çdo rast të korrupsionit

Sekretarëve të përkohshëm iu kërkua që të merrnin masat e duhura në këto departamente që janë i janë ekspozuar korrupsionit në mënyrë të veçantë. Këto masa përfshijnë:

- Përmirësimin e metodave të punës dhe procedurave, duke ulur afatin.
- Rritjen e efektivitetit të menaxhimit duke lejuar drejtorët që të kërkojnë dhe të kontrollojnë punën e stafit të tyre
- Sigurimi që asnjë punonjës ose grup punonjësish të rrinë më shumë se sa duhet në një njësi të vetme operacionale
- Zbatimi i testeve të papritura në punën e punonjësit të tyre
- Bërjen e marrëveshjeve të nevojshme të sigurisë për parandalimin e personave të paautorizuar që të kenë akses në premiset e një departamenti; dhe rishikimin e masave të antikorrupsionit të marra në tre ose pesë vjet me qëllimin për futjen e përmirësimeve të tjera¹⁰;

Programi dhe reforma e politikës

Programet publike që janë të lidhura me korrupsionin ndonjëherë mund të reformohen nga rihartimi i tyre;¹¹

Mundësia e parë, dhe shpesh zgjidhja më e mirë, është eliminimi i programit. Shumë vende kanë ligje dhe rregulla, që edhe nëqoftëse administrohen në mënyrë të ndershme, nuk shërben për qëllime të mëdha. Ata mund dhe duhet të ndalohen (sipas kësaj duhet të bëjmë pyetjen se mos ndoshta ishin programuar në kompleks që t'u krijohen mundësi që të manipulojnë ata që po e

¹⁰ Jon S. T. Quah, Eksperiencia e Singaporit në Kufizimin e Korrupsionit, në Korrupsionin Politik: Një Libër Burimor, botues Arnold J. Heidenheimer (Brunsuk I Ri; Transaction Publishers; 1989) fq. 845.

¹¹ Susan Rose Ackerman, 1978, Korrupsioni: Një Studim në Ekonominë Politike, Nju Jork: Shtypi Akademik; Robert Klitgaard, 1988, Kontrollimi i Korrupsionit, Berkerley: Universiteti i Shtypit të Kalifornisë.

administrojnë?) Programe të tjera duhet të shërbejnë për një funksion të vlefshëm në një mirëfunksionim të shtetit, por nuk janë efektive kur korrupsioni është kudo.

Së dyti, qëllimi bazë i programit mund të ruhet, por të rihartohej për t'a bërë sa më të thjeshtë për monitorim. Për shembull, nëse efikasiteti ekonomik është një objektivi i programit, atëherë reformat mund të paraqesin skemat ligjore me bazë tregu. Por, thjeshtimi (psh. ulja e numrit të hapave të nevojitur për të fituar miratimet qeveritare dhe pagesat për të mirat e ofruara) nuk do të ulë gjithmonë korrupsionin nëse rregullat janë shumë të ashpra. Ashpërsia burokratike shpesh krijon sjellje të paligjshme nga ana e nëpunësve publik dhe ofruesve. Kështu, thjeshtësia do të funksionojë vetëm nëse nuk është tepër arbitrare dhe nëse zyrtarët e lartë ndjekin në mënyrë agresive masat anti-korrupsion.

Barrierat për reformë

Burokratët (në Ukrainë), në strukturën e udhëheqjes së stilit Sovietik të quajtur si "Aparat", monopolizojnë pushtetin efektiv... Ai mund të bllokojë vendimet, duke i vonuar ato, apo ndryshuar. Si rrjedhojë, ministrat nuk janë të afta për të zhvilluar vetë agjendat apo iniciativat e tyre. Kjo situatë dobëson përgjegjshmërinë ministrore dhe krijon mjedisin institucional për praktikën e korruptuar.

Të gjitha përpjekjet për reformë janë kundërshtuar ashpër nga Aparati. Për shembull, një iniciativë antikorrupsion kryer nga Ministria e Drejtësisë – "Operacioni Duarte e Pastra" – u sabotua hapur nga zyrtarët. Burokratët pushtetarë luftuan një betejë të ashpër kundër reformave. Ata ishin të suksesshëm në dobësimin e elementëve kyç të politikës dhe në bllokimin e fondeve për gjyqësorin dhe policinë (të keqpajuar dhe të patrajnuar)

"Kontrollimi i Korrupsionit: Një Libër Parlamentar", Kanada – një Qendër Parlamentare, (1998) në fq. 45

Privatizimi (kalimi i ndërmarrjeve shtetërore drejt sektorit privat) mund të rezultojë në zvogëlimin e mundësive për praktikën e korruptuar, thjesht sepse metodat e sektorit privat dhe nevoja për të vepruar në "një kufi të poshtëm përfitimi" janë nxitje të forta menaxhimi për të zbatuar strategji të brendshme anti-korrupsion. Disa faktorë të privatizimit arrijnë deri aty sa të kritikojnë këtë si formë të parandalimit të korrupsionit. Gjithsesi, të tjerë e konsiderojnë këtë si një mënyrë të thjeshtë për të arritur objektivat : por duhen gjetur, megjithatë, arsyet politike, ekonomike dhe sociale, veçmas reformës anti-korrupsion, para se kjo metodë të zbatohet. Përveç kësaj, gjithmonë mund të ekzistojë rreziku i krijimit të situatës së monopolit në sektorin privat nëpërmjet privatizimit (psh uji dhe nevojat e tjera publike), ku korrupsioni në nivele të ulëta mund të eliminohet, por mund të paraqiten metoda të tjera abuzive.

Nëse korrupsioni vjen si rezultat i përfitimeve të panevojshme nga programet, atëherë programi mund të zgjerohet, ndoshta duke u kthyer në një iniciativë e përcaktimit të të drejtave. Gjithsesi t'i japësh fund elementëve të panevojshëm nuk do të thotë t'i japësh fund

edhe korrupsionit. Zyrtarëve do t'u duhet ende të vendosin se cili i permbush kriteret për të përfituar nga programet. Atëherë qeverisë do t'i duhet të hartojë standarte apo kritere të qarta që mund të vlerësohen me lehtësi nga shtetasit.

Nëse dhënia e të drejtave nga programi përcaktohet qartë si në planin e kohëzgjatjes, ashtu edhe të llojit dhe shteti është i gatshëm të ruajë këto të drejta, ka pak mundësi të paguhen apo kërkohen rryshfete. Por duhet theksuar edhe një herë se reformat duhet t'u përshtaten kapaciteteve të vendit.

"Heshtja pozitive"

Reformat e fundit në Bolivi përfshinin publikimin e të gjitha procedurave dhe kostove. Të gjitha zyrat qeveritare duhej të shpërndanin postera në të cilat përshkruhej e gjithë puna e bërë, si dhe kostot e çdo transaksioni (veprimi financiar) për të parandaluar kërkimin e rryshfeteve nga punonjësit e qeverisë.

Heshtja pozitive aplikohet gjithashtu në rastet kur qytetarët të cilët kërkojnë të marrin licenca pune, regjistrime makinash apo çertifikata të tjera nga administrata do të konsiderohen se iu është miratuar kërkesa e tyre, nëse brenda 15 ditësh nga lëshimi i kësaj kërkesë nuk marrin përgjigje negative. Shprehja "Eja përsëri nesër" është mjaft e përdorur në Bolivi, në fakt ajo që nënkuptohet

është "Eja nesër me gjithë paratë e duhura". Sipas reformave, kur qytetarit i thuhet "eja neser" atij i duhet vetëm të presë 15 ditë për të aplikuar "heshtjen pozitive".¹²

Përfshirja e shoqërisë civile

Në rastet kur tentativat e mira për të luftuar korrupsioni kanë dështuar, zakonisht ka munguar një element i rëndësishëm: shoqëria civile.

"The Times of India" ka arritur në përfundimin se "fillimisht duhet të merremi me pranimin e korrupsionit si një element jetësor nga ana e njerëzve dhe dispozitën e tyre të përgjithshme për ta mbështetur atë".¹³ Shumë njerëz të shoqërisë civile kanë interes themelor në sistemin efektiv integral: sektori privat, liderët fetarë, shtypi, dhe mbi të gjitha njerëzit e zakonshëm që vuajnë pasojat e korrupsionit ditë për ditë.

Angazhimi i shoqërisë civile është një element thelbësor për suksesin e çdo strategjie anti-korrupsion, ndaj ky libër jep disa shembuj nga e gjithë bota të mënyrave në të cilat shoqëria civile arrin të luajë rol domethënës në këtë drejtim.¹⁴

Disa prej këtyre mënyrave ndodhen brënda shoqërisë civile, për shembull nevoja për të hedhur poshtë apatinë publike apo tolerancën ndaj korrupsionit. Por shoqëria civile është gjithashtu pjesë e këtij problemi. Aktivitetet shtetërore nuk zhvillohen jashtë kësaj hapësire.¹⁵ Është vetë publiku i zakonshëm ai që paguan rryshfetet. Pika e përballjes mes sektorit publik dhe atij privat është shpesh pika ku lulëzon korrupsioni dhe paguhen rryshfetet më të mëdha.

Kështu që, rrjedhimisht, çdo përpjekje për të hartuar strategji anti-korrupsion pa angazhimin e publikut, është përpjekje që neglizhon një nga elementët më të rëndësishëm dhe të vlefshëm në këtë drejtim. Zakonisht në shumë vende ku korrupsioni është i lartë, shoqëria civile është e dobët, apatike dhe ndodhet në fazat e para të mobilizimit dhe organizimit. Këto nuk janë arsye për të neglizhuar rolin e saj, pasi përfshirja e shoqërisë civile mund të forcojë dhe stimulojë zhvillimin e mëtejshëm të një strategjie anti-korrupsion.

Sidoqoftë, kjo nuk do të thotë se organizatat joqeveritare janë pa probleme nga ana e tyre. Shumë prej tyre janë ngritur vetëm për të përfituar fonde nga agjensitë e zhvillimit. Shumë punojnë pa transparencë dhe në mungesë llogarish, disa të tjera janë vetëm ndërmarrje të vogla kriminale të veshura me "petkun e shoqërisë civile". Këto e dëmtojnë besimin në shoqërinë civile në përgjithësi. Kjo është ndoshta një pikënisje e mirë për shoqërinë civile për të kontrolluar legjitimitetin dhe standartet e institucioneve të saj si dhe të përcaktojë mënyrat e forcimit të integritetit të tyre.

Shoqëria civile nuk kërkon standarte më të larta në qeveri sesa është e përgatitur të përcaktojë për veten e saj.

12 "Bolivia mbulon rrugët anti-korrupsion", Miami Herald, 30 Shtator 1998. Kostot rishpërndarëse në vendet publike, sidoqoftë, nuk kanë funksionuar në Nigeri. Lajmërimet janë injoruar dhe megjithëse publiku e di që duhet të paguajë, ata vazhdojnë të detyrohen t'i paguajnë ekstra zyrtarëve (bisedat me Tom Sojer, Gusht 2000)

13 Editorial i 10 Majit 1964, fq.6, cituar në David Bayley' Efektet e Korrupsionit në një Komb në Zhvillim, Revista Perëndimore Politike fq.723

14 Në të vërtetë, shoqëria civile ka vepruar kështu në të kaluarën. Shih seksionin mbyllës në kapitullin mbi rolin e sektorit privat. Sapo ishte nxjerrë legjislacioni anti-rryshfet në Mbretërinë e Bashkuar në vitin 1906, një numër mbështetësish të tij krijuan një OJQ, Liga e Komisioneve Sekrete dhe Ndalimit të Korrupsionit në të cilin "praktikisht të gjithë krerët bankarë, shitësit dhe tregtarët" ishin anëtarë. Liga monitoroi zbatimin e ligjit të ri, shpesh duke sjellë përndjekje vetë. Kjo, së bashku me sentencat formale që gjykatësit u dhanë kriminelëve, sollën një ndryshim të dukshëm në qëndrime. Një Ligë e ngjashme Anti-Korrupsion u krijua në Gjermani.

15 Shih diskutimin e James Coleman, Bazat e Teorisë Sociale (Kembridh: Shtypi Belknap) në Vito Tanzi, Korrupsioni, Aktivitetet Qeveritare dhe Tregjet (Shkresë Pune e IMF, Gusht, 1994)

SISTEMI I INTEGRITETIT KOMBETAR

Rasti për reformë

Korrupsioni cënon zhvillimin demokratik, duke penguar punën e institucioneve publike dhe përdorimin optimal të burimeve. Ai ushqen fshehtësinë dhe detyrimin. Përfundimisht, ai shkatërron zhvillimin, si dhe cilësinë në rritje të nivelit të jetës së anëtarëve të shoqërisë. Kur korrupsioni, të paktën teorikisht, prezantohet në forma autokratike dhe diktatoriale, duke "përdorur shkopin", atëherë rënia në korrupsion, si dhe format e tjera të abuzimit me pushtetin, si pjesë e sjelljeve totalitare, nënkuptojnë se kjo do të jetë e përkohshme. Promovimi i integritetit kombëtar është themelor për çdo proces të reformave të qëndrueshme. Duke rritur nivelet e integritetit kombëtar, mund të reduktohet korrupsioni, dhe kjo është themelore nëse përpjekjet e tjera për zhvillimin e qëndrueshëm nuk janë të përcaktuara.

Pasojat e korrupsionit

Siç dihet, korrupsioni nxit zgjedhjet e gabuara. Ai inkurajon konkurrencën në rryshfete, në vend të konkurrencës në cilësi dhe të asaj në të mira dhe shërbime. Ai pengon zhvillimin e një tregu normal. Mbi të gjitha ai keqdrejton zhvillimin ekonomik dhe social, duke dëmtuar sidomos vendet në zhvillim. Shpesh kjo do të thotë se më të varfërit, të cilët mezi paguajnë koston e tyre, duhet të paguajnë jo vetëm për korrupsionin e zyrtarëve të tyre, por edhe të atyre të kompanive nga vendet e zhvilluara. Korrupsioni zgjeron gjithnjë përmasat e tij. Nëse zakoni i një rryshfeti të suksesshëm institucionalizohet, atëherë zyrtarët e korruptuar do të kërkojnë rryshfete gjithnjë e më të mëdha. Kur autoriteti moral i menaxherëve humbet, përmes korrupsionit në nivele të larta, aftësia e tyre për të kontrolluar vartësit zhduket.

Në nivel konceptual, korrupsioni ka shumë kosto. Gjithsesi, është gati e pabesueshme që ka shumë pak prova për rastet dhe përmasat e korrupsionit. Studimet e bëra te njerëzit e biznesit tregojnë se fenomeni varion mjaft në vende të ndryshme dhe madje edhe brenda një vendi. Studimet e kryera tregojnë edhe se, në vendet ku korrupsioni është i brendshëm, ai përcakton kosto në mënyrë disproporcionale të mëdha mbi bizneset e vogla. Më e rëndësishme është se kostot më të larta nuk janë rryshfetet vetë, por keqdrejtimi ekonomik që iu imponohet atyre si dhe pengimi i institucioneve të administratës dhe qeverisjes. Argumenti nuk është thjesht "moral" apo "kulturor". "Korrupsioni i madh"¹ bëhet për arsye praktike. Përballë sfidave të mbajtjes apo përmirësimit të standarteve të jetesës, asnjë vend nuk mund t' i bëjë ballë inefiçencës që shoqëron korrupsionin.

Për kuriozitet, veriorët ende besojnë se rryshfetet përshpejtojnë shpërndarjen e shërbimeve nga një administratë e korruptuar dhe e justifikojnë këtë me idenë se korrupsioni ndihmon lubrifikimin e mekanizmave të ngadaltë të ekonomisë të mbipërcaktuar.

Por, studimet e bëra në Tanzani tregojnë të kundërtën. Sapo merret vesh se një njeri është i gatshëm të paguajë rryshfete, zyrtarët e tjerë njoftohen dhe personi vonohet dhe bëhet subjekt i formave të tjera të përjashtimit. Nga ana tjetër, ata që nuk paguajnë herën e parë rryshfete, cilësohen si jopagues dhe ndaj zyrtarët e tjerë nuk lodhen duke ia kërkuar këtë gjë atyre. Të dhënat tregojnë se korrupsioni rrit koston e të mirave dhe shërbimeve, sjell investime të panevojshme, si dhe ul cilësinë e shërbimeve të infrastrukturës.

¹ Shprehja "korrupsion i madh" u hodh nga biznesmeni britanik i lindur në Indinë Perendimore George Moody-Stuart, (Sesioni Kombëtar i Mbreterise së Bashkuar të Transparencës Nderkombëtare-TI)

Lajmet e medias për korrupsionin si dhe shprehja hapur e këtij të fundit nuk është problem vetëm i vendeve në zhvillim. Ngjarjet e fundit në Europë dhe Amerikën Veriore ka treguar qartë se në këtë drejtim këto vende nuk duhet të hiqen si "të ndershme e të pafajshme". Vendet e zhvilluara luajnë një rol të madh si dhënës rryshfetesh në transaksionet e biznesit ndërkombëtar dhe janë të prekura edhe nga korrupsioni i brendshëm, kryesisht ai politik.

Përgjigja ndaj sfidës

Përpjekjet për të përmirësuar standartet e qeverisjes në të gjithë botën kanë theksuar shpesh brenda tyre se cilat premtimet me domethënëse të çështjes: përcaktimi sistematik dhe i ndërgjegjshëm i Sistemit të Integritetit Kombëtar. Edhe vetë shprehja rrjedh nga një origjine e vonë, nga diskutimet me lëvizjen Ndërkombëtare të Transparencës dhe agjensitë e zhvilluara.

Ndërsa, konceptet kryesore dhe bazat e sistemit të integritetit duhen të kuptohen qartë, është po kaq e rëndësishme që zgjidhjet të bazohen në realitet dhe praktikë. Më tej, zgjidhjet duhet të lidhen me të gjitha pjesët e sistemit. Shumë strategji anti-korrupsion kanë dështuar, pasi janë parë në plan të ngushtë. Nuk ka asnjëherë zgjidhje të thjeshta.

Çfarë është “Sistemi i Integritetit Kombëtar”

Sot pranohet fakti se qeveritë moderne kërkojnë përgjegjësi. Pa këto, asnjë sistem nuk mund të funksionojë në drejtim të interesit publik më tepër se në drejtim të interesit privat nën kontroll.

Në pamje themelore, detyra kryesore në vendet në zhvillim dhe ato në tranzicion është largimi nga një sistem i cili është i drejtuar nga lart poshtë; ku elita autokratike drejtuese jep urdhra që zbatohen nga të tjerët që ndodhen më poshtë. Ideja është që të lëvizet drejt një sistemi horizontal, ku pushteti është i ndarë dhe askush nuk ka monopol.

Në një sistem të tillë duhet të ketë shtyp të lirë, por shtypi vetë duhet të respektojë disa kufij të vendosur nga ligji.

Edhe një shtyp i lirë mban përgjegjësi jo vetëm para Këshillit të Shtypit (i cili mund të jetë ose jo organizëm statutor), por edhe para gjykatës.

Nga ana e tyre, gjykata nuk është më shërbyese e elitës, por vepron në mënyrë të pavarur dhe nën forcën e ligjit. Kjo pavarësi nuk është absolute, pasi gjykatësit përgjigjen për vendimet e tyre individuale para një sistemi apelimi dhe çdo gjykatës është përgjegjës për integritetin dhe kompetencën e tij para një trupi tjetër, që mund të jetë parlamenti apo një komision gjyqësor. Ky trup është përgjegjës para dikujt tjetër dhe kështu me radhë deri tek populli përmes kutisë së votimit.

Sipas sistemit të përgjegjësisë horizontale², një aktor është edhe spektator, është vëzhgues dhe i vëzhguar, është monitor për të tjerët dhe i monitoruar.

Ky sistem rrethor anashkalon dhe në të njëjtën kohë i përgjigjet pyetjes së vjetër: Kush duhet të ruajë rojet? Në të vërtetë, është më lehtë të krijosh, sesa të ndërtosh një sistem të tillë. Ndërsa vala e demokracisë bashkëkohore ka mbajtur mjaft premtime, në praktikë, arritjet e demokracisë po kërcënohen dhe shkatërrohen nga fenomeni që mendohej si viktimë e demokracisë: korrupsioni, abuzimi i pushtetit dhe nepotizmi. Të demokratizosh lehtësisht do të thotë të paraqesësh një sistem tjetër të përgjegjësisë vertikale, të drejtuar poshtë, më mirë se të drejtuar lart. Por nevoja për ridimensionimin dhe ripërcaktimin e instrumentave të qeverisjes është më e thellë, se sa thjesht të lëvizësh nga një sistem totalitar drejt një sistemi, në të cilin njerëzit kanë në mënyrë periodike mundësinë e shprehjes së vullnetit të tyre.

Lëvizja bëhet nga një sistem me përgjegjësi vertikale - drejtim nga një parti-shtet - drejt përgjegjësisë horizontale, ku një sistem njësisht kufizuese dhe sistemesh kontrolluese janë vendosur për të kontrolluar abuzimet me pushtetin e agjensive apo segmenteve shtetërore. Ketu perfshihen

² Origjinat e përgjegjshmërisë horizontale janë diskutuar në Kapitullin 3.

gjykatat, bankat, organizatat profesionale, parlamenti, media e lire dhe e pavarur. Sidoqoftë, periudha e tranzicionit është e ngadaltë dhe plot probleme. Në disa shoqëri kjo periudhë ka qenë çështje e rehabilitimit të asaj që ka qenë dikur, ndërsa në të tjerat, vecanërisht në vendet e Europës Lindore, kjo është çështje e ndërtimit të shtetit modern nga niveli zero. Nuk ekzistojnë kujtesa institucionale të kohëve të përgjegjësisë horizontale, nuk ka momente që kujtojnë se si ka qenë dikur dhe si mund të jenë gjërat përsëri.

Të tillë mekanizma përgjegjshmërie, kur hartohen si pjesë e një përpjekjeje kombëtare për të zvogëluar korrupsionin, përfshin një “sistem” integriteti. Ky sistem analizash dhe balancash është hartuar për të fituar përgjegjshmëri midis armëve dhe agjensive të ndryshme të qeverisë. Sistemi menaxhon konfliktin e interesit në sektorin publik, shpërndan efektivisht pushtetin dhe kufizon situatat në të cilat arrijnë konfliktet e interesit apo ato që kanë një ndikim negativ në të mirën e përbashkët. Kjo përfshin përgjegjshmëri, transparencë, parandalim dhe dënim.

Një Sistem Integriteti simbolizon një pamje të plotë të reformës, duke trajtuar korrupsionin në sektorin publik përmes proceseve qeveritare (kodeve të udhëheqjes, ndryshimit organizativ, reformave ligjore, reformave proceduriale në burokraci etj. Dhe përmes reformave civile. Dhe nëse korrupsioni është i shtrirë, ai tenton të jetë rezultat i dështimeve sistematike. Theksi kryesor vihet në sistemet reformuese dhe ndryshuese, më tepër se në individët përgjegjës.

Disa lexues të versionit të hershëm të këtij Libri kanë sugjeruar se ai përshtat një metodë të vjetër për reformë, e cila qëndron larg mendimit bashkëkohor. Sidoqoftë, kjo mungon, pikën kyçe. Siç duket më poshtë, e tërë ndërtesa e qeverisë dhe integriteti i saj mbahen nga një proces poshte-lart. Siç është vënë re shpesh, “peshku mund të priset nga koka”, dhe korrupsioni mund të kategorizohet përmes shembujve dhe praktikave të një udhëheqjeje të dobët, por janë dijenia publike dhe aty ku kërkohet, indinjimi publik, mbrojtja e fundit e një shoqërie. Aty ku gjithshka tjetër dështon, sanksioni final është revolta. Sidoqoftë, supozimi që nënvizon metodën e sjellë këtu, është se evolucioni, jo revolucioni, mund të jetë një rrugë efektive dhe e preferuar për pjesëmarrjen e shoqërisë – përmes proceseve demokratike dhe përfshirjes së sektorit privat, medias, profesioneve dhe kishave, po njësoj si dhe OJQ-të. Kështu, reforma është nisur dhe mbështetur jo vetëm nga politikanët dhe hartuesit e politikave, por gjithashtu dhe nga anëtarë të shoqërisë civile.

Programet e reformave, veçanërisht ato në vendet në zhvillim dhe vendet në tranzicion që janë mbështetur nga agjensitë ndërkombëtare ose donatore, kanë tentuar të përqendrohen në një zonë të vetme të përjashtimit të të tjerëve. Këto janë strategjitë “e elementit të vetëm”. Zakonisht zgjedhja është bërë për një “element” që është relativisht “i sigurtë” në koston e trajtimit të zonave më të vështira dhe kërkuese. Sigurisht, një program reforme “Sistemi Integritet Kombëtar” mund të vendosë një reformë progresive, por kjo duhet të koordinohet dhe brenda kufijve të një programi holistik që përqafon çdonjë nga zonat më të rëndësishme dhe ndërveprimin e tyre me të tjerët.

Mbrapa vlerësimit të sistemit të integritetit qëndron bindja se të gjitha çështjet e shqetësimit aktual në fushën e qeverisjes – zhvillimi i kapacitetit, orientimi i rezultateve, pjesëmarrja publike dhe nxitja e integritetit kombëtar – duhet të trajtohet në një pamje holistike. Synimet duhet të përfshijnë:

- Shërbimet publike që janë efikente dhe efektive dhe që kontribuojnë në një zhvillim të vazhdueshëm;
- Funksionimin qeveritar sipas ligjit, me qytetarë të mbrojtur nga arbitrariteti (përfshirë abuzimet e të drejtave të njeriut); dhe
- Strategjitë e zhvillimit, që krijojnë përfitime ndaj kombit si një i tërë, përfshirë pjesëtarët e tij më të varfër dhe të dobët, të vendosin elitat.

Krijimi i një Sistemi Integriteti Kombëtar koherent

Qëllimi

Qëllimi finali i vendosjes së një sistemi integruar kombëtar është të vendoset korrupsioni në një rrezikshmëri të lartë dhe të ulen rryshfetet. Si i tillë, sistemi është konceptuar të parandalojë korrupsionin sesa të mbështetet në dënimet pasi është kryer akti.

Çdo vend e ka një sistem të tillë sado i korruptuar që të jetë ai. Ky koncept ndihmon të fokusosh reformat në pikpamjen holistike. Ashtu siç do të shohim, nuk është e mjaftueshme të adresohesh te një element i vetëm i sistemit për të instaluar të tjerët.

Shtyllat institucionale të sistemit të integritetit kombëtar.

Nëse do të ndërtonit një sistem integriteti kombëtar si një tempull grek, duhet të filloni që nga çatia. Integriteti kombëtar mbahet dhe përfundon me një seri elementësh, këto elementë janë secila pjesë e sistemit integruar kombëtar. Në njërën fund të tempullit janë elementët institucional, gjyqësori, parlamenti, media e lirë dhe të tjera si këto. Në fundin tjetër të tempullit elementët përfaqësojnë veglat që një institucion duhet të ketë që të funksionojë. P.sh, media duhet të ketë lirinë e të shkruarit dhe të shprehurit; shoqëria civile, hapësirën legale që ajo të organizohet dhe të drejtojë bizneset e veta.

Duke qëndruar në çatinë e tempullit, mund të themi se ka tre faqe: "cilësia e jetës", "mbretërimi i ligjit" dhe "zhvillimi konstant". Është kryesore që këto faqe të mbahen në mënyrë që çatia të mos rrëzohet. Vetë tempulli është ndërtuar dhe mbahet nga themelet, të cilat përfshijnë kujdesin dhe vlerat e shoqërisë. Nëse kujdesi për shoqërinë është i lartë dhe vlerat janë të qëndrueshme, të dyja së bashku do të mbajnë elementet që qëndrojnë në to, duke iu shtuar forcë. Nga ana tjetër, nëse shoqëria nuk është e tillë këto baza do të jenë të dobta. "Elementët" do të jenë bosh dhe të paefekshëm.

Shtylla janë të pavarur, nëse disa prej tyre janë inefektive, duke u bashkuar ato do të shkaktojnë paefekshmërinë e sistemit integruar kombëtar. Elementët aktualë variojnë nga një shoqëri te një tjetër. Disa janë të forta dhe disa të dobta. Edhe pse ka elementë të ndryshëm përreth, "elementët integruar"³ më të zakonshëm të cilët po e sëmurin vetqeverisjen e tyre përfshihen:

- Ekzekutivi
- Parlamenti
- Gjyqësori
- Shërbimi civil
- Policia, Anti-korrupsioni, etj
- Shoqëria civile, duke përfshirë profesionistët dhe sektorin privat
- Mas media
- Agjensitë ndërkombëtare

Elementet zotërues dhe praktikues.

Mungesa e një grupi rregullash dhe praktikash janë tregues të qartë të dobësisë. Ata nuk janë domosdoshmërisht të vendosura në secilin element të veçantë, siç ilustruhet më poshtë.

Elementët institucional

Ekzekutiv
Parlamenti
Komiteti i Përgjegjësisë Publike

Auditori i Përgjithshëm
Shërbimi publik
Gjyqësori
Media

Rregullat dhe praktikat korresponduese qëndrore

Ligji i konfliktit të interesave
Zgjedhje të ndershme
Autoritet për të marrë në pyetje Zyrtarët e Lartë
Raportimi Publik
Etika të Shërbimit Publik
Pavarësi
Aksesi në informacion

³ "Mbështetësit e integritetit" u prezantuan fillimisht si të tillë nga Ibrahim Seushi (TN) në Tanzani. Ata kanë gjetur rrugën e tyre në një trup në rritje literature.

Shoqëria civile
Avokati i Popullit
Anti-korrupsioni⁴ /Agjencite Mbikqyrëse
Sektori Privat

Komuniteti Ndërkombëtar

Liria e të shprehurit
Menaxhimi i Evidencave
Përforsimi i ligjit
Politika Konkurruese, përfshirë ketu dhe
rregullat ligjore të Prokurimit Publik
Asistencë efektive Ligjore Gjyqësore

Ndarja e tyre nuk është sigurisht e prerë, sepse në shoqërinë civile është vënë liria e të Shprehurit, ndërkohë që kjo vlen edhe për vetë median.

Stabilizimi i sistemit integruar kombëtar kërkon një identifikim të hapave dhe dobësive, sikurse mundësitë e forcimit dhe argumentimin e secilit prej këtyre elementëve në një kornizë koherente. Nëse sistemi do të mbahet vetëm nga një element ose nga disa prej tyre, atëherë ai do të jetë shumë i dobët për të dështuar.

Sistemi i integritetit kombëtar përkrah një mënyrë të re për diagnostikimin dhe kurimin e korrupsionit. Në vend që të shohë instruksionet ndarazi dhe pastaj të fokusohet në reformën e programeve, ai fillon të shohë marrëdhëniet e përbashkëta, varësinë e përbashkët dhe kombinon efektet. Dhe shihet përafrimi holistik.

Mbledhja e punës së integritetit kombëtar

Një nga mekanizmat më të mirë, me të cilin sistemi i integritetit kombëtar mund të ekzaminohet, është nëpërmjet mbledhjes së punës së integritetit kombëtar. Kjo ka avantazhin mbizotërues të bashkimit të pjesëmarrësve - zyrtarëve të ndryshëm dhe grupeve të interesit që mund të arrihet rrallë në të kundërt – dhe sigurimin e një zotërimi të gjerë të procesit.

Duhet të kuptohet që ky përafrim nuk u formulua në kapitalet perëndimore ose nga agjensitë donatore. Kjo u shfaq në Uganda dhe Tanzani, kur grupet e ndryshme nisën të trajtojnë problemet e tyre të brendshme dhe kjo që një produkt ndërveprimi brenda dhe ndërmjet të dy këtyre shteteve.

Mbledhja e punës së integritetit kombëtar ka si pika fillimi:

- Premisën që vendastit të kuptojnë problemet e tyre më mirë sesa çdo ekspert tjetër i huaj. Asnjë i jashtëm nuk mund të kuptojë më mirë dinamikën sociale, historinë dhe realitetet politike që rrinë përposhtë korrupsionit në një shoqëri, sikurse një vendas. Vendasit përfshijnë shoqërinë civile dhe sektorin privat sikurse dhe qeverinë.
- Problemi i integritetit anashkalon ndarjet e partive politike dhe duhet të jetë diçka që të gjithë duhet të bien dakort.
- Pa pjesëmarrjen aktive të të gjithë liderëve në të gjitha fushat e qeverisjes dhe shoqërisë civile nuk mund të arrihen reforma thelbësore; dhe
- Pa përkrahjen e shoqërisë civile dhe pa iniciativën e reformës anti korrupsion nga Qeveria, ka të ngjarë që të humbë kredibilitetin.

Kështu, ushtrimi është plotësisht i konceptuar, drejtuar dhe zotëruar nga pjesëmarrësit lokalë. Kontributet nga të jashtëmit kanë dy forma: Lehtësimin e Procesit sikurse është nënvizuar më poshtë dhe Mësimi i Vetvetes në mënyrë që përvoja e fituar të mund të shpërndahet për përfitimin e veprimtarive të ngjashme të vendeve të tjera. Ai përfshin gjithashtu jo vetëm “pjesëmarrësit” brenda qeverisë, sikurse është përcaktuar nga elementët e integritetit, por gjithashtu organizatat joqeveritare, përfshirë grupet e biznesit dhe profesionet, Median dhe partitë politike nga i gjithë spektri politik. Modeli i përgjithshëm ka qenë bashkimi i një grupi, grupimi i njerëzve me fuqi vendimmarrëse dhe ku çdo element të ketë shkruar një shkresë të shkurtër për mënyrën sesi korrupsioni ballafaqon institucionet e tyre të veçanta me një sfidë dhe sesi ata janë duke iu përgjigjur atij. Seminaret janë informuar më tej nga evidencat e seminareve të ngjashëm të mbajtura

⁴ Për shembull, Komisioni i Pavarur Kundër Korrupsionit (ICAC), New South Wales, Australi

në vendet e tjera (të përdorshëm për idetë dhe metodat) dhe nga ky libër. Për të nxehur diskutimet, drejtuesit së bashku me organizuesit formulojnë një seri të shkurtër sfidash, pyetjet e fokusuarat qartë për tu konsideruar nga grupet e vogla, së bashku me ndonjë pyetje shtesë që vetë pjesëmarrësit mund të sugjerojnë. Kështu, në një periudhë prej 2-3 ditësh një seri diskutimesh të grupeve zë vend (maksimumi 15 persona për grup), të drejtuar nga organizuesit, që kapin esencën e diskutimit. Detyrat e çdo grupi janë që të analizojnë një problem të veçantë dhe të përshkruajnë zgjidhje praktike, që janë brenda kompetencave të personave pjesëmarrës. Secila çështje trajtohet në një sesion të mëpasshëm të ndjekur nga një diskutim i shkurtër plenar. Nga shuma e këtij raportimi dhe një sesion përfundimtar “planifikim i veprimit”, shfaqet një plan veprimi. Janë përcaktuar masat praktike, përgjegjësi për të ndjekur veprime të caktuara ndaj personave që janë të pranishëm dhe një kohë për veprimet e diskutuara. Kjo më pas, formon bazat për një seminar të mëvonshëm në një kohë prej 12-18 muajsh, për të vlerësuar progresin, identifikuar pengesat dhe për të përmirësuar planin e veprimit në dritën e përvojës dhe rrethanave të ndryshueshme.

Një tipar tjetër i seminareve të integritetit kombëtar ka qenë emergjenca e “zotimeve të integriteteve” të cilat nënshkruhen nga të gjithë të pranishmit. I pari, në Tanzani, përbënte një sfidë për kandidatët për presidencë për ta futur veten publikisht në reformat dhe programet dhe për të deklaruar asetet e tyre personale dhe ato të bashkeshortëve të tyre publikisht para zgjedhjeve. Benjamin Mkappa, i zgjedhur si president në vitin 1995, nënshkroi zotimin dhe iu përmbajt atij. Kur ai deklaroi asetet e tij u krijua një valë interesi jo vetëm brenda Tanzanisë, por edhe në Afrikën Saharianë dhe më tej. Deri atëherë zotimet janë përdorur gjerësisht më shumë në Papua Guinea e Re, ku në një zgjedhje të fundit partitë e ndryshme politike nënshkruan zotimet direkt në televizion. Zotimet kanë shërbyer për të vendosur çështjet e integritetit haptas në hartën politike dhe t’u ofrojnë kritikëve një armë kundër atyre që kanë thyer zotimet. Zotimeve në Papua Guinea e Re iu janë referuar në debatet parlamentare.⁵

Asnjë nga këto nuk sugjeron se procesi i reformës është i lehtë, apo se rezultatet e shpejta janë të arritshme. Çdo shoqëri duhet të ketë reformat e saj dhe t’i përmbahet atyre. Ka fakte që e sugjerojnë këtë. Në fushën e nxitjes së integritetit, nëse qeveritë individuale dhe agjensitë multilaterale mund të forcojnë hapin e ndryshimeve në vende të caktuara. Megjithatë, presionet e jashtme mund të jenë ndihmëse në nxitjen e debatit të brendshëm dhe reformave brenda vendit. Për shembull, kushtet e lidhura me huatë nga institucionet financiare ndërkombëtare mund të forcojnë lirinë e informacionit, që më përpara është mbajtur sekret nga administratat e korruptuara qeveritare. Refuzimi i dhënies së huave nga institucionet financiare ndaj administratave, që është shumë e mundur t’i keqpërdorjnë ato, është gjithashtu i dobishëm.⁶ Ndërkohë që veprimet e jashtme janë të dobishme në nxitjen e integritetit, dinamika thelbësore duhet të jetë e brendshme.

Në mënyrë të ngjashme, roli i ekspertëve të jashtëm është më i kufizuar sesa i drejtuesve. Ata mund të ndihmojnë dhe ofrojnë udhëheqjen lidhur me çfarë është gjetur në punën e vendeve të tjera, por nuk mund ta përshkruajnë. Njerëzit e njohin shumë mirë shoqërinë e tyre. Ekzistojnë fakte që tregojnë se përshkrimet nga ekspertët e jashtëm dështuan që në formim dhe lulëzim. Më saktësisht, këto ndërhyrje tentojnë të mbështeten në një zbatim jo të sofistikuar të metodave të ndërmarra nga një vend dhe të aplikuar në një tjetër. Në proceset e përshkruara më sipër, ekziston një rol i qartë dhe efektiv i ekspertëve të tillë, por më tepër si konsulentë sesa si përshkrues; si ofrues të ideve dhe koncepteve, jo të zgjidhjeve. Roli i tyre duhet të mbahet për t’u siguruar se po zë vend një dialog i

⁵ Zotimet janë përgatitur dhe publikuar nga TI-PNG.

⁶ Ekzistojnë dy pika këtu. Së pari, huatë janë të ripagueshme nga njerëzit, jo nga qeveritë që ndryshojnë. Në fund të ditës huatë priten të ripaguhën. Megjithatë, TN (Transparenca Ndërkombëtare) i sheh Institucionet Ndërkombëtare Financiare (IFIs) sikur kanë një përgjegjësi për të siguruar, deri aty ku munden, që paratë e huave nuk keqpërdoren. Së dyti, institucionet multilaterale e kanë parë vehten e tyre tradicionalisht si zgjatime dhe subjekte të urdhërave të qeverive. Qëkur qeveritë ndryshojnë dhe supozohet të zotërohen nga njerëzit dhe shoqëritë të cilave ato duhet t’u shërbejnë, zotëruesit e vërtetë të institucioneve, nga pikëpamja e TN, janë vetë njerëzit. Ndërkohë që njihet se trupat qeveritës janë emëruar nga qeveritë, vetë institucionet duhet të nxiten dhe informohen nga një mirëkuptim që roli i tyre (vazhdues) është t’i shërbehet popullit, jo kapriçove të krerëve politikë.

brendshëm dhe jo një leksion i marrë nga një burim i jashtëm mbi atë sesi vendet e tjera kanë trajtuar probleme të ngjashme, të cilat mund të kenë një rëndësi të vogël ndaj sfidave me të cilat përballen një vend.

Mbi të gjitha, reformat duhet të jenë të qëndrueshme, sistemi duhet të jetë i aftë të mbajë presionet që vijnë nga ndryshimet e qeverisë. Ky proces ka mundësi të jetë i ngadalshëm, shpesh i mërzitshëm dhe i pafund, pasi mund të ketë “zgjidhje jo perfekte”.

Gjithashtu nevojiten reforma, sikurse janë rivlerësuar dhe pritur supozimet e vjetra. Për shembull, në Britani, ka patur kundërshtime në faktin nëse është e përshtatshme për gjykatësit e lartë apo zyrtarët e lartë të policisë që të jenë anëtarë të shoqërive sekrete, Masonic Lodges. Kjo mbetet akoma për t’u zgjidhur. Për më tepër në shumë vende të zhvilluara, ka pyetje serioze që bëhen rreth financimit të partive politike dhe për aktivitetet politike.

Për të arritur reformat, duhet ndërtuar një koalicion rreth konsensusit në mbështetje të veprimeve. Duhet përcaktuar pjesëmarrësit nga shoqëria civile si dhe nga aparati shtetëror dhe duhen marrë angazhimet e tyre për një plan veprimi konkret. Programet e reformave duhet të lëvizin drejt një vizioni shumë të qartë se si njerëzve do t’u pëlqejë ta shohin vendin e tyre të qeverisur, jo vetëm për të tashmen dhe të ardhmen e afërt, por dhe për brezat e ardhshëm.

Ky libër është hartuar për të ndihmuar këto procese. Ai nuk përpiqet të ofrojë përgjigje të thjeshta. Çdo vend, çdo shoqëri ka nevojë të krijojë instrumente të tij të përgjegjësisë në përputhje me aspiratat e tij. Ai kërkon të mësojë nga përvoja dhe nga marrja e informacionit. Mbi të gjitha, është hartuar për të nxitur diskutimet si proces i vazhdimit të rindërtimit dhe rinovimit.

KRIJIMI I VULLNETIT POLITIK

Gjithçka që është moralisht e gabuar, nuk mund të jetë kurrë politikisht e drejtë.

Abraham Lincoln

Ndoshta më i pakapshmi i të gjithë leksioneve që ne kemi kerkuar të mësojmë ka qenë ndërtimi i vullnetit politik.

Përafrimet pjesëmarrëse në luftimin e korrupsionit dhe sidomos, rëndësia e përfshirjes aktive e shoqërisë civile dhe medias, janë tashmë përgjithësisht të pranuar si thelbësore për çfarëdo program të suksesshëm reforme anti-korrupsion. Sidoqoftë, vullneti politik është shpesh përbërësi që mungon.

Ai ndiqet në mënyrë të tillë që qytetarët, si përfituesit e reformave, nuk duhet të jenë thjesht marrësit pasivë të përfundimit të reformave, por duhet të jenë mbrojtës aktivë për reformat dhe ruajtjen e procesit në të gjitha anët. Sidoqoftë, kërkesat për reforma duhet të vijnë vetëm nga qytetarë politikë të vetëdijshëm që kuptojnë të drejtat e tyre dhe përgjegjësitë e përfaqësimit të tyre, dhe kjo me radhë kërkon ngritjen, (ruajtjen) e nivelit të vetëdijes publike.¹

Është e rëndësishme të shikohet vullneti politik jo thjesht si "vullneti i politikanëve" dhe atyre të hapur në jetën politike të kombit. Më saktë, ne duhet të jemi duke parë drejtuesit në të gjitha ecjet e grupeve profesionale jetësore, sektorin privat, bashkimet tregtare, institucionet fetare dhe grupe të tjera shoqërie, për të emëruar disa - dhe të shohim se si kjo mund të fuqizohet në çështjen e përmbajtjes së korrupsionit dhe të përkrahim integritetin. Pikënisja nuk duhet të jetë detyrimisht në nivelet më të larta të pushtetit, por përderisa nga kreu vijnë vetëm sinjale të qarta dhe jo të dyshimta të mbështetjes, këta sinjale të përgjegjshëm për administrimin dhe imponimin e aspekteve kritike të shtetit të integritetit kombëtar të shtetit mund të ndihen shumë të penguar.

Sigurisht, procesi i ndërtimit politik duhet të arrijë majat në fuqizimin e figurave të rëndësishme në jetën politike. Një mungesë e vullnetit politik nuk do të ishte e habitshme në një shtet, ku zyra politike shihet si një udhe e shpejtë për të përfituar pasuri personale, si një kuptim i shërbimit të vetes dhe jo të shërbimit publik, si një kuptim i përfitimit të familjes dhe klanit të tij, më shumë se sa të gjithë kombit. Me të vërtetë, arsyet pse njerëzit shkojnë drejt jetës politike në radhë të parë, janë probleme të rëndësishme të debatit publik.

Një sfidë parësore në vlerësimin e angazhimit politik, është aftësia e dallimit ndërmjet përafrimit të reformave, që janë sipërfaqësore dhe të hartuara vetëm për të mbështetur imazhin e udhëheqësve politikë dhe atyre që janë përpjekje esenciale për të krijuar një ndryshim të vërtetë dhe të mbajtshëm. Disa regjime të mirëkuptuara kanë projektuar shkatërrimin e vetes nëpërmjet absurdit ose strategjive joefektive dhe disa sundimtarë shfrytëzues kanë fshehur me sukses motivet e tyre pas një fasade masash kozmetike.

Rreziku politik

Pa dyshim, rreziku politik është një detyrim shumë i vërtetë. Për arsye se korrupsioni është shpesh një problem sistematik (si kundërshtar i mundësive të shfrytëzimit të shërbyesve publikë të rastit),

¹ Nje seksion i veçantë i versionit të Internetit të këtij Libri Burimor ka siguruar praktikën më të mirë në këtë hapësirë: <http://www.transparency.org>.

vetëm reformat e mirëkuptuara mund të jenë efektive në reduktimin e tij. Por një paketë reformash të mirëkuptuara përmban karakteristika të paparashikueshme dhe rrezik politik për udhëheqësit. Shpesh, kur brenda një viti, një shtet ka përmbushur liberalizimin e çmimeve kaq me vonesë, Kryeministri i tij, ose Ministri i Financave, apo të dy bashkë, janë hequr pa vullnet nga puna e tyre. Këto mundësi mund të peshojnë rëndë në mendjen e udhëheqësve politikë². Nuk është e nevojshme një kritikë. Politika është, me të vërtetë "arti i të mundshmes", dhe duke u nisur nga e mira e të qenit jashtë mase ambicioz, mundet vetëm t'i hapen dyert atyre që janë më pak të dedikuara për t'u kthyer në zyrë.

Është gjithashtu rasti që ata që ngrihen në nivele më të larta të vullnetit të udhëheqjes politike, të gjithë shumë shpesh, kanë kompromentuar veten në një larmi mënyrash-jo vetëm në zonën e financimit të fushatave elektorale³. Bota e zhvillimit nuk është e vetme në të qenin hallka më e dobët e të gjithave në sistemin e integritetit të shtetit.

Skandalet më të fundit në shtetet e Evropës Perëndimore, Belgjikë, Francë dhe Gjermani mes tyre, tregojnë për një paqëndrueshmëri të politikanëve në zonën e financimit të fushatave elektorale.

Kështu po bëhen pyetjet: A mundet "vullneti politik" të krijohet në mënyrë të vetëdijshme? Apo del në sipërfaqe në formën e kampionëve individualë që mund të kenë fshehur më parë dhe me vetëdije tendencat reformiste për të ardhur deri në krye? Nëse mund të krijohet, si mund të identifikojmë ne përbërësit e duhur për të ndërtuar atë?

Poshtë - lart...?

Rritja e vetëdijes në nivelin e rrënjës së barit është një pikënisje. Transparency Mauritius në 1999 publikoi dhe shpërndau gjerësisht një broshurë, "Jo Korrupsionit, Po Integritetit", që ishte shpërndarë në gazeta kryesore kombëtare si një futje e lirë në mënyrë të tillë që mesazhi të arrinte një seksion kalimi shumë të lexuar të një shteti në zhvillim. Komikët Botërore, një OJQ me bazë në Finlandë, jep shtysë për të përdorur komikët si një kosto efektive për edukimin. Instituti Demokratik Kombëtar në Tajlandë ka zhvilluar një inisiativë krijuese educative, e cila duket të jetë efektive në krijimin e vetëdijes politike në nivelin e rrënjëve të barit. Programi Taj ka mirëpritur gjithashtu "forume fshattrash", grupe diskutimi për të inkurajuar mbrojtjen qytetare.

Analizat, gjithashtu dhe Bangalore të stiluara "Repor Cards", mund të asistojnë në procesin e ndërtimit të një ndërgjegjeje në atë se çfarë po bëhet dhe cili mund të jetë çmimi i keqadministrimit. OJQ-të mund të thërrasin gjithashtu ndërmarrjet politike, duke drejtuar shqyrtimin e pikëpamjeve të partive politike në problemin e korrupsionit dhe të pyesin se, çfarë do të ishin ata të përgatitur të bënin në pushtet rreth saj. Këto analiza politike mund të kenë suksese (si në Papua Guineë e Re), ku partitë politike njohën nevojën e mbështetur publikisht në nevojën për reforma, por në masë të barabartë ato mund të shihen si kanosja e injoruar më shumë (siç ka ndodhur në Malajzi, ku koalicioni qeverisës qëndroi në heshtje dhe vetëm partitë kundërshtarë u përgjigjën)⁴. Inisiativat në këtë fushë në Papua New Guinea, nga ana tjetër çuan në zhvillimin e një sërë projektesh të shoqërisë publike-private që ndihmuan në arritjen e korrupsionit.

Ka shembuj të reformave nga shoqëria civile që zhvillojnë dhe artikulojnë një axhendë specifike për reformat (psh. Reformat e ligjshme dhe procedurat e zbatuara) dhe pastaj e botojnë në masë të

² Vëzhgim nga Shang-Jin Wei, Profesor i Asociuar, Shkolla Kenedi e Qeverisë në Universitetin e Harvardit, Instituti Brookings në Forumin e Zhvillimit të Internetit në Stategjitë Anti-Korrupsion të koordinuara nga Banka Botërore dhe të tjerë. Komunikim i 8 Dhjetorit 1999.

³ Ata që "dinë se ku janë fshehur trupat", mbajnë pushtet të konsiderueshëm mbi ata që mund t'i kenë fshehur ato.

⁴ Kjo nuk është për të sugjeruar se partitë i kthehen automatikisht shkakut të kufizimit të korrupsionit. Sigurisht, eksperiencia e Papua e Guinesë së Re në vitin 1998 ka qenë ajo pas zgjedhjeve dhe, pavarësisht nga "detyrime" të forta publike në programet reformuese, disa aktorë politikë vazhduan me praktika të këqija. Se çfarë nga shpresat e TI PNG do të shfaqen nga veprimi i tyre është njohje e saktë nga ana e votuesve të korrupsionit të disa politikanëve. Ata shpresojnë që kjo do të sjellë vetë votuesit që të godasin këta politikane në zgjedhjet e tjera.

madhe. Në këtë mënyrë populli ka diçka konkrete për çfarë të mbledhet, sesa thjesht të vazhdojë me thirrje të paqarta e jo të fokusuara për ndryshim.

Detyra për formimin e dëshirës politike nuk mbaron me futjen e qeverisë në një drejtim reforme. Më pas ajo duhet të kalojë përmes kohëve të vështira që i dalin përpara. Shpresa e popullit duhet të menaxhohet dhe të mbahet realiste. Sistemi i korrupsionit, shkaku i shkatërrimit të jetës së njerëzve në shumë vende, nuk do të zhduket gjatë një nate. Akoma do të ketë skandale të niveleve të larta, sepse ndryshimi i sjelljes kërkon kohë për t'u përshtatur.

Kur një qeveri është e interesuar në uljen e korrupsionit shoqëria civile mund të jetë një partner aktiv duke kërkuar reforma që kanë qëllime të qarta dhe të një mase të caktuar, duke kontrolluar procesin e reformave dhe duke e bërë qeverinë përgjegjëse. Ajo mund të përforcojë dëshirën e politikës, duke ndihmuar që të arrijnë rezultatet e dëshiruara dhe gjatë zhvillimit të ndërtojë konfidenca me publikun, pra shoqëria i inkurajon liderët politikë të qëndrojnë në këtë drejtim.

Vullneti politik dhe agjensitë që ruajnë të drejtat e njerëzve.

Megjithëse teknikisht "jo-politike" në vetvete, është një rol i gjerë politik që luhet nga liderët e agjensive që ruajnë të drejtat e njerëzve. Në disa vende mund të ketë mundësi për liderët e agjensive kyçe të lënë gjurmë në themelimin e politikës. Megjithatë në shumë vende këta liderë mbikqyrës duhet të jenë të përgatitur të paguajnë një çmim, sepse mbrojtja e pamjaftueshme e institucioneve mund t'i bëjë përgjegjës për një largim të plotë. Por, nëqoftëse një humbje potenciale e postit është e

Goditja e mesazhierit në Vanuatu...

Kujtimet e fundit të eksperiencave të mia si Ombudsman (i pari në Vanuatu) janë ato të gjetjes herë pas here të evidencave të pakundërshtueshme të mashtrimit, vjedhjes, mosbesimit, devijimit – të gjitha dobësitë e njëta që prekin liderët – që në të vërtetë na prekin ne të gjithëve – në vendet e zhvilluara sikurse në ato në zhvillim. Rrallë, në fakt gati kurrë, edhe më shumë se 70 raporte publike të nxjerra nga zyra ime midis vitit 1994 dhe 1999 bënë ndonjë lider të njohë transgresionet e tij dhe “të pranojë mëkatet e tij”. Si rrjedhojë, të njëjtët liderë mbetën në vend, zhgënjimi është i gjerë dhe nuk ekziston kuptimi i “drejtimit nëpërmjet shembullit”... Në rastin tim vetjak në Republikën e vogël të Paqësorit të Jugut të Vanuatu – pavarësisht nga një stil ministri perëndimor të demokracisë që prej pavarësisë në vitin 1980 dhe një histori të një pranije universale të Kishës – unë ndesha të gjitha llojet e keqdrejtimeve sistematike dhe abuzimit e pushtetit, përmes shërbimit civil deri në majën më të lartë të qeverisë.

Shembuj, që ishin detajuar në dhjetra raporte publike, përfshinë shitjen ilegale të pashaportave; keqpërdorimin e fondeve të ndihmës; hua favorizuese nga fondet e pensionit të vendit të dhëna nga liderët në shoqëritë politike për të blerë vendbanimet me pronësi qeveritare më lirë; një garanci bankare prej 100 milion \$; pengim i procedurave të bordit të tenderit; shkatërrimi i Bankave të Zhvillimit të kombeve, shkaktuar nga mos ripagimi i huave nga politikanët.

Ju mund të pyesni veten kush ishte rezultati i një informacioni të tillë provokativ të ardhur në arenën publike? Veç nga një trazirë në kapital që pa zyrën qëndrore të Fondit Të Parashikuar të binte poshte dhe korrespondenca të shumta shqetësuese në shtyp asgjë nuk ndodhi. Asnjë nuk u dorëhoq. Asnjë nuk u largua. Asnjë nuk u arrestua. Asnjë nuk u ngarkua. Asnjë nuk u përdoq.

Përgjigjet ndaj meje si “Mesazher” variojnë nga sulme goditëse personale, deklarime fyese dhe anti kushtetuese lidhur me ngjyrën e lëkurës sime, gjininë time dhe kombësinë time (Franceze), akuzat e të qënies një “kolonialist”, premtimet nga ministrat qeveritarë në radion kombëtare për të më larguar mua nga pozita, sulmet abusive mbi mua në Parlament, një kërcënim vdekjeje dhe një projektligj i suksesshëm i anëtarëve privatë për të shkarkuar Aktin e Ombudsmanit nga librat e statutit – megjithëse një tjetër Akt është paraqitur së fundmi. Vanuatu i vogël, nuk është kaq i ndryshëm, mbase jo më mirë apo më keq se shumë vende të tjera, sot dhe në të kaluarën.

Marie-Noelle Ferrieux Patterson, *Qeverisja Paqësore e Azisë 2000, Konferenca e Etikave, Ligjit, Menaxhimit, Politikave, Universiteti i Grifit, Brisbane, Australi, 27-28 Prill 2000.*

mjaftueshme që të detyrojë një agjensi mbikqyrëse të qëndrojë me këmbë në tokë, atëherë agjensia vetë quhet si “më e kujdesshme sesa një qen”. Pasojat e largimit mund të jenë edhe shkatërrim personal dhe kur kjo ndodh është e rëndësishme që shoqëria dhe populli në tërësi t'i japë personit që pëson këtë gjë, mbështetje të plotë.

Dy incidentet e mëposhtme tregojnë se çfarë mund të ndodhë.

Në një shtet të vogël, në një ishull të Paqësorit, zbulohen disa raste korrupsioni që përfshinin një numër të konsiderueshëm të kabinetit të ministrave aktual. Ministrat i anashkaluan kritikën, duke e hedhur sulmin e tyre mbi personin që i zbuloi, duke vënë në dukje paaftesinë e ekspertëve të tij. Ky person u cilësua si një njeri i vetmuar, me një numër të madh klientësh, të cilët kishin frikë të bashkëpunonin me firmën e tij, sepse mendonin se mund të shiheshin si “kundraqeveritar”. Çfarë roli po luan politika këtu? Çfarë mesazhi po i jep ajo pasardhësve dhe a duhet të habitemi ne këtë rast para se një Ministër Kabineti u vra kur ai provoi të ndalonte korrupsionin e kolegëve të tij?⁵

Një incident tjetër përfshin Avokatin e Popullit në Vanuatu, e cila merr vesh se

⁵ Ngjarjet janë diskutuar në Kapitullin mbi Kontrollin dhe Përgjithshëm.

takimi i saj nuk ishte ripërtërirë, mbasi ajo kishte nënshtruar disa kabinete ministrash për t'i shqyrtuar hollësisht. Si për çudi, të gjithë ata politikanë që kishin marrë kritika të rënda, u rizgjodhën në zgjedhjet e ardhshme nga një masë e popullsisë e cila nuk u kishte dhënë rëndësi deklaratave serioze që ishin bërë kundra tyre. Si një gazetare e formuar dhe me marrëdhënie të mira me publikun, ajo arriti t'i shpëtojë fakteve të mëparshme të "Kontrollit të Përgjithshëm" të Western Samoas. Tragjedia për vendin është se ajo arriti të bënte një udhëheqje parimore, vetëm që të gjente popullin të papërgatitur dhe t'i përdorte votat e tij për të mbështetur zbulimet që zyra e saj kishte bërë.

Vetmia e "rojtartit të vetëm"

Tanzania është cilësuar si një nga vendet ku politikanë të shumtë kanë drejtuar luftrat e tyre që në fillim, pa përfshirjen e pjesëmarrësve dhe pa u përpjekur për të ndërtuar koalicion brenda administratës së saj. Ngaqë nuk ndërtoi këtë koalicion duke përdorur hyrje gjithëpërfshirëse dhe pjesëmarrëse, ai filloi të ngjante më shumë me një "rojtart të vetmuar", veçanërisht pas raportit të komisionit të warioba-s mbi korrupsionin, e autorizuar nga presidenti, që iu shfaq publikut. Njerëz të ndryshëm të implikuar në këtë raport ishin politikanë, zyrtarë juridik, policë dhe zyrtarë të qeverisë dhe administrata e Mkapa-s u kritikua për dështimin e saj në kapjen e "peshkut të madh". Megjithatë administrata mund të tregojë një mori masash të mara kundër personave në nivel të ulët, shfaqja e mungesës së etikës në fillim (përveç asaj të presidencës) është shumë e dukshme.

Në kohën që është shkruar, presidenti i Nigerisë Obasanjo, gjithashtu është duke hasur të njëjtat prishje dhe pengesa. Populli (vegjelia) ngre zërin për të mbështetur rrugën e tij kundër korrupsionit, por me shumë anëtarë të tjerë të Asamblesë Kombëtare të implikuar në marrëveshje korrupsioni të këtij apo atij lloji, presidenti qëndron sërish i vetëm. Nga kjo shihet jo vetëm që vullneti politik sikur drejtohet nga burimet politike dhe ekonomike, të vlefshme për mbrojtjen e reformave, por edhe mbi fuqinë e tyre të dallueshme dhe aftësia e tyre për të grumbulluar mbështetje të qëndrueshme nga të dyja: përbërjet vendase dhe Ndërkombëtare. Nëse vullneti politik do të arrijë majat, si do të detyrojmë liderët për një qeverisje etike mbi një sistem të korruptuar? Kjo pyetje që është shtruar kërkon një përgjigje praktike.

Roli i "të jashtëm-ve" në ndërtimin e një force politike.

Tashmë është gjerësisht i besuar fakti se donatorët mund të luajnë një rol të rëndësishëm në ndërtimin e forcës politike në afatin e shkurtër duke identifikuar "kampionët" anti-korrupsion e sigurimin e rasteve dhe mundësisht mbrojtjen që mund t'i duhet atyre për të vepruar. Kjo mund të arrihet duke krijuar mundësi që vullneti politik të shfaqet, ashtu si edhe duke përfshirë strategji anti-

korrupsioni në agjendat politike të zhvilluara të donatorëve. Eksperimenti i ndërmarrë në Kenia do të shohë nëse ai do të ketë sukses në hapjen e një mekanizmi të fortë të vullnetit politik. Ose nëse është thjesht një vazhdim i *pas de deux* që donatorët dhe banorët e zakonshëm të Kenias e kanë gjetur aq irritues.

Lëvizja për një program reformash duhet të rritet brenda vendit - inisiativa për të luftuar korrupsionin duhet të vijë brenda vendit dhe jo nga jashtë. Ka patur shumë shembuj të donatorëve që provojnë të vendosin programe anti-korrupsion në vende si kusht i domosdoshëm për të

Macja me miun në Kenia

Kenia është një vend, qeveria e të cilit është parë për disa vjet sikur luante "macja me miun" me komunitetin e donatorit mbi çështjen e korrupsionit. Konflikti është përqëndruar në 400 milion \$ në pagesat ilegale të nxitjes së eksportit që qeveria e Moit bëri ndaj një bërësi bizhuterish lokal, Goldenberg, duke supozuar të rimbursoheshin taksat e paguara apo importuar materialet e papërpunuara. Sidoqoftë, aktualisht nuk janë paguar taksa dhe nuk është sjellë ndonjë monedhë e fortë në vend. IMF kërkoi një llogari të parave që mungojnë, ekuivalenti i 6% të outputit vjetor ekonomik të Kenias. Kur qeveria mbylli një përndjekje private të ekipit të Goldenberg të sjellë nga Shogëria e Ligjit të Kenias, IMF preu 169 milion \$ në kredit. Qeveria provoi të murëzonte, duke ofruar disa rryshfete IMF por duke refuzuar të pranojë reformat e brendshme kryesore dhe degësore që kërkon agjensia sikurse çmimi për vazhdimin e ndihmës.¹⁰ Pas muajsh shfrytëzimi dhe shenjave simbolike nga qeveria Keniane, Kushtet e IMF për vazhdimin e ndihmës vendosën faktikisht çdo transaksion financiar nën vlerësimin e sponsorave. Kushtet përfshijnë riemërimin e Sekretarive Permanente, deklarimin e pasurisë, publikimin e një liste efektive krimesh dhe lëvizjen e bagazheve shtesë në shoqërinë civile.

marrë ndihmë dhe asnjë nuk mund të shihet sikur ka patur pasoja të synuara.⁶ Nga ana tjetër nocioni se asgjë nuk mund të bëhet aty ku nuk ka vullnet politik për të luftuar korrupsionin në një vend në nivel leadership-i, mund të jetë shumë larg së vërtetës. Vullneti për të luftuar korrupsionin mund të vendoset në shumë vende - degë të ndryshme të shtetit, opozita politike, agjensitë mbikqyrëse zyrtare, shoqëria civile, organizatat ndërkombëtare dhe institucionet publike dhe private. Së bashku ata mund të formojnë një bazë të fuqishme politike dhe të ofrojnë leadership. Në vitin 1999, Instituti i Bankës Botërore nisi të zhvillojë një

rrugë qendrore anti-korrupsion, "Drejt Veprimit Kolektiv Për Përmirësimin E Qeverisjes" në 7 vende Afrikane.⁷ Kjo rrugë pohon se një metodë e përgjithshme dhe pjesëmarrëse në strategjitë në zhvillim për të luftuar korrupsionin është me të vërtetë kritike për suksesin e saj.

Si rezultat i kësaj iniciative "grupet pjesëmarrëse vendore" janë bërë kanale në vendet e tyre dhe po ndërmarrin tani hapa konkretë për të trajtuar problemin e korrupsionit. Për disa nga vendet (si Kenia) ishte hera e parë që një spektër i plotë pjesëmarrësish - qeveria, agjensitë anti-korrupsion, media, sektori privat dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile - janë bashkuar për të zhvilluar strategji të përgjithshme për të luftuar korrupsionin.

Duke filluar përsëri dhe pa një plan pune dhe njëkohësisht duke ndërtuar mbi përvojën e kaluar të tyre dhe të të tjerëve, çdo "ekip pjesëmarrës vendor" hartoi një plan veprimi të detajuar të reformës institucionale në zonat ku kishte qënë e vështirë të realizoheshin rezultate konkrete në kohë.⁸ Në të 7 vendet, ekipet pjesëmarrëse vendore kanë nisur takime me pjesëmarrës të tjerë për të zgjeruar kualicionin e tyre vendor anti-korrupsion. Psh., në Gana, zyrtarët ushtarakë i janë afruar "anëtarëve të grupit vendor", duke shprehur një vullnet për të bashkuar koalicionin në luftimin e korrupsionit.⁹ Ndikimi i këtij përafrimi do të shihet hollesisht.

Kohëzgjatja

Çelësi i ndërtimit të vullnetit politik mund të jetë matja e kohës. Elementi kryesor në "timing" do të ishte zgjedhja e momentit kur ka ndryshime në zgjedhjet (elektorale) ose tek drejtuesit. Këto janë kohët kur politikanët aktivë do të donin të shiheshin nga publiku si "anti-korrupsionit" dhe në krahun e reformave (ndryshimeve). Në këtë kohë fitorja e retorizmit të drejtë do të jetë më e lehtë. Duke arritur fjalët e duhura, sfida do të jetë për të ruajtur liderët e rinj apo politikanët e sapozgjedhur me premtimet e tyre! Kjo s'do të jetë kurrë një detyrë e lehtë, por do të ketë avantazhe për "lojtarët" e rinj dhe njerëzit e rinj me hyrjen në qeverisje. Por çështja s'merr fund

Vazhdon nga faqja tjetër

Kritikët deklarojnë se duke bërë kështu për një shumë 16 milion të "pakonsiderueshme", qeveria ka shitur sovrenitetin e vendit për asgjë. "Kushtet mund të jenë të mirë synuara, por ato janë krijuar për të qenë jopopullore politikisht dhe të poshtërojnë banorët e Kenias, të cilët ende kanë besim në vendin e tyre...", shkroi një gazetë e rëndësishme në Nairobi.¹¹

"Ndërsa disa nga kushtet në shfaqje të plotë të transaksioneve financiare, përfshirë dispozitën se Banka Qendrore dorëzon balancën e saj mujore tek inspektorët e IMF, janë të kuptueshëm. Një kusht që zyrtarët publikë të deklarojnë pasurinë e tyre dhe që qeveria të publikojë një Projektligj të Krimin Ekonomik duket të jetë një përgjigje ndaj kërkesave të Kenias për një sistem administrativ më transparent që mban korrupsionin në krahë.

"Ishte Robert Maxwell që vëzhgoi se besimi, si virgjëria, mund të humbet vetëm një herë. Në dukje, huadhënësit kanë humbur besimin me një qeveri që predikon ujë dhe pi verë, premtim që të shtrëngojë rripin vetëm që t'i japë fund nxjerrjes jashtë nga shumë kafshata.

"Ky trend, i dëshmuar kudo që ekziston një kërcënim zgjedhor, ka çuar në pamjen se një qeveri që injoron vjedhjen mundet vetëm të kontrollohet përmes një metode *carrot-and-stick*. Është ky mesazh që kushtet e vështira e vendosura nga IMF nënvizohen", përfundoi shkrimi editorial.

⁶ Për shembull, zgjidhja e mëparshme që Qeveria e Kenias krijoi një zyrë të pavarur anti-korrupsion. Instituti u krijua dhe viktima e tij e parë ishte një zyrtar i lartë doganash që shumë e kanë parë si një nga më të mirët dhe të ndershmët në administratë. Duke u vënë nën hetim, zyrtari u pushua automatikisht nga posti i tij, në ndihmë të shumë të larguarve nga detyra e doganave. Mund të jetë rasti që në kohë kjo zyrë të zhvillohet në një institucion efektiv, si një rezultat i presioneve të brendshme politike. Performanca e saj fillestare ishte e pakënaqshme, por krijimi i thjeshtë i zyrës solli kohë të mëtejshme nga komuniteti ndërkombëtar i regjimit të korruptuar.

⁷ Benin, Etiopia, Gana, Kenia, Malavi, Tanzani dhe Uganda.

⁸ Për më shumë detaje vizito website-in e Bankës Botërore në: <http://www.worldbank.org/wbi/gac>.

⁹ Vëzhgim nga Sahr Kpundeh në diskutimet e Internetit, 10 Dhjetor 1999. Ky kapitull ilustron mbi shkresën e Kpundeh, "Vullneti Politik në Luftimin e Korrupsionit".

me të djathtë që vihen në përgjegjësi. Këtu është pika ku nisin proceset e reformës. Reforma është një term i zgjeruar dhe s'mund t'i lihet një burri apo një gruaje, apo t'i paraqitet vetëm liderit politik. Të rejtat (lajmet, informacionet) duhet t'i tejçohen publikut, të paktën në stadet fillestare, të jetë i dyshimtë dhe i matur. Ato kanë arsye për të qenë të tillë. Mbështetja e tyre duhet të fitohet dhe për këtë duhet kohë dhe durim. Raportimi i kujdesshëm, i besueshëm dhe korrekt i progresit është thelbësor. Kërkesa të ekzagjeruara duhet të evitohen, vëmendja duhet përqëndruar në mënyrat se si njerëzit mund të shohin, në jetën e tyre të përditshme, se gjërat duket që përmirësohen. Atëherë një publik përkrahës mund të krijojë një ambjent shprese dhe pjesmarrjeje, i cili ndihmon të mbajë vullnetin politik në majë. Ndërsa sloganët pohojnë: "Asgje s'ka më shumë sukses, se vetë suksesi".

NJË LEGJISLATURË E ZGJEDHUR

Ata që flasin për njerëzit e ditëve të sotme, si të dhënë pas vjedhjeve e veseve të tjera të këtij lloji, do të arrijnë në përfundimin se ata që ishin mbizotërues silleshin në të njëjtën mënyrë.

Niccolo Machiavelli, ligjërata e III (29)

Një parlament ose ligjvënës kombëtar i zgjedhur është një mbështetje e fuqishme e çdo sistemi integruar bazuar në përgjegjësi demokratike. Detyra e tij, e thënë thjesht është: Për të shprehur pavarësinë e vullnetit të njerëzve nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur prej tyre, të cilët nga ana e tyre mbajnë përgjegjësi ekzekutive në një afat të përcaktuar kohor. Gjithashtu, një qeveri arrin legjitimitetin e saj nëpërmjet një mandati të fituar nga populli. Mënyra se si është fituar ky mandat ka rëndësi të veçantë për cilësinë e kësaj ligjvënë dhe gadishmërinë që ka ajo për qytetarët në vendin e tyre dhe qeverinë jashtë, për t'a pranuar atë. Mbikqyrës, rregullator dhe përfaqësues, Parlamenti bashkëkohor është në qendër të përpjekjes për të përfituar dhe arritur një qeverisje të mirë dhe luftuar korrupsionin. Për të qenë plotësisht i vlefshëm në rolin e tij, parlamenti duhet të përbëhet nga individë të ndershmë. Nëse shihet si një mbledhje të korruptuarish që marrin rryshfete, lajka, rryshfete, nën fuqinë e tyre, një parlament humbet çdo lloj respekti që ka gëzuar më parë dhe rrjedhimisht zhvesh veten nga një përmirësim në qeverisje dhe minimizon korrupsionin - edhe nëse do t'a bëjë në të vërtetë atë.

Gjithmonë do të ketë njerëz që hyjnë në parlament për qëllime të gabuara, në kërkim të fuqisë dhe interesave personale, duke mënjanuar çdo lloj kërkesë në shërbim të publikut. Kjo bie ndesh me çdo sfidë të një sistemi integruar dhe duhet një vëmendje e veçantë nëse ato duan të mohojnë hapësirën për të arritur përfundimet e tyre ilegale.

Parlamentet e zgjedhura me votim janë esenca e demokracisë: në të vërtetë, demokracia në vetvete përfaqëson një mënyrë për të kontrolluar sistemin e korrupsionit, duke kontrolluar aktivitetet e zyrtarëve publik, në shqyrtim të hollësishëm. Është sugjeruar se demokracitë, më tepër se çdo sistem tjetër politik, janë më të afta të pengojnë korrupsionin nëpërmjet kontrolleve institucionale dhe shumë mekanizmave të tjerë vlerësues. Ato zvogëlojnë fshehtësitë, monopolet dhe diskriminimet, por ato nuk sigurojnë ndershmëri dhe pastërti qeverisëse, apo nuk mund të eliminojnë korrupsionin plotësisht. Ato vetëm mund të pakësojnë përhapjen, domethënien dhe gjithëpërfshirjen e tij¹.

Kriminelët fitojnë në zgjedhje

Duket se krimi dhe korrupsioni nuk janë probleme për votuesit e Bihar. Të gjithë njerëzit e njohur të botës kriminale që kundërshtuan zgjedhjet edhe nga blloqet e prapme ose goditjes, u zgjodhën me kufizime të mëdha. Për Surajbhan Singh, Ranjan Tiwary, Dhumal Singh, Sunil Pandey, Munna Sukla, Zakir Ahmed, Suresh Pasi dhe Rama Singh, të gjithë të akuzuar për krime si vrasje, marrje peng dhe marrje me forcë, fitorja erdhi lehtë duke mos patur pse të shqetesoheshin personalisht për fushatën e tyre... Ish Ministri për Ndërtimin e Rrugëve Ilias Hussain, i arrestuar nga Zyra Qëndrore e Hetimit në lidhje me mashtrimin e bitumit, gjithashtu, fituar nga një qëllim tërheqës.

Fitorja e njerëzve të huaj të botës kriminale është një tregues i qartë që pritjet e elektoratit kanë ndryshuar me kolapsin e makinerisë qeveritare në shtet. "Duket se njerëzit kanë nisur të respektojnë kriminelët," theksoi një udhëheqës i lartë politik...

Udhëheqësi i lartë i BJP, Kailashpati Mishra dhe udhëheqësi i Partisë Samata, Nitish Kumar, mbrojtën vendimet e tyre për të vepruar me kriminelët në bazat e fitores së tyre"

Cover Story, Frontline India, "Background-i kriminal", nga Kalyan Chaudhuri, 30 Mars, 2000.

¹ Ata nuk duhet detyrimisht të respektojnë ligjet që kanë nxjerrë vetë me një deklaratë se ata po çrrënjosin rryshfetin. Psh. Çështja Kohl në Gjermani përfshiu shkelje të dukshme nga ish-kancelari të ligjeve që ai vete udhëhoqi nëpërmjet legjislativit. Reuters 26 Janar 2000.

Pavarësisht, këto diskutime presupozojnë që

Një MP Perëndimore Australiane që përdori fjalimin e tij të parë për të sulmuar skemën “e padrejtë, diskriminuese dhe të tejhapur” të parlamentit, nisi reformën. Sidoqoftë, kjo e lë ende të hapur ndaj MP ekzistuese të vazhdojë të përfitojë nën skemën e vjetër, një dispozitë që provokoi indinjimin e publikut. Sidoqoftë, MP i Punës, Alan Carpenter, i martuar, me një familje të re, vendosi të refuzojë të pranojë nga skema e vjetër në një kosto personale rritje të 300,000 \$. “Ishte një vendim i lehtë sepse është gjëja e drejtë për t’u bërë dhe unë nuk kam keqardhje”, tha ai.

The Australian, 2 Dhjetor, 1999

institucionet demokratike janë stabilizuar dhe rrënjësuar. Siç tregojnë dhe ngjarjet e fundit në demokracitë e shfaqura në Evropën Lindore, një test i rëndësishëm ndodh nëse procesi i tranzicionit mund të kryhet pa lulëzimin e korrupsionit në “boshllëqet” institucionale dhe etike në kuptimin që ai dështon të gjithë eksperimentin. Pra që në fillim është e rëndësishme të vendosen rregullat e nevojshme për të arritur një parlament me autoritet të moralshëm. Kjo temë është trajtuar në kapitujt e mëvonshëm, në një diskutim mbi zgjedhjet e lira dhe të drejta.

Cfarë? Jo rryshfet nga avokatët?

Shoqata e Bllokut Amerikan, e nxitur nga një regulator qeveritar, ka aprovuar një rregullore etikash për të ndaluar avokatët nga bërja e kontributeve politike si një mënyrë për të arritur punë qeveritare. Kundërshtarët thanë se rregullorja e re, duke synuar një praktikë të njohur si “luaj të luajmë”, do të ngrijë të drejtat e fjalës së lirë. Por Artur Levitt, kryetar i Komisionit të Sigurisë dhe Këmbimit, ishte i kënaqur që besimi i investuesit ishte në rrëzik.

<http://news.findflaw.com/News/s/20000215/ababribeheml>

Ligjvënës të korruptuar ushqejnë cinizmin.

Sa të larta janë bastet? Përplasja e vazhdueshme me korrupsionin në Evropën Perëndimore për dikë shihet si përfitim i partive ekstremiste, nga të dyja palët, të djathtë dhe të majtë. Natyra e sistemit politik në shumë vende evropiane kontinentale – me 1 ose 2 parti dominuese në qeveri për periudha të gjata kohe – siguron se këto skandale do të zgjasin për shumë vite. Nacionalistët – dhe komunistët e pareformuar në anën tjetër të spektrit politik – duket se përfitojnë nga prekja e palëve “të brendshme”, sepse ata kanë qëndruar për shumë kohë “jashtë”. Kjo mund të çojë në rritjen e mbështetjes për partitë anësore që zgjedhin të shfaqin veten si reformatore të një sistemi të korruptuar.

Vite të tëra bashkëpunimi partiak - dhe në rastin e Austrisë -

koalicionet e mëdha, që përfshijnë partitë më të gjera, kanë ushqyer një klimë të rehatshme me interesat e biznesit që rrisin mundësitë për korrupsion. Në një shtet anëtar të BE, Austri, Partia e Lirisë Jorg Haider bëri një fushatë politike të suksesshme në 1999, pjesërisht në një mbulim anti-korrupsion. Haider dyfishoi përkrahësit e partisë Liberale nga 1985 – 1999 pjesërisht për shkak të përfshirjes së anti –korrupsionit si një platformë fushate elektorale. Ndërkohë që partitë ekstremiste nuk do t'i fitojnë zgjedhjet në këtë platformë, problemi i korrupsionit do t'u japë atyre një bazë votimi të shëndoshë të bazuar për të bashkëjetuar me retorikat e tyre anti KB.

Trazirat ekonomike do të shërbenin vetëm për të fryrë keq shijimin e votuesve me parti tradicionale dhe do të vazhdojë në mënyrë të tillë të prekë pjesë të gjera të Europës kontinentale në të ardhmen. Kjo nënkupton që ne mund të shohim lehtësisht nacionalistët apo partitë e tjera ekstremiste të rrisin përkrahjen e tyre të votës brenda rangut 20 – 30 %, që është zakonisht mjaft për të fituar një ndarje të pushtetit në sistemet parlamentare të bazuara në përfaqësimin proporcional.²

Nëse korrupsioni i vendos një kanosje të tillë “demokracive të vjetra” (ose të paktën atyre me përfaqësim proporcional), korrupsioni i sfiduar i paraqitur ndaj demokracive të shfaqura mundet thjesht të jetë shumë i madh.

² *Global Intelligence Update*, 3 Mars 2000. Kritikët e përfaqësimit proporcional nxorën se Hitler erdhi në pushtet në Gjermani përmes një sistemi të tillë. Pikë të tjera të avantazheve të tij, veçanërisht aty ku mund të jenë të rëndësishme, grupet etnike që përbëjnë minoritete të rëndësishme që në të kundërt do të përjashtohen nga përfaqësimi kuptim-plotë në proceset politike.

Një dështim në ndarjen e "pushteteve" midis legjislativit dhe ekzekutivit.

Një dobësi kryesore në sistemet e integritetit të një numri vendesh - nga Afrika në Amerikën Latine – është thjesht që ligjvënësit e zgjedhur kanë tepër pushtet. Roli i tyre nuk është i kufizuar vetëm në ligjvënien dhe tatime: dmth, në kalimet e ligjeve dhe në votimin në emër të njerëzve, që i dhurojnë para ekzekutivit dhe pastaj të sigurimit që ato janë shpenzuar si duhet.

Në këto shtete, ligjvënësit janë aktualisht dhe aktivisht të lidhur me dhurimin e kontratave dhe shpenzimin e fondeve publike. Me një konfuzion të tillë rolesh – me mbikqyrës që bëhen "hajdutë shtëpish" - korrupsioni acarohet dhe cinizmi publik zien.

Kur ka një ndarje të qartë rolesh, ligjvënësit janë të kufizuar në punën e hartimit të ligjeve dhe mbajtjen e llogarisë. Skandalet janë krahasimisht të rrallë në të gjendur. Problemet rrjedhin me influencimin dhe me interesin e grupeve që provojnë të sigurojnë që kornizat ligjore janë si të ngjashmet e tyre, por skandalet që janë duke shfryrë një shkatërrim të tillë në shtete të tilla si si Kolumbia dhe Nigeria janë krahasimisht pak³.

Do të ishte e rëndomtë të sugjeroje që demokracitë, ku ndarje të tilla ekzistojnë, janë të mbrojtura nga problemet e korrupsionit. Eksperiencat e fundit në Evropë e tregojnë hapur këtë. Sidoqoftë këto synojnë të përfshijnë ekzekutivin dhe manipulimet partiake – të pafalshme dhe të padëshirueshme siç janë këto padyshim – sesa shembujt e dukshëm të vetëpasurimit personal. Atje ku është i përfshirë vetë-pasurimi, është zakonisht dhe rasti kur, brenda sistemit parlamentar, një anëtar i zgjedhur i Parlamentit bëhet ministër apo kryeministër e, si i tillë, anëtar i Ekzekutivit. Abuzimet kanë ndodhur si rrjedhojë e antarësimit të Ekzekutivit dhe jo Parlamentit. Dështimet kanë qenë ato të kontrollit dhe përgjegjëshmërisë së ekzekutivit.

Roli i Partive Politike

Pse kemi parti politike? Përgjigja gjendet në natyrën e pushtetit politik, ku grupe individësh mbledhen rreth udhëheqësve të veçantë politikë me dinamizëm grupi, totalisht të angazhuar në linja të caktuara idealesh dhe vlerash.⁴ Partitë politike ekzistojnë në çdo strukturë pushteti me shkaillë të ndryshme pranueshmërie. Ato janë thjesht, instrumenta që përdoren në shumicën e vendeve për të lehtësuar identifikimin elektoral të bindjeve të ndryshme elektorale dhe t'ju mundësojnë atyre të renditen krahas një bindjeje të caktuar për të organizuar argumentat e tyre e të prezantojnë variantin e

Kolumbia pushon hartuesit e ligjit në Hetimin Anti-Rryshfet

Prokurori i Përgjithshëm i Kolumbisë pushoi dy hartues kryesorë ligji nga sesioni në Kongres dhe hapi një hetim sipas supozimeve se ata dhe 5 të tjerë zotëruan një skemë rryshfeti prej disa milion dollarësh. Prokurori i Përgjithshëm, Jaime Bernal, tha se ai kishte hapur gjithashtu një hetim në rolin e luajtur nga 5 anëtarë të Kongresit në skandalin e korrupsionit.

Sipas një liste të zbuluar nga hetuesit qeveritarë në fillim të Marsit, Dhoma e Përfaqësuesve shpenzoi miliona dollarë në kontratat e mbivlerësuar apo kontratat fantazëm, përfshirë 49,000 \$ për të ndërtuar një banjo dhe më shumë se 56,000 \$ duke zgjidhur probleme të mijëvjeçarit para Vitit të Ri.

Bernal tha se në disa raste kontratat u ishin dhënë miqve dhe të afërmeve të ligjbërësve dhe se Senati nuk ishte konsultuar siç duhej në kontratat më të shtrenjta.

Kongresi është parë gjatë nga Kolumbianët e zakonshëm si një shtrat i ngrohtë për korrupsionin. Në fillim të këtij muaji, Pastrana tha se ai do të mbajë një referendum mbarë kombëtar në Korrik duke synuar në shpërbërjen e Kongresit menjëherë dhe zgjedhjen e ligjbërësve të rinj.

Rojters, Bogota, 4 Shkurt 2000

³ Një hetim ka nxjerrë evidenca se ligjbërësit Nigerian kanë keqpërdorur më shumë se 700m Naira (rreth 7.2 milion \$) në fondet qeveritare. Raporti shtyu Presidentin senatit për t'u dorëhequr. Përgjatë gjërash të tjera ai kishte ndihmuar veten për një "Bonus Krishtlindjeje" prej 200,000 \$; kishte shpenzuar 320,000 \$ në furnizimin e shtëpisë së tij; ka fituar 8 makina më tepër parregullisht, mbi 30 makina zyrtare që ai i kishte marrë ndërkohë; dhe ai kishte lejuar kontrata ndaj një kompanie në të cilën ai kishte një interes në çmimet e rritura. [Ai ishte si rrjedhojë i akuzuar] *Independent (UK), 3 Gusht 2000*

⁴ Edhe brenda një sistemi jo partiak (për shembull në Uganda) dhe Brenda një shteti një partiak, të tillë si ato të ditëve të vonme të Evropës Lindore dhe Qëndrore apo Kinës së sotme.

tyre në popull⁵. Ato ushtrojnë disa funksione si:

- bashkojnë interesat e grupeve të ndryshëm në shoqëri dhe shprehin kërkesat e tyre, edhe pse kërkesat e tyre nuk pasqyrojnë gjithmonë ato të publikut, i cili gjatë procesit, mund të përfundojë i trajtuar jo ndershmërisht;
- shërbejnë si ndërlidhje mes procesit të vendim marrjes dhe publikut;
- kontribuojnë në stabilitetin dhe paqen e brendshme, duke iu mundësuar grupeve të ndryshme pjesëmarrje në procesin politik në një mënyrë të zakonshme e të bërë të njohur që më parë.
- luajnë një rol kryesor në përzgjedhjen, trajnimin, formimin dhe inkurajimin e politikanëve të afirmuar; dhe
- sigurojnë mjetet efikase të kalimit legjitim të pushtetit

Shumë parti politike, si në rastin e demokracive të sapo krijuara, mund të shkaktojnë konfuzion, duke i sherbyer më shumë ndarjes, sesa bashkimit të shoqërisë, duke vonuar kështu procesin e mobilizimit dhe integritetit. Si zgjidhje për problemet e shumë partive politike mund të përmenden:

- Caktimi i një depozite të madhe financiare, për të kufizuar numrin e kandidatëve që mund të zgjidhen, edhe pse kjo mund të krijojë vështirësi për partitë që përfaqësojnë të varfrit dhe të pastrehët.
- Vendosja e kufijve të lartë për numrin e atyre që e mbështesin financiarisht partinë politike, para se ajo të jetë regjistruar.
- Detyrimi që të jenë vetëm dy parti, njëra në të majtë e tjetra në të djathtë. Për këtë të dytën u bënë orvatje në vitin 1992 në Nigeri, kur u vendos nga regjimi ushtarak i atehershëm - por eksperimenti dështoi kur administrata ushtarake refuzoi kandidatin fitues dhe anulloi zgjedhjen e tij si president.

Është gjithashtu e vërtetë që partitë politike mund të fitojnë një kontroll të fortë dhe në thelb anti-demokratik në jetën publike dhe pushtetin politik, duke vepruar si hallka të shtetit e duke u degjeneruar në oligarki të përjetshme. Përpjekjet për ta evituar këtë situatë janë përqëndruar në krijimin e Komisionit Elektoral i cili kontrollon lirinë dhe ndershmërinë e zgjedhjeve brenda

“ Kërcënim ndaj Demokracive”

Çështja Kohl është një ndihmë në kujtesë se Shtetet e Bashkuara nuk janë e vetmja demokraci e avancuar ku kërkesat e mëdha të fushatës financojnë kërcënimin për të dobësuar demokracinë. Që prej përfitimit të pakontrolluar të fushatës presidenciale Amerikane, Franca, Spanja, Italia dhe Britania janë goditur të gjitha nga skandalet e përfitimit. Është shqetësuese se ky skandal i madh po ndodh në Gjermani, shtet që ka sistemin më liberal të financimit shtetëror të partive politike në botë – një rezultat i skandaleve të ngjashme në vitin 1980. Dukshëm, financimi publik i zgjedhjeve duhet të lidhet me zbatimin vigoroz. Në një ligj anti-rryshfet, vetë Kohl paraqiti kërkesa për të plotësuar transparencën në llogaritë partiake.

Rojters, 26 Janar 2000

kongresit të partisë⁶ dhe për të ndarë funksionet e partisë politike nga ato të qeverisë për të evituar realisht “unifikimin” administrativ.

Të paguash folësin -A mundet korrupsioni të kërcënojë demokracinë?

Edhe pse partitë politike janë organizata private e shpesh struktura të përbashkëta, që kontrollojnë anëtarët e tyre dhe kërkojnë më shumë përfitime politike se sa financiare, është në interesin publik që ato të financohen mjaftueshëm dhe të mbahen të përgjegjshme jo vetëm nëpërmjet kutive të votimit, por edhe përsa i përket praktikave e sjelljeve të tyre.

Partitë politike janë të shtrenjta për të funksionuar. Atyre iu nevojiten fonde të mjaftueshme për zyra, personel, për komunikim me elektoratin që të inkurajojë mbështetjen e tyre dhe depozita për të mbuluar shpenzimet e

⁵ Kjo nuk është për të pakësuar përpjekjet e riunifikimit dhe rindërtimit kombëtar të bëra nga Presidenti Museveni në Uganda. Atje, ishte ndërmarrë një vendim për të penguar riprezantimin formal të politikave partiake, është akoma një sekret i hapur përgjatë popullsisë në gjerësi sikurse ku qëndrojnë detyrimet e klasës politike. Do t'i ndalojë ata, sidoqoftë, nga fushata si një parti.

⁶ Për shembull, ligji zgjedhor i vitit 1992 në Gana.

zgjedhjeve⁷ dhe monitoruar të gjitha aspektet e procesit zgjedhor për të garantuar një proces të ndershtëm zgjedhjeje.

Përgjithësisht konsiderohet legjitime për ata që janë të përfshirë në aktivitete politike të grumbullojnë para nga mbështetësit e tyre - të paktën deri në një kuotë të caktuar. Nëse ata nuk kanë mbështetës, ata nuk do të kenë burime e kështu partitë e padëshiruara e të panevojshme shumë shpejt (dhe në mënyrë të dobishme) do të zhduken.⁸

Gjithsesi, grumbullimi i donacioneve të vogla nga një numër i madh individësh është i kushtueshëm e në shumicën e demokracive burimi kryesor i financimeve për partitë politike vjen nga sektori privat. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në kohën e zgjedhjeve të përgjithshme. Arsyeja kryesore pse një individ apo kompani pranon të financojë një parti politike është shpresa për të gëzuar të drejtën për të bërë emërime në poste të rëndësishme, që mund t'i ofrojë kjo parti nëse fiton pushtetin, apo t'i jepen ndërtime, shërbime ose kontrata furnizimi mjaft fitimprurëse.

Shpesh, shumica e parave që përdoren për partitë politike merren në mënyrë të paligjshme apo të pa deklaruara pranë zyrës së taksave. Në disa vende, elementë kriminalë e kanë gjetur si mjaft

Ëndrra Europiane justifikoi fonde të tilla të pista

Projektet e mëdha të krijimit të Bashkimit Europian dhe hedhja në qarkullim e nje monedhe të vetme, e justifikuan metodën (e korruptuar), përdorur nga Helmut Kohl, Francois Mitterrand dhe Bettino Craxi, sipas djalit të Kryeministrit fatkeq Italian të përfolur, i cili vdiq javën e shkuar, i syrgjynosur në Tunizi.

Vitorio "Bobo" Craxi tha që "Tre patriarkët e Europës", të akuzuar se janë të bashkuar në korrupsionin e tyre për të mbajtur pushtetin do të gjykojnë jo vetëm për "vogelsira" akuzash të fondeve të pista të politikës ilegale, por edhe për "shkeljet e tyre gjigande" në formimin e fondacioneve të paqes dhe stabilitetit të kontinentit, në mënyrë që fundshekulli të pakësojë gjakrat dhe johumanizmin e fashizmit dhe komunizmit. Zoti Craxi tha: "Ekziston një diferencë e madhe midis marrjes së parave në këmbim të favoreve dhe marrjes së parave për një lëvizje politike, që të ruajë stabilitetin politik". "Kohl, Mitterrand, dhe Craxi jo vetëm ndërtuan Europën, ato gjithashtu luftuan për të zgjidhur konfliktet rajonale dhe për të sjellë paqen në fusha të tilla si Lindja e Mesme. Ata e bënë Botën më të sigurt për të gjithë ne"

Zoti Craxi i cili ishte në pushtet nga 1983 deri 1987 dhe menaxhoi boom-in ekonomik të Italisë, ishte një nga objektivat kryesore të "Duarve të Pastrës", lëvizjes anti-korrupsion në fillim të 1990. I dënuar afërsisht me 10 vjet burg për korrupsion dhe financim ilegal të partive nëpërmjet mbështetjes me fonde të pista, Craxi shkoi në Tunizi në 1994. Aty ai asnjëherë nuk pushoi së thëni, se ai kishte qenë jo vetëm, I përndjekur nga "Tangentopoli" ("qyteti rryshfet"). Kur zuri shtratin, udhëheqësi fatkeq italian ndiqte me vëmendje skandalin e hapur të Kohl-it dhe insistonte në atë që "armiqtë e Kohl-it" ishin përpjekur për të bërë Bashkimin Kristian Demokrat të cilin armiqtë e tij kishin bërë për Partinë e tij Socialiste.

Times-Mbretëri e Bashkuar, 26 Janar 2000

tërheqëse të marrin pjesë në zgjedhje për të siguruar një post të tillë i cili, nëse do të zgjidhet, do të mund t'i japë imunitet nga padi apo procese ligjore⁹

Hyrja e shumë kryesore të parave ilegale, gjithashtu i mundëson partitë politike të minojnë procesin elektoral duke futur praktikën e dyshimit (psh, një blic reklamor). Kjo varësi nga sektori privat për fondet e saj të ndryshme redukton madje dhe liderët politikë qëllim-mirë dhe të gatshëm për reforma, nga zbatimi i një strategjie anti-korrupsion që mund të çojë në atë që sponsorizimet e tyre të jenë të pamobilizuara. Në një demokraci me një shtyp relativisht të lirë, kjo nënkupton se qeveritë janë jo të suksesshme për t'iu përgjigjur publikut për shfaqjen "e një korrupsioni të madh", si rrjedhim prodhohet një sens i rrezikshëm cinizmi brenda komunitetit.

Çfarëdo procesi i fondeve të pista mund të ndodhë, është e rëndësishme që ai nuk e deformon sistemin politik, duke i lëvizur strukturat demokratike në favor të tyre me një mundësi për para. Shumë vende kanë zbatuar mekanizma që ta monitorojnë këtë situatë, por ky mekanizëm shpesh ka qenë joefektiv.

Siç është vënë re, madje dhe Gjermania, me

⁷ Fatkeqësisht, historia e ditëve të fundit e demokracisë është gjithashtu një nga përpjekjet për të kontrolluar korrupsionin në shpenzimet e zgjedhjeve. Për shembull, legjislacioni origjinal elektoral i Zelandës së Re ishte Akti i Ndalimit të Praktikave të Korrupsionit të vitit 1881.

⁸ Pa dyshim, partitë politike kërkojnë më shumë se para. Ato kanë nevojë për vullnetarë energjikë dhe entuziastë për të organizuar takime, fushata në rrugë etj. Aty ku partitë janë relativisht të varfra, ato mund të bëhen shumë mirë ta afta të strukturojnë në numrin e vullnetarëve çfarë ato mund të mos kenë në financim.

⁹ Citimi i shpeshtë është një shembull nga Rusia ku një mashtrues i akuzuar, por popullor, i shpëtoi ndjekjes me përgjigjësi serioze, mashtrimi thjesht i bërë nëpërmjet tregtimit të zgjedhjeve të tij në Shtetin e Dumas para se gjyqi të fillonte. Shih gazetën TI, Dhjetor 1995.

një shumicë fondesh shtetërore bujare për partitë politike në mbarë botën, është përfshirë nëpër skandale.

Një politikan i larguar nga qeveria, në mënyrë këmbëngulëse refuzoi të zbulonte identitetin e atyre që e financuan atë bujarisht gjatë viteve, mbi baza të konfidencialitetit të premtuar, duke ushqyer spekulimin ashtu si dhe kush kanë qenë motivet e këtyre sponsorëve anonimë. Sic jemi duke parë, gjithashtu në Itali, përfitimet e Kraksit të diskredituar publikisht, mbrojnë shkeljen e tij flagrante të ligjit financiar elektoral, duke qenë tepër i mirë dhe justifikohen me moralin e platformës mbi të cilin është ngritur.

Çfarë po shkon keq ?

Nëse procesi i financimit nuk është transparent dhe partitë politike nuk duan të ekspozojnë burimet e donacioneve të konsiderueshme, atëherë publikut i mbetet për të nxjerrë konkluzionet e tij, kur ai sheh që këto parti politike të financuara në mënyrë të dyshimtë, përfitojnë hapur nga kontratat tërheqëse dhe bizneset e qeverisë. Procesi i zgjedhjes mund të bjerë shpejt në një ankand me potencial politik. Duke shpresuar, partitë rrisin fondet prej përkrahësve, të cilët besojnë se atyre i pëlqen të fitojnë dhe pas saj duhet të jenë në gjendje t'i ripagojnë investimet e përkrahësve disa herë mbi shpërblimin e përfituar nga kontratat qeveritare. Individët bëjnë të njëjtën gjë, dhe legjislativi ka fuqinë ekzekutive në drejtimin e kontratave. Transparenca në donacionet politike është bërë një çështje madhore që ka të bëjë me çdo demokraci.

Në disa vende, kostoja politike e fushatave është bërë aq e lartë, sa që ato janë më të larta se limitet e përshkruara në ligj. Rrjedhimisht, në disa, por jo në shumë vende, partitë politike e kanë shkelur ligjin qetësisht, në një intrigë të heshtur për t'iu shmangur atij. Kundërshtimet e vazhdueshme të bëra për vëzhguesit ndërkombëtarë të zgjedhjeve nga ana e kundërshtarëve kanë lidhje me këtë lloj "fallsifikimi", por këto kundërshtime përgjithësisht tregojnë gadishmëri për të ngritur problemet në nivel zyrtar.¹⁰ Skenarët më të këqinj janë kur përfitimet nga zgjedhja synojnë biznesin ndërkombëtar. Palëve politike në Britani, Gjermani, Australi, u është ushtruar presion i madh për të shpjeguar përse shuma të mëdha u janë dhënë atyre për individë të huaj dhe korporata.

Në Kore, Instituti i Fonadacionit të Dinamizmit Ekonomik të vendit ishte një burim i madh korrupsioni, duke krijuar një sistem ekonomik të tillë, që fuqizonte rritjen e tij. Grupet më të mëdha të biznesit Korean, të cilat ndërmorrën direktivat për të drejtuar eksportet e aktivitetëve prej vitit 1960 e më pas, zhvilluan më tej një marrëdhënie tepër të afërt me stafin e zyrtarëve, në mënyrë që t'iu shpërndanin favore për bizneset. Ky kombinacion i një rritjeje të shpejtë dhe tepër të gjerë ekonomike, e institucionalizoi korrupsionin, në një kohë sfidante, ose, përndryshe formoi besimin e përgjithshëm, që korrupsioni është ekonomikisht i mirëfunksionuar.¹¹

Si duhet të ndahen fondet publike për partitë?

Trajtimi i çdo partie në mënyrë të barabartë nuk është një opsion. Është e zorshme demokratikisht, ose e praktikueshme, që të financosh një grup tepër të vogël partish me të njëjtin nivel sikur njëra nga ato të ishte një institut i madh kombëtar. Ekziston një limit për masën e "bllokut" financiar, të cilin një shoqëri mund ta përballojë për të investuar në strukturat e saj demokratike. Në disa vende, fondet publike u janë shpërndarë partive, në proporcion me votat që ato kanë fituar në zgjedhjet e

¹⁰ Psh Zgjedhjet në Bangladesh në 1991 ku vëzhguesit e Komenuelthit morën ankesa të mëdha nga ana e të gjitha partive, por askush nuk ishte përgatitur për të bërë një ankesë formale me Komisionin e Zgjedhjeve –ndoshta sepse të gjithë ishin të injoruar nga ligji.

¹¹ Korrupsioni, zhvillimi dhe pjekuria: Një perspektivë mbi Korenë e Jugut, na Dr. Tim Beal dhe Dr. Sallie YEA, një letër prezantimi për Konferencën e pestë të AFBF (Forumi Aziatik mbi Edukimin e biznesit), në Universitetin Randsit, qershor 1997.

mëparshme. Kjo i detyron partitë të marrin fonde hua nga përkrahësit me një njohje të mirë (të të dy anëve të ekuacionit), se çfarë ato janë në gjendje të ripagujnë.

Përdorimi i “emrave realë”

Qeveria e Koresë së Jugut ndërmori unanimitisht një aksion për të larguar jo vetëm korrupsionin politik, por dhe forma të tjera të abuzimit financiar. Dekreti nr 13957 e shfuqizoi përdorimin e emrave të fabrikuar apo të marra hua në çështjet financiare. Nën sistemin e vjetër, koreanët duke përdorur emra të rremë mund t'i fshihnin lehtë asetet e tyre, të shmangnin taksat, të korruptonin zyrtarët dhe të bënin ilegal kontributin e fushatës. Nën dekretin e “emrit real”, sistemi i kontabilitetit është aplikuar për të gjitha transaksionet financiare, duke përfshirë depozitat dhe kursimet, si dhe aksionet dhe obligacionet. Menjëherë, këtyre aseteve nën emra fallco iu kërkuar për t'u konvertuar në llogari me emra realë. Brenda dy muajve të propozuar u bë hapja e llogarive bankare, ose tërheqja e shumave të mëdha, regjistrimi i emrave të tyre reale sipas paraqitjes së kartës kombëtare të indentitetit. Ishin trishtuese të tilla rezultate kur u hetuan nga ana e autoriteteve të taksave dhe penaltitetet e më shumë se 60% të llogarive.¹²

Së fundmi Qeveria e Republikës së Kinës ka shpallur synimet e saj për të vepruar me të njëjtat mënyra, për të siguruar mbledhjen e taksave.¹³

Monitorimi i pasurive të deputetëve.

Deputetët të zgjedhur një herë, duhet të mbahen në kontroll përsa i përket ushtrimit të pushtetit. Menaxhimi i konflikteve të interesave dhe mbikqyrja e aseteve, të ardhurave, obligimeve dhe interesave të biznesit të deputetëve, është thelbësore, ashtu si edhe për të gjithë zyrtarët. Megjithatë, ekzistojnë dy elemente shtesë, të cilët janë vecanërisht të rëndësishëm në rastin e deputetëve. Së pari, meqënëse Parlamenti bën ligjet, ai vazhdimisht bie në nivelin e deputetëve që të merren me çështjet që kanë efekt lidhur me interesat e tyre personale. Elektorati mund të jetë më pak i ndikuar kur dëgjon deputetët të argumentojnë në favor të fshehtësisë së tyre për përmbajtjen e ekspozesë, që të bëjnë dallimin cili publik dihet që nuk do të ndikojë dhe cili nuk do të jetë entuziast rreth masave për të siguruar etiketën e sjelljes.¹⁴ Në traditën parlamentare të Ministrive Perëndimore, tendenca nuk ka qenë të akuzojë veprimet e pamoralshme të deputetëve për t'i lejuar këto aksione që të trajtohen nga ana e vetë parlamentit. Një lëvizje e tillë përpara respekton komoditetin e ndarjes së legjislativit nga fuqia juridike.¹²

Megjithatë kjo “marrëveshje e butë” (për njerëzit me karakter në Parlament ka qenë e mbivlerësuar), tregoi se u hodh poshtë dhe një numër vendesh tani shprehimisht kriminalizojnë rryshfetet e parlamentarëve.

Veto-ja merr formën e mëposhtme në Australi:

73 A. Korrupsioni dhe rryshfetet e anëtarëve të Parlamentit.

(1) Një anëtar i çdo dhome në Parlament, në kuptimin e ushtrimit të detyrës, ose autoritetit nga ana e tij, do të influencohet apo përfshihet në kërkesat për të dhënë, ose për të fituar, ose ofron apo bie dakort për të dhënë ose për të marrë ndonjë pasuri ose përfitim të çdo lloji për vetveten ose për ndonjë person tjetër, është fajtor i një krimi.

¹² Emrat ligjorë realë dhe një përshkrim i detajuar paraqet praktikën më të mira në versionin Internet në këtë libër. Shih gjithashtu edhe buletin e ligjeve të Bankës Botërore, Shkurt 1994 (Libraria e Ligjeve të Kongresit)

¹³ Kina lëviz deri në fund për hapjen e llogarive Bankare me emra fallco”, 20 janar 2000, Agjensia e shtypit francez.

¹⁴ Për shembull në fund të 1999 dhe disa muaj të 2000, Legjislatura Nigeriane refuzoi për të miratuar një paketë masash antikorrupsion e cila ishte thelbi i politikës antikorrupsion të Presidentit Obasanjo. Megjithëse disa ishin dakort me aspektet e masave procedurale, ky ishte vetëm një besim i pagjetur, që ndërmjet atyre që e kundërshtuan këtë paketë, ishin disa që bënin që të ruhej status quo-ja e korrupsionit, dhe jo të avanconin cilësia e praktikave demokratike.

(2) Një person i cili, në mënyrë që të influencojë ose të përfshijë një anëtar të ndonjë dhome Parlamenti gjatë ushtrimit të detyrës apo autoritetit, ashtu si dhe një anëtar të tillë, ta inkurajojë që të mos jetë vetë prezent në dhomën në të cilën ai është anëtar, në ndonjë komitet të kësaj dhome, ose në ndonjë komitet të të dyja dhomave në Parlament, jep ose garanton, premtan apo ofron për të dhënë, apo garanton ndonjë pronësi apo përfitim të çdo lloji për ndonjë anëtar ose ndonjë person tjetër, rezulton fajtor i një krimi.

Dënimi: Burgim për dy vjet.

Aktet e Krimeve të Federatës Australiane, 1914. Ky seksion është plotësuar në 1982.

Rregulli dhe kodi i një kryesimi thjesht vendos minimumin e standarteve të sjelljes. Kundërshtimi i një pjese të shumicës së influencuar në një Legjislaturë për të praktikuar transparencën, nuk duhet të shihet si një barrierë për ata që janë në opozitë. Sigurisht, ekzistojnë shumë largësi politike për t'u fituar nga aksionet vullnetare dhe nga sfidat e opozitës politike, për ta kundërshtuar këtë ndershmërisht dhe hapur me votuesit.¹⁵

Marrëdhëniet ndërmjet Ministrave të Qeverisë dhe shërbimit civil.

Një nga aspektet më të vështira të mbikqyrjes së pasurive të deputetëve është marrëdhënia ndërmjet shërbimit të lartë civil dhe Ministrisë të tyre. Nga njëra anë, punonjësit civilë janë të punësuar publik dhe janë atje për të nxitur dhe për t'i shërbyer interesave të publikut dhe jo interesave të ministrit dhe partisë së tij/saj politike. Nga ana tjetër ata domosdoshmërisht kanë një marrëdhënie të ngushtë pune me Ministrinë, për të cilin ata janë besnikë dhe kur Ministri është duke vepruar sipas këshillës së tyre dhe duke nxitur politikën që kanë zhvilluar nëpunësit civilë, ekziston një mirëkuptim i natyrshëm ndërmjet dy palëve.

Megjithatë Ministrat duhet t'i vlerësojnë siç duhet konsideratat dhe influencat për këshillimin e paanshëm nga ana e punonjësve civilë, nuk duhet të ngulin këmbë në kërkesën e tyre për të bërë dicka, e cila mund të kompromentojë paanshmërinë e tyre politike ose të ngrejë ankesa për fondet publike që janë përdorur për të paguar interesat e palëve politike. Rrjedhimisht, punonjësit civilë nuk duhet të përqëndrohen as më pak e as më shumë në pjesëmarrjen e konferencave të partisë politike, ose në konferencat e organizuara nga partitë politike.¹⁶ Shtojmë se një funksion i shërbimit civil është që të mbikqyrë aktivitetin e Ministrisë në kapacitetin e tij/e saj zyrtar dhe, nëse është e domosdoshme, të nisë aksionin nëse korrupsioni është i qartë. Për këtë arsye, është e padëshirueshme për një ministër që të ketë shumë liri në përcaktimin e njerëzve të stafit të drejtpërdrejtë të tij/saj. Një numër i mirë i stafit neutral të cilët nuk janë domosdoshmërisht "të paanshëm", do të kenë një ndikim stabilizues mbi formimin e stafit në Ministri.

Debati i lirë

Një element i rëndësishëm në një asamble të zgjedhur demokratike është që anëtarët e saj të zgjedhur të mund të flasin dhe të argumentojnë lirisht, duke qenë të imunizuar për t'u përndjekur në gjyq për denigrim. Në Legjislaturë të ndryshme në botë, skandalet kanë qenë të imponuara hapur, jo nga ana e ndonjë media hetuese energjike, por nga ana e deputetëve parimorë dhe kurajozë.

¹⁵ Megjithatë eksperiencia Britanike, tregon që regjistri vullnetar i interesave nuk e bën plotësisht punën. Kërkesat e hapura janë për të qene mandatorë për sistemin që të funksionojë si një kuptim i një forme mbrojtje.

¹⁶ Shih p.sh.m , Çështje të procedurës për Ministrat (Zyra e Kabinetit, UK;Maj 1992), në Seksionin e Praktikës më të Mirë

Megjithatë, imunitetet mund të abuzohen dhe duhet të ketë gjithmonë një zgjidhje të vlefshme për ata që nuk janë përfshirë në debate dhe janë në gjendje të mbrojnë vetvehten. Për shembull, e Drejta e Skemës së Pergjigjeve në Këshillin Legjislativ në Uellsin Jugor të Ri, (Australi) siguron që :

* Asnjë person që i është drejtuar Dhomës nëpërmjet emrit, ose në të tilla mënyra që janë të identifikueshme qartë, nuk mund t'i bëjë një shkresë me shkrim Presidentit (të Këshillit), mbi një

“Një kancer është duke ngrënë demokracinë tonë...”

Zyrtarët polakë thanë të hënën se do të paguanin luftën mbi kulturën e korrupsionit të thënë për të infektuar qeverinë prej autoriteteve lokale për politikanët në Varshavë të ngarkuar me milona për të bllokuar faturat në Parlament.

Blloku rrotullues i solidaritetit (AWS) thuhet se ka përgatitur një faturë që do të formojë një Zyrë Qendrore Anti-Korrupsion, një njësi speciale policie për të hetuar pandershmërinë, për të cilën autoritetet u shprehën për dekurajimin e investimeve të huaja dhe dëmtimin e reformës ekonomike “Korrupsioni është si një kancer për demokracinë tonë” – tha Deputeti i AWS Mariuzs Kaminski në lajmet e reja të konferencës.

Banka Botërore është shprehur në një raport të muajit të fundit se, Polonia ka një problem serioz me korrupsionin dhe duhet të bashkojë në Parlament, ministrinë dhe autoritetet lokale.

Raporti , i bazuar mbi bisedimet me parlamentarët, administartorët lokalë, gjykatësit dhe zyrtarët e tjerë , thotë për shembull që kuota për bllokimin e faturave në Parlament ishte ngritur në 3 milion \$ nfa 500.000 \$ në 1992.

“Korrupsioni dekurajon investitorët e huaj dhe turistët. Ne jemi duke marrë masa që ta luftojmë atë”, tregoi Ministri i Brendshëm Marek Biernacki mbi të rejat e konferencës.

Ai tha se ministria e tij do të bashkëpunojë me grupin anti-korrupsion të Transparencës Ndërkombëtare për të identifikuar ligjet që inkurajojnë korrupsionin dhe të eliminojë largimin legal.

Polonia thotë të flakë korrupsionin e gjerë dhe jashtë kontrollit”-Varshavë, 4 Prill 2000 REUTERS.

apo më shumë nga bazat e mëposhtme, duke deklaruar:

- * se ata janë të ndikuar negativisht;
- * në reputacion;
- * në lidhje me çështjet ose shoqëritë me të tjerët;
- * që ata janë të dëmtuar në punësim, tregti, kredit financiar ose zyrtar;

* që fshehtësia e tyre ka qenë pushtuar në mënyrë të paarsyeshme dhe duke kërkuar që ata duhet të jenë në gjendje të përfshihen me një përgjigje të duhur në protokollin e parlamentit.

* kur një person bën një marrëveshje për Presidentin, Presidenti duhet sa më shpejt që mundet, ta konsiderojë marrëveshjen dhe të vendose se kur:

* është për t’iu referuar marrëveshjes për Komitetin e Reputacionit mbi privilegje dhe etika parlamentare (referuar si “Komitet”) për hetim dhe raportim; ose

* është e papërshtatshme që të konsiderohet nga Komiteti mbi bazën që, çështja e subjektit të marrëveshjes është e parëndësishme, qesharake, me karakter sulmues.

Presidenti duhet të informojë mbi personin me vendim me shkrim.¹⁷

Megjithatë, në disa instanca, imunitetet mund të nevojiten për t’i zgjeruar më shumë se ç’përshekruhen. Për shembull, në Britani, një anëtar i parlamentit është dërguar në gjyq në sajë të një vrasjeje kriminale pas kritikës që i burgosuri bëri për fillimin e procedurës gjyqësore kundër një zonje për sa i përket shpërndarjes së “Financial Times” në librarinë e burgut, e cila ishte nën varësinë e anëtarëve të Parlamentit.

Çështja ishte mbyllur, por Apeli e kishte lënë me një kosto legale prej rreth 4.000 \$. Pati komente të bëra në Parlament dhe jo jashtë, që ata duhet të ishin absolutisht të privilegjuar dhe përtej rishikimit në gjyq.¹⁸

Riemërimi i Anëtarëve nga ana e votuesve

Në një kohë të rritjes së presionit mbi përgjegjësinë, diskutimi ka filluar të fokusohet mbi atë se, si zgjedhësit në

¹⁷ Teksti i plotë I rezolutës paraqitet në seksion e Praktikës më të Mirë, në version Internet të Librit Burimor

¹⁸ Zgjidhja e Mbretërisë së Bashkuar nuk është një ndryshim në ligj, por një hyrje në skemën e sigurimit ose ofertë për këshilla të lira prej krijuesve të ligjit të qeverisë. Skema nuk do t’i ndihmojë AP në rastet lidhur me jetën e tyre personale , ose të drejtë , ose të inkurajojë aksionet të cilët ata filluan vetë. Daily Telegraph, 21 Shkurt 2000.

një votim të veçantë duhet të kenë të drejtën të riemërojnë anëtarët e parlamentit, ose së paku t'i detyrojnë nëpërmjet zgjedhjes, kur ai/ajo kanë humbur besueshmërinë në zgjedhje.

Nuk është për tu habitur se, propozimi ka kënaqur pak mbështetës të partive politike dhe sigurisht, dikush mund të vërë re se si, në skenare të veçanta, ky proces mund të jetë shumë destabilizues, veçanërisht kur një administratë ka një pakicë në mazhorancë. Një propozim më pak aventuroz ishte sugjeruar në Tanzani, ku problemi i shprehur ishte që Anëtarët e Parlamentit ishin të shpesh - zgjedhur në elektoratin e tyre. U propozua që parlamentarët duhet të detyroheshin për të vizituar elektoratin e tyre për qëllime të konsultimeve me publikun, që ata përfaqësonin, nëse një numër i mjaftueshëm i votuesve të regjistruar në elektorat kërkonin Folës (Zëdhënës) të Parlamentit.¹⁹

“Udhëkryqet”-Defektet nga anëtarët e partive

Në disa legjislatura, e meta e anëtarëve të Legjislaturës së zgjedhur, që përfaqësonin një parti të vecantë, ishte për t'u bashkuar me një parti tjetër, ku zgjedhësit e tyre mund t'i aprovonin ose jo. Kjo lloj mënyre e veçon seriozisht përgjegjësinë e elektoratit dhe gjithashtu ushqen praktikën korruptive parlamentare. Një sërë Vendesh kanë zbatuar legjislacionin model, për të luftuar veçanërisht këtë problem. Për shembull, praktika e mungesës së një partie tjetër, ishte një tipar i përhapur i politikanëve Indianë, që vazhdimisht e çonin në krizë qeverisjen e shtetit, i cili ishte menduar se do të ishte i qëndrueshëm. Më shpesh, këto deficiente ishin të ideuara nga rivalët, të cilët e gjetën mënyrën për të bindur zgjedhësit që t'i lënë partitë e tyre origjinale, duke iu ofruar atyre shuma të mëdha parash. Sipas Aktit të Kushtetutës (Amendamenti 52) të vitit 1985, Parlamenti Indian e shpalli këtë praktikë.²⁰

Në mënyrë të ngjashme, ligji në Trinidad dhe Tobago ishte aprovuar, kështu që dikush që kërkonte të transferonte besnikërinë e partisë, duhej së pari të riafirmonte “karriken” e tij dhe pastaj të luftonte nëpërmjet elektoratit.

Kushtetuta e vitit 1994 e Malawi gjithashtu u kujdes për t'i shtrënguar praktikën, duke siguruar që spikeri (zëdhënësi) deklaroi bosh vendin e çdo anëtari të një partie politike, e cila lejon që partia t'i bashkohet një tjetre. E gjithashtu mban “të drejtën absolute” të një anëtari për të ushtruar votën e lirë (një votë në kundërshtim me rekomandimet partiake), pa patur të deklaruar vendin bosh të tij/saj.²¹

Kryqëzimi i rrugëve është më pak i pëlqyeshëm të ndodhë kur janë realizuar listat e partive dhe përfaqësimi proporcional. Në këtë rast, një anëtar që mungon duhet automatikisht të zëvendësohet nga një person tjetër në listë, duke veçuar mundësinë e forcave korruptuese për të zmadhuar “peshën” politike të një ane mbi tjetrën. Argumenti bazë është që nga kryqëzimi mbi një parti për të cilën një anëtar nuk është zgjedhur, anëtari ka “thyer kontratën” që ekziston ndërmjet Parlamentit dhe elektoratit. Për ta rishikuar këtë kontratë dhe nivelin e besimit dhe detyrimit të shoqëruar me të, anëtari duhet të rizgjidhet për një parti tjetër të re.²²

Taivani duhet të zgjidhë problemin e “gangsterizmit” të AP.

Ministri i Drejtësisë Chen Ting-nan, ka planifikuar që të zgjidhë problemin e korrupsionit politik të ishullit. Korrupsioni dhe paratë e politikës janë një nga çështjet kryesore të cilat i ngre Presidenti i zgjedhur Chen Shiu -bian, për fitoren në zgjedhjen e muajit të fundit, që i dha fund regjimit 50-vjeçar të partise komuniste. Me shifrat e tyre gjigande dhe gadishmërinë për të bërë tregëti ku të mundet me çdokënd që i sfidon ata, gangsterët e Taivani kanë zënë një vend të dallueshëm në politikën e ishullit.

Mr Che mendon që ekzistojnë së paku 10 përfaqësueses të tyre në Parlamentin qëndror të Taivani, dhe shumë nëpër asamblatë rajonale. Në një intervistë dhënë BBS, ai bëri të njohur që dalja e tyre para drejtësisë duhet të jetë një detyrë e vështirë. Deri tani nuk ka qene e mundur për të shtytur asamblatë që të diskutojnë kërkesat nga gjykatësia për të ndërmarrë aksion, që ata vetëm të votojnë për imunitetin e gjerë që e gëzojnë të tillë deputetë.

Mr Chen tha se nëse partitë e tjera do të detyrohen të bëjnë të tilla lëvizje, ata nuk do të jenë më në evidencë për votuesit. Por ai u jep atyre urgjencë për të ndjekur Partinë e tij Progresive Demokratike në implementimin e rregullave të vecanta për t'i përgatitur kandidatët me rregullat e lojës kriminale.

BBC World Service, Francis Markus në Taipei, 23 Prill 2000

¹⁹ Seminari i Integritetit, Arusha, Tanzani,, 10-12 Gusht 1995. Shih Patricia Langan dhe Brian Cooksey. Sistemi Kombëtar Integruar në Tanzani, (EDI-Banka Botërore dhe Transparenca Ndërkombëtare, Washington, 1995)

²⁰ Shiko Komenuelth, buletini i ligjeve, vol 11 (1985) 308.

²¹ Seksioni 65 I Kushtetutës së 1994, Malawi.

²² Reformat parlamentare në Zelandën e Re, të cilat e futën sistemin gjerman të përfaqësimit proporcional në një vend me sistemin Britanik të “pjesë së parë, pas” në 1996, papritur u destinua për tu mbyllur kjo lëvizje, dhe ekzistonte një

Monitorimi i aseteve dhe detyrimeve të partive politike-nga vetë anëtarët e saj

Afrika e Jugut tashmë është duke vuajtur një ndër tranzicionet më të kritikueshme në historinë e Parlamentit, në mbarë botën. Shteti i aparteidit ishte i karakterizuar jo vetëm nga racizmi, por edhe nga një sërë shembujsh me të këqinj financiarë dhe jotransparentë të ligjit të një partie.

Brenda një kohe të shkurtër pasi ishte zgjedhur, kodi hyrës i drejtimit, ANC-Kodi Asmal”, i emëruar kështu nga Prof. Kader Asmal, tashmë Ministër i Arsimit –sipas së cilit, një aset duhet të deklarohet nga ana e të gjithë zyrtarëve të tij dhe anëtarëve të zgjedhur. Në ndërmarrjen e kësaj iniciative, pjesa më madhe në Parlamentin e Afrikës së Jugut efektivisht e pozicionoi vetveten si një model i Parlamentit të shkuar dhe rrjedhimisht, legjislacioni nuk u mbulua nga të gjithë anëtarët e Parlamentit.²³

Zgjerimi i praktikave dhe procedurave parlamentare.

Futja për herë të parë e përgjegjësisë publike në Parlamentin e Afrikës së Jugut, praktikisht tregoi tiparet më të këqija të një korrupsioni të lartë të qeverisjes gjatë viteve të aparteidit dhe tiparet më të mira të një qeverie të hapur të viteve të fundit. Me të vërtetë progresi është bërë spektakolar.

Proçesi i reformës së Afrikës së Jugut është përqëndruar në përfaqësimin e hyrjes së proçesit parlamentar me publik sa më të hapur dhe për të presuar sa të mundë mbi komitetet e zgjedhura, veçanërisht ndaj Komitetit të Detyrimit Publik, për të mbajtur të detyrueshëm Ekzekutivin.

Të gjithë komitetet e zgjedhura duhet të takohen me publikun dhe, nëse ata duan të shkojnë në ndonjë seksion të mbyllur, ata duhet të bëjnë të qartë publikisht arsyen pse veprojnë në këtë mënyrë. Zgjedhësit kanë qenë të autorizuar të thërrasin shërbimin civil për t’i kërkuar llogari. Ndërkaq, parashikimi buxhetor ka kaluar nëpërmjet një proçesi demokratik, një eksperiencë e tmerrshme për shërbimet civil, të cilët ishin tamam të mësuar me zakonet për të gjetur literaturë të aprovuar mbi “jo-në”. Kushtetuta nuk e bën vetëm të hapur, aktualisht të garantuar, transparencën e prokurimit publik. Ajo, gjithashtu, siguron akses për informacion dhe të drejta të tjera në përshtatje me procesin.

Në duart e një gjykate kushtetuese me fuqi të lartë dhe me një transparencë të re, këto masa kushtetuese mund të parshikohen për të larguar një pjesëz të korrupsionit parlamentar.

Komitetet e Financës duhet të sigurojnë që qeveritë të prezantojnë, në një kohë të shkurtër, buxhetin kompleks vjetor. Ato duhet të përfshijnë zbulimin e shumave për t’u shpenzuar në çdo departament, në çdo program, si dhe raportimin mbi parate e grumbulluara dhe të shpenzuara. Mënyra për të prezantuar buxhetin kështu, lehtëson korrupsionin dhe keqadministrimin në departamentet e qeverisë, duke i lejuar ato që të bëhen të pakontrolluara.

Pyetjet e mëposhtme janë nxjerrë ndërmjet atyre që duhet të kërkohen gjatë debatit parlamentar rreth buxhetit të qeverisë:

- Kush përfiton dhe përse?
- Si përfitojnë ata?
- Cilat do të jenë nevojat e tyre të menjëhershme?
- Cilat do të jenë përfitimet në të ardhmen?
- Kush do të ngarkohet me kosto dhe rrezik, dhe përse?
- Çfarë kostoje dhe rreziku të menjëhershëm ata do të kenë?
- Çfarë kostoje dhe përfitimesh do të kenë në të ardhmen?

ngatërresë kur “lista “e anëtarëve , njëherë u shfaq si për Anëtarët e Parlamentit, ishte në gjendje të bënte gabime për të gjitha palët, madje edhe për ato që i mbanin këto parti nëpër zyra

²³ Diskutimet me Dr. Frene Ginwala, Spiker i Parlamentit Afrikan. Për më shumë detaje, shih raportin e misionit të Transparencës Ndërkombëtare për Afrikën e Jugut, Dhjetor 1994. (Transparenca Ndërkombëtare, Berlin).

- Kush do të jetë i detyruar, për kë dhe për çfarë ata do të kenë detyrime? ²⁴

Eksperiencia e Afrikës së Jugut ka treguar që nga marrja e hapave të nevojshëm drejt reformimit ose zgjerimit të praktikave, procedurave parlamentare, nuk ka filluar asnjë çështje se si vendoset praktika e korrupsionit; rruga drejt dhënies llogari dhe transparenca mund të shtrëngojë në minimum korrupsionin gjatë procesit demokratik.

Ekzistojnë rrugë të ndryshme sipas së cilave Legjislatura ushtron rolin e saj mbikqyrës. Ministrat mund të pyeten në Parlament, nocione mund të provokojnë tryeza debatesh, të shtyra nga shfrytëzimi për aksion dhe komitetet parlamentare mund të zhvillojnë njohuri të specializuara, duke parë në zonat e veçanta të administrimit. Kontrolluesi i Përgjithshëm është më i miri, por edhe agjensitë e tjera anti-korrupsion mund të jenë subjekte parlamentare, më tepër se ekzekutive, përgjithësisht në kuptimin e sigurimit të dhënies llogari (përgjegjësisë) ndërsa sigurojnë pavarësinë e tyre.

Komiteti i Përgjegjësisë Publike të Legjislaturës.

Nga të gjithë Komitetet e ndryshme, ndoshta më i rëndësishmi për qëllimet e tanishme, është Komiteti i Dhënies llogari (Përgjegjësisë) Publikut.

Kërkesa që Ekzekutivi duhet të kërkojë aprovimin parlamentar për shpenzimet e tij buxhetore, është baza për keqkuptime. Ekzekutivi ka për të justifikuar parimet politike dhe qëllimet për të cilat fondet janë kërkuar përpara se buxheti të aprovojë dhe të drejten për të rritur të ardhurat të dhëna nga ana e popullit. Duke pasur të dhëna fondet e Ekzekutivit, Parlamenti është caktuar që të mbajë Ekzekutivin për dhënien llogari për sa i përket qëllimeve të shpenzimeve të nevojshme nga ana e tij. Ky rol është përgjithësisht i realizuar, jo vetëm nga i gjithë Parlamenti, por dhe nga anëtarët e komitetit special. Kështu që “Komiteti i dhënies llogari publikut” sqaron shpenzimet e qeverisë me asistencën e Kontrolluesit të Përgjithshëm. Raportet e Kontrolluesit të Përgjithshëm janë gjithashtu të mbajtura/menaxhuara nga ky Komitet. Mbikqyrja efektive është sfidë, sepse ajo kërkon detaje informacioni rreth aktivitetit të qeverisë, të cilat, Ekzekutivi ose stafi civil, nuk janë gjithmonë në gadishmëri t’i zbulojnë. Ajo gjithashtu e vendos Legjislaturën në një pozitë të pafavorshme ballë për ballë me Ekzekutivin. Rrjedhimisht, kompetencat e Komitetit duhet të ngrihen në nivel të opozitës së tij. Është gjithashtu thelbësore që Komiteti ka fuqi të bëjë thirrje për dokumentet përkatëse dhe zyrtarët, për të administruar premisat për marrjen në evidencë dhe, kur është e nevojshme, të marrë Ministrin në pyetje.

Është e qartë se Shefi i Komitetit do të ishte idealisht një anëtar i emëruar nga ana e opozitës në Parlament, ashtu siç është praktika e përgjithshme e demokracisë së “Westminster”-it, ose të paktën për të qenë një anëtar me një mendësi të pavarur dhe në dispozicion.²⁵

Aksesi publik për Legjislaturën dhe pjesëmarrja e hartuesve të politikës.

Karakteristikë e një demokracie është shkalla për të cilën legjislatura ndërvepron me publikun. Nëse Legjislatura është për të racionalizuar interesat e kundërta, është thelbësore që këto të japin një mundësi të arsyeshme për partitë e interesuara për problemet e tyre. Një legjislaturë duhet të sigurohet që publiku është komplet i informuar me propozimet që duhet të merren në konsideratë. Kur këto propozime tërheqin interesa të veçanta të klasave të popullit, duhet të sigurohen që

²⁴ “Duke kontrolluar Korrupsionin-një Buletin Parlamentar”, i përgatitur nga Qendra Parlamentare, Kanada në lidhje me EDI e Bankës Botërore dhe CIDA, në faqen 33.

²⁵ Funksionimi i Komitetit të Llogarisë Publikut është një tregues i rëndësishëm për mbarëvajtjen e Legjislaturës dhe të demokracisë. Nën udhëheqjen e vendosur të Hon. Augustine Ruzindana, Komiteti i Llogarisë për Publikun në Parlamentin e Ugandës ka zbuluar një sërë skandalesh dhe ka sjellë karriera ministeriale për një fund, ku ishin shfaqur të gjitha keqmenaxhimet.

axhenda e Legjislaturës është e informuar, si rrjedhim këto interesa formojnë një mundësi për t'u vëzhguar në kohë, që pikëpamjet e tyre të merren parasysh.

Teknologjia moderne është duke asistuar këtë proces në një numër vendesh. Disa Legjislatura janë duke themeluar web-sites, që përdoren për më shumë detaje të propozuara nga legjislativi, në mënyrë që t'i aftësojnë anëtarët e publikut, të cilët dëshirojnë të komentojnë mbi këto propozime, t'ia dërgojnë me postë elektronike komitetit përkatës, duke marrë në konsideratë draft-kushtetutën në fjalë.²⁶

Disa tregues për vlerësimin e realizimit të Legjislaturës si një shtyllë e integritetit

- A ekzistojnë konflikte të qarta dhe të mirëkuptueshme të interesave të ligjit që janë një barrierë efektive për të zgjedhur anëtarët e legjislaturës, duke përdorur pozicionet e tyre për përfitime personale?
- Ekzistojnë marrëveshje për monitorimin e interesave private dhe të ardhurave personale të zyrtarëve të zgjedhur dhe anëtarëve me familjet e tyre?
- A kanë ligjvënësit që janë në opozitë me qeverinë një mundësi të arsyeshme për të shprehur pikëpamjet e tyre në Legjislaturë? Janë debatet të hapura për publikun?
- A kontakton komiteti me publikun e zgjedhur? A bëhen raportet e tyre publike? A aplikojnë ata praktikën e fshehjes së prezantimeve prej anëtarëve të publikut dhe organizatave të shoqërisë civile?
- A janë të pranueshme rekomandimet e Komitetit Publik të Dhënies Llogari (Përgjegjësisë) përgjithësisht dhe a veprojnë nën Ekzekutivin? A ka fuqi Komiteti i Dhënies Llogari Publikut për të emëruar zyrtarët (duke përfshirë ministrat) për këto probleme? Përsa i përket praktikës së emërimit, a është vendi i Komitetit të Përgjegjësisë Publike i përcaktuar nga një Anëtar i cili është i pavarur nga qeveria e tanishme?
- A është i titulluar Ekzekutivi për të përcaktuar anëtarët e tjerë që janë zgjedhur? Janë ata të përcaktuar për të votuar? Nëse është kështu është një numër i tillë i pëlqyeshëm përsa i përket vullnetit që do të shprehë publiku në këtë çështje?
- A janë të inkriminuar kriminelët për të mos marrë pjesë në zgjedhje?
- A është e gatshme legjislatura të gëzojë imunitetin që ka një nga anëtarët e saj në përputhje me partinë me të cilën është anëtar, kur ekzistojnë pengesa serioze për të besuar që ai/ajo mund të jenë fajtorë të një krimi serioz?

²⁶ Për shembull në Website-n e Parlamentit të Estonisë, çdo vizitor mund të shprehë opinionin e saj/tij në librin e miqve në website, ose të dërgojë një e-mail direkt për komitetin. Afrika e Jugut, gjithashtu siguron një akses direkt për Komitetin e saj po në këtë mënyrë. Website Indian ishte një listë e E-mail-eve personale për çdo anëtar individual të parlamentit. Website www.polisci.umn.edu/information/parliaments/index. Html liston shumë website të parlamentarëve.

ROLI I EKZEKUTIVIT

Ekzekutivi luan një rol të rëndësishëm në sistemin e ndërtimit, mbajtjes dhe respektimit të integritetit nacional të vendit. Ekzekutivi duhet të sigurojë masat e nevojshme të parimeve dhe etikës së Kryesisë dhe të ushtrojë mbikqyrje mbi përgjegjësinë e shërbimit civil për ekzekutim të politikave dhe programeve të saj. Kur shkarkon përgjegjësitë e tij të konsiderueshme, Ekzekutivi duhet të sigurojë që:

- Të sigurojë që lidhshipi dhe politika do ta mbajnë të pastër qeverinë.
- Aksionet e tij janë ligjore, transparente dhe plotësisht të përgjegjshëm.
- Pavarësia e gjykatave është respektuar dhe gjykimet e tyre janë në përputhje; dhe
- Agjensive mbikqyrëse u janë dhënë fondet dhe mandati për t'i shkarkuar funksionet e tyre pa frikë apo favore.

Lidershipi

Roli i lidhshipit në Ekzekutiv nuk mund të mbivlerësohet. Shefat e qeverisë janë veçanërisht të mirëpozicionuar, me një akses dhe paraqitje të shkëlqyer në media, për të shpërndarë mesazhe për publikun. Duke qenë në vëmendje të mediave, ata janë në një pozicion për të luajtur rolin e një modeli drejtues në mënyrë që të ndiqet nga të tjerët. Megjithatë Ekzekutivi mund “të udhëheqë”, por të tjerët nuk është e nevojshme “ta ndjekin”, ashtu siç u shfaq në rastin e Tanzanisë pas zgjedhjes së Presidentit Mkara në 1995 dhe vështirësitë e perballura nga ana e Presidentit Obasanjo në Nigeri në 1999-2000.

Vëzhguesit nuk janë përherë të ndërgjegjshëm për sfidat me të cilat ballafaqohet kryesia e një Ekzekutivi, ku të zgjedhurit janë për të udhëhequr një qeveri e cila është shpërndarë në funksionet e saj, nga korrupsioni i sistemit. Disa nga fushat (aspektet) më sfiduese të dobëta për korrupsionin, që lidhshipi ballafaqohet, janë prokurimet publike dhe procesi i vendim-marrjes, që mund të shkaktojë konflikt interesash.¹

Një Ekzekutiv i ri, në veçanti, vihet nën një analizë, qoftë nga publiku, ashtu dhe nga media, duke ushtruar funksionin e tij në kushtet se kur ose jo ekstravaganca dëmton partnerët për pozicionin publik. Toni i moralit të një administrate vendoset tepër shpejt. Një aspekt është që të mbash një “vlerësim avancues” për një Kabinet të ri, ku anëtarët e Kabinetit mund të vendosin dhe të fusin në përdorim të brendshëm një Kod për Drejtimin e Ministrave.² Presidenti Obasanjo e bëri një

Reflektimi për korrupsionin dhe nepotizmin dhe në Perandorinë Osmane

Për shkak se sulltanët nuk mund të kontrollonin më gjatë DEVSIRME duke e vënë kundër njoftimeve të Turqisë, DEVSIRME fitoi kontroll mbi sulltanët dhe e përdori qeverinë për përfitimet e saj më tepër se për përfitimet e sulltaneve apo të perandorisë së tyre. Rrjedhimisht korrupsioni dhe nepotizmi zuri vend në të gjitha nivelet e administratës. Si rrjedhim bashkë me sfidën e heqjes së njoftimit, klasa DEVSIRME u perca vetë në fraksione dhe parti, seicili duke punuar për favor të vetvetes, sipas përkrahjes së një kandidature të vecantë të princit perandorak që formuan aleanca të ngushta me pjesën tjetër dhe korresponduese të pallatit të udhëhequr nga nënat, motrat dhe të njohurit e çdo princi. Pas Sulejmanit, si rrjedhim mundësia dhe marrëveshjet për pozicionet erdhën, duke u pakësuar si rezultat i aftësisë mbi një pasojë të politikës manovruese të DEVSIRME-që ishte një harem i partive politike.

¹ Këto gjëra janë diskutuar në kapitujt e mësipërm të Librit Burimor

² Një anëtar i lartë i administratës së Mandelës në Afrikën e Jugut ka thënë që gabimet të mëdha të bëra në procesin e tranzicionit nga aparteidi, ishin që të ardhurat e qeverisë kishin “shtesë vlerash” (Biseda në shkrim me Pretoria, 1998)

përparim të tillë për kabinetin e tij në Maj 1999, në Abuja, duke krijuar kështu të parin kod për drejtimin e ministrave.³

Para së gjithash, një kuptim i detajuar i konfliktit të interesave është thelbësor për anëtarët e Ekzekutivit dhe nëpër shërbimin publik. Përndryshe, interesat private do të dominojnë vendim-marrjen publike, duke u udhëhequr për vendime joracionale dhe të vetëshërbyera, që tradhëtojnë interesat e publikut.⁴

Marrëdhëniet me gjyqësorin

Ndoshta marrëdhënia më domethënëse e Ekzekutivit është që ata janë përfshirë në Gjyqësor. Gjyqësori është dhe duhet të jetë, i pavarur nga Ekzekutivi. Kjo është thelbësore, në mënyrë që ai të jetë në gjendje të përmbushë funksionet e tij qëndrore: të mbajë Ekzekutivin për dhënie llogarie dhe të sigurojë që Ekzekutivi t'i nënshtrohet ligjit. (psh, për të siguruar ekzistencën e forcës së ligjit).

Në mënyrë të paevitueshme ky proces i rishikimit mund të ngrejë tensionet, si dhe Gjyqësori mund të qëndrojë komplet real në gjykim mbi Ekzekutivin . Për pjesën e tij, Ekzekutivi mund të ndjejë që ai është zgjedhur nga populli për të ushtruar ligjin dhe Gjyqësori thjesht caktohet nën Kushtetutën. Megjithatë, Ekzekutivi është zgjedhur në thelb nga populli për të ushtruar ligjin dhe jo si një diktator i pakontrollueshëm. Kështu që, kur Gjyqësori është duke ushtruar funksionin, ai po vepron si një agjensi e popullit, për të siguruar që Ekzekutivi vezhgon limitet e mandatit të tij demokratik. Për shkak se disa vendime juridike kontradiktore janë të paevitueshme, një përgjegjësi speciale i mbetet Ekzekutivit që të mbrojë dhe respektojë statusin e Gjyqësorit. Kjo është përgjithësisht e konsideruar si jo e përshtatshme për anëtarët e Gjyqësorit për të bërë publike gjëndjen dhe për të hyrë në debate publike. Gjykatësit atëherë janë të paaftë që të mbrojnë vetveten kur kritikohen publikisht. Vetëkontrolli në këto çështje është thelbësor. Gjykatësit në përgjithësi kanë vetëm një mundësi për të shpjeguar vetveten dhe kjo ndodh atëhere kur shfaqen arsyet për gjykimet e tyre. Rrjedhimisht, ata janë të varur nga të tjerët në mbrojtjen e tyre.

Madje më e rëndësishme është që Ekzekutivi respekton pavarësinë e Gjyqësorit dhe zyrtarëve të tjerë, të cilët i japin fuqi për aksione të pavarura.

Në shumë vende kur sistemet integruese kanë funksionuar në mënyrë të pëlqyeshme, shumë përgjegjësi i jepen Ekzekutivit, në refuzimet e tij, për të pranuar dhe konceptuar pavarësinë juridike dhe të prokurorisë. Derisa ata e bëjnë, sistemet e tyre integruese janë jo të kënaqshëm për të funksionuar mirë.

Marrëdhëniet me shërbimin civil

Anëtarët e Ekzekutivit duhet të kenë një kuptim të qartë të marrëdhënieve të tyre me shërbimin publik, roli i të cilit është që t'i shërbejë publikut, jo interesave të ngushta politike të partive qeveritare. I takon Ekzekutivit për të bërë politikën, por i takon shërbimit civil që ta zbatojë atë. Një ministër nuk është një zyrtar i Shefit Ekzekutiv të Ministrisë së tij/saj.⁵

Kryesia e qeverisë është në një pozicion veçanërisht delikat. Është çështje e thjeshtë në përkrahjen e tij/saj, për të telefonuar shërbimin civil duke i thënë: “Presidenti kërkon...”. Shërbimi civil ka një pozitë të paevitueshme për të pasur kontakte me vetë Presidentin direkt, për të kontrolluar se kur ndodh kështu, (që ndodh rrallë, dhe madje kur ekziston një sistem korrupsioni), ose për të rrezikuar revanshin, duke injoruar atë se çfarë është përgjithësisht jo e përshtatshme, nëse nuk është e nevojshme ndonjë direktivë e paligjshme.

³ Kodi rezultues ishte në seksionin e Praktikës më të mirë në versionin internet të Librit Burimor.

⁴ Konflikti i interesave është diskutuar në detaje në një kapitull të vecantë.

⁵ Një manual për ministart , siguron guidën mbi këto dhe të tjera probleme (duke përfshirë udhëtimet ndërkombëtare dhe mbajtjen e shtypit), mund të jenë jo të vlefshme.

Linjat e qarta të komunikimit janë thelbësore dhe pozicionohen me kryesinë e degës së Ekzekutivit për të siguruar që të gjitha udhëzimet për shërbimin civil janë me shkrim. Thirrjet telefonike janë të shpejta e të përshtatshme, por ato nuk lënë asnjë provë me shkrim dhe kështu që ato dëmtojnë linjën e llogari-dhënies.⁶

Shkëmbimi i dhuratave

Në kohë, kanë ekzistuar praktika sipas të cilave udhëheqësit kanë shkëmbyer dhurata, disa të marra thjesht, të tjerat të një vlere të madhe. Ekzekutivi duhet të luajë rolin e modelit me standarte të larta të drejtimit etikal në këtë aspekt, veçanërisht, kur dhuratat e mëdha ose mikpritjet mundet që rastësisht të synojnë rryshfete ose favore. Sjellja e pafavorshme në krye mund të çojë poshtë linjat e shërbimit civil. Megjithatë është e thjeshtë të thuash që Ministrat nuk duhet të pranojnë kurrë dhurata. Në të vërtetë, mund të jetë tepër e sikletshme nëse ndonjë qeveri bën një prezantim, se cila gjë refuzohet, me qëllimin e përfitimit. Një rast, nëse është vetëm arsye e protokollit, një Ministër nuk mund të shmangë pranimin e dhuratave të çmuara. Çështja në të vërtetë sjell atë se, çfarë Ministrat duhet të bëjnë me të? Dhe për kë ishin dhuratat?

Shumë qeveri kanë shkruajtur rregulla të cilat qartësojnë se çfarë një Ministër duhet të pranojë ose jo për përfitime personale. Për shembull, në tranzicionin e saj, për demokracinë shumë partiake në Malwai aprovoi udhëzimet si më poshtë:

Një “rast dhurate” kupton një mikpritje konvencionale mbi një shkallë modeste ose ndonjë dhuratë me vlerë modeste të ofruar për një person, për vlerësim apo afirmim të shërbimit të tij, ose si një sinjal të vullnetit të mirë në drejtim të tij, dhe përfshin dhurata të lirë të ofruara për stafin ose shoqatat nga ana e përfaqësive publike, private apo individuale në ndonjë rast feste, ose rast të veçantë, i cili nuk ka të bëjë me aspektin e detyrës së personit zyrtar, kështu që është në përputhje me një mbrojtje nën kushtet e Pjesës IV (e cila udhëheq përdorimin e korrupsionit të fuqisë zyrtare).⁷

Keto rregulla mund të shkruhen në një plan gjuhësor, i cili e bën atë absolutisht të qartë që “asnjë ministër apo shërbyes publik nuk duhet të pranojë dhurata, miqësi apo shërbime nga dikush që do të mund të paraqitet për ta vendosur atë nën një obligacion” Të njëjtat parime aplikohen nëse dhuratat janë ofruar për një anëtar të familjes së tyre.⁸ Megjithatë, ndonëse janë vënë rregullat dhe ligjet në vend të dhuratave dhe të pasurive, masat mund të mbeten sipërfaqësore. Për shembull, disa Anëtarë të Parlamentit Britanik pranonin pagesa dhe dhurata nga burime të jashtme, në këmbim të kryerjes së detyrave parlamentare. Kjo ishte e shoqëruar nga bashkëpunimi me personalitetet e sektorit privat (nga kompanitë të cilët e kishin mbështetur financiarisht partinë në pushtet) për të paguar pozitat. Në shumë vende, të tilla drejtime do të mund të kushtëzonin një kundërvajtje kriminale, por në Britani, jo.⁹

⁶ Është për t'u theksuar se thirrjet telefonike janë preferuar si rrota e preferuar.

⁷ Akti i Praktikave të Korrupsionit 1995, seksioni 3

mbi paraqitjen e problemeve për t'u drejtuar nga fraksionet politike të shkrimtarëve, por kjo nuk do të ishte një surprizë nëse shumë që ishin jashtë vendit ndjenin që problemet madhore të shtetit (dhe të cilat ndikuan mbi këto probleme si kriza e Kosovës), nuk do të neglizhoheshin në favor të atyre që merreshin me uljen e imazhit të Presidentit në terma zyrtare.

⁸ Ibid, paragrafi 126

⁹ Legjislacioni është rekomanduar në Mbretërisë së Bashkuar në zbulimin e skandaleve që përfshijnë Anëtarët e Parlamentit, duke i pyetur zyrtarët në Parlament për interesat nga ana e tregtarëve, të cilët kanë paguar për ta. Kostoja e kërkimit të çështjeve atëherë iu ra taksapagueseve, dhe rezultoi në ruajtjen e interesave tregtare, e cila përndryshe kishte për tu paguar për ta patur këtë kërkim për vetveten.

Imunitetet dhe Privilegjet

Një regjim i imuniteteve dhe privilegjeve është gjithmonë i nevojshëm që të mbrojë pozitën legjitime të zyrtarëve të lartë të shtetit. Mund të jetë joefektive për një gjykatë, për shembull, që të jetë personalisht e detyruar për dëmet që shkaktohen nga një gabim pa dashje i ligjit bërë gjatë ekzaminimit. Aksion-përgatitja për këto situata pozicionon në një proces apeli edhe privilegje të toleruara. Sigurisht që është në kundërshtim me interesat e publikut për politikanët e lartë për t'u tërhequr në aksione të hapura të pafundme të natyrës private, ose për një kryetar të këtij shteti për të qenë subjekt i një sërë ekzaminimesh të kryqëzuara në një kuadër vëzhgues, me urgjencën e një akuzuesi i cili nxjerr një konkluzion ose oferta të tjera.¹⁰ Në vendet ku tradita demokratike nuk është respektuar, mund të kishte qenë e nevojshme për të garantuar imunitetin parlamentar, thjesht për të qenë në gjendje që ata të bëjnë punën e tyre, përballë një korrupsioni administrativ. Megjithatë është tamam e rëndësishme, ndoshta më shumë se kurrë, për të përkufizuar këto imunitete dhe privilegje, sa më detajisht të jetë e mundur, që ata të përjashtohen prej parimeve të barazisë përpara ligjit dhe të nënkuptojnë forcën e ligjit. Asnjë imunitet dhe privilegj i garantuar, nuk duhet të jetë i aftë që të korrumpojë skenën pas tyre, jashtë kontaktit të autoriteteve të forcës. Ato duhet gjithashtu të përfundojnë kur zyrtarët e lënë zyrën (me përjashtim, sigurisht, kur i bashkangjisin akteve zyrtare në mirëbesim). Nëse imuniteti shpëton zyrën, ajo nuk i shërben askujt përveçse korrupsionit.

Kontroll i gjatë i pushtetit...

Afërsisht 2500 vite më parë, Aristoteli zbuloi: Nuk është e lehtë që të mos shkaktohet ndonjë dëm i madh, kur funksioni i një personi në zyrë është i shkurtër, ndërsa që kontrolli i madh mbi të shkaktonte tirani. *Aristoteli, Politikat (Shek 4 B.C)*

Aksioma e Aristotelit, e pakufizuar në kohë për shkaktimin e tiranisë, është një leksion, të cilin hartuesit e kushtetutave në mbarë botën kanë filluar ta kenë për zemër. Kështu që, limitet janë kërkuar për gjatë gjithë kohës që Presidentët mund të mbajnë postin. Është e llogjikshme të pranohet që ndërgjegjësimi për humbjen e pushtetit në një të ardhme të sigurtë, mund të sjellë në të tashmen një ide që ai/ajo mund të marrë në konsideratë.¹¹

Buxhetet

Ekzekutivi është përgjithësisht përgjegjës për prezantimin e buxhetit për Legjislaturën për aprovim të saj. Idealisht një buxhet i një vendi:

- i) Nuk duhet të jetë një sekret, i zhvilluar brenda Ministrisë së Financës, por duhet të ketë një pjesëmarrje të gjerë publike në proces- bërjen e buxhetit, nëpërmjet të tillë mekanizmave si ekzaminimi i publikut ose ndërveprimi me Komitetin e Financave në Parlament.¹²
- ii) Nuk duhet të jetë një buxhet vjetor "i përjashtuar", por pak a shumë një "kuadër buxheti" shumë vjetor, i cili i lë jashtë parametrat e gjerë të të ardhurave të qeverisë dhe shpenzimet.
- iii) Duhet të shqyrohet me hollësi dhe të raportohet publikisht dhe më pas rradha e Inspektorit të Përgjithshëm i cili ka burime të mjaftueshme dhe pavarësi për të kontrolluar llogaritë qeveritare. Gjithashtu, një komitet i përgjithshëm Parlamentar, i tillë si Komiteti i

¹⁰ Komentatorët në SHBA kanë gjetur për Presidentin Clinton të ketë qenë argëtuar nga kriza e problemeve të mëdha të jashtme, në kohën e rëndësishme, gjatë problemit të Monika Levinskit. Nëse po apo jo, kjo ishte një çështje e dëshirueshme

¹¹ Afrika e Jugut, Nigeria dhe Mozambiku janë ndërmjet atyre që ndjekin në maximum shembullin e SHBA në dy aspekte. Ky është rasti me Kushtetutën e Pavarësisë së Nigerisë, por vazhdimisht kjo kushtetutë është aprovuar për ta bërë në gjendje Presidentin Nujoma për t'i shërbyer aspektit të tretë.

¹² Megjithatë, elementet e një zgjidhje finale, të tilla si rregullimet për kuotat e taksave, duhet të jenë sekrete ku precipitimet e publikut mund të agravojnë qëllimet e politikëbërësve.

Llogarive (Përgjegjësisë) së Publikut, duhet të ketë kapacitetin/aftesinë për të rishikuar dhe vepruar mbi raportet e Inspektorit të Përgjithshëm.

Ky ish - para dhe ish - pas sistem buxhetor kërkon planifikime strategjike financiare nga ana e Ministrisë së Financave, forma pjesëmarrëse të qeverisjes dhe funksione të forta kontabilizuese, financiare dhe kontrolluese të jashtme. Aksesimi për informim nga ana e shoqërisë civile në përgjithësi dhe e sektorit privat në vecanti, është i rëndësishëm.

Disa tregues për aksesin e Ekzekutivit.

- A ekziston konsultimi i rregullt me shoqërinë civile, kur politika është zhvilluar?
- A ekzistojnë procedura për monitorim të asetëve dhe stilit/mënyrës (p.sh. parashikime të hapura)? (Nëse ekzistojnë parashikime të hapura, a janë këto të kontrolluara ose subjekt i kontroleve të rastësishme? Dhe a janë ato të bëra për një organizëm të pavarur, apo janë bërë të vlefshme për publikun/media?)
- A ekzistojnë konflikte të qarta apo forca interesash? (nëse po, a janë ato përgjithësisht të vëzhgueshme?)
- A ekzistojnë regjistra (dokumente) për (a) dhurata, (b) miqësira? (Nëse po, a janë mbajtur edhe ato më të fundit? A ka akses mbi to opionenca publike/politike/media?)
- A janë anëtarët e Ekzekutivit të detyruar (sipas ligjit apo konventave) për të dhënë arsytet e këtyre vendimeve?
- Ekzistojnë rregulla të qarta kundër ndërthurjes politike në administrimin e përditshëm p.sh. rregulla formale që kërkojnë një politikë të pavarur të punonjësve civilë?
- A janë transparente metodat e përdorura për të blerë asete qeveritare?
- A zënë vend shitjet e asetëve publike të cilat konsiderohen si të papërshtatshme, duke i favorizuar këto me lidhjet e ngushta për pjesën e ligjshme?

NJË SISTEM I PAVARUR JURIDIK

Autoriteti i Gjyqit –e zotëron si nderin ashtu edhe shpatën, dhe përfundimisht qëndron mbi besueshmërinë publike themelore, në sanksionet e tij morale.

Felix Frankfurter

Një gjyqësor i pavarur, i pjesshëm dhe jo formal, zë një vend themelor në realizimin e ndershmërisë, qeverisjes së hapur dhe të përgjegjshme.¹ Një Gjyqësor duhet të jetë i pavarur nga Ekzekutivi nëse duhet të realizojë rolin e tij kushtetues të rishikimit të aksioneve të ndërmarra nga qeveria dhe zyrtarët publikë, për të përcaktuar se kur ose jo ata plotësojnë standartet e shpallura në Kushtetutë dhe ligjet që veprojnë në Legjislaturë. Në demokracitë emergjente ata kanë një detyrë suplementare, atë të garantimit të ligjeve të reja që pasohen nga një Ekzekutiv pa eksperiencë, ose nga degët legjislative që nuk e dhunojnë kushtetutën ose kërkesa të tjera të ligjshme.²

Pavarësia mbron institucionet juridike nga Ekzekutivi dhe Legjislatura. Si e tillë ajo kap thelbin e ndarjes së pushteteve. Të tjera armë të qeverisjes janë përgjegjësia përpara popullit, por Gjyqësori - dhe vetëm Gjyqësori - është përgjegjës për vlerat dhe standartet e larta të korrektësisë juridike.

Konceptet e pavarësisë dhe përgjegjësisë së një Gjyqësori, brenda një demokracie, aktualisht forcojnë njëra-tjetrën. Pavarësia juridike në lidhje me institucionin është një pavarësi jo e përcaktuar për përfitim nga ana e një gjykatësi individual, apo të një organi gjyqësor. Ajo është përcaktuar që të mbrojë njerëzit.

Përgjegjësia juridike nuk ushtrohet në vakum. Gjyqtarët duhet të veprojnë brenda ligjit dhe në përputhje me kursin e tyre zyrtar, i cili i influencon ata që ta braktisin mendimin se ata mund të bëjnë çdo gjë që duan. Po si mundet një gjykatës individual të mbajë përgjegjësi pa kuptuar konceptin thelbësor dhe qëndror të pavarësisë juridike?

Gjykatësit individualë janë mbajtës të përgjegjësisë nëpërmjet mënyrave të veçanta në të cilat ata ushtrojnë fuqinë e tyre juridike dhe në ambientin në të cilin ata operojnë.

- Gjykatësit shtrohen në gjyq të hapur për publikun;³
- Ata janë subjekt i apeleve;
- Ata janë subjekt i rishikimit gjyqësor;
- Ata janë të detyruar sipas ligjit që të japin arsyet për vendimet dhe t'i publikojnë ato;
- Ata janë subjekt i favorizimit të ligjit dhe i njohjes së ligjit.⁴

¹ Shih komunikatën zyrtare të *Commonwealth-it*, takimin e Ministrave të Drejtësisë, Mauritius , 1993 (Sekretariati i *Commonwealth-it*, Londër). Ky kapitull merr shkas nga tradita e përbashkët e ligjit, në takimin e fundit të gjyqtarëve të lartë, mbajtur në Vjenë në Prill 2000. Gjykatësit formuan vetë një grup “drejtimi” të integritetit juridik dhe vendosën të zhvillonin strategjitë koherente të integritetit juridik kombëtar dhe të ndanin informacionin për këto veprime. Ky takim ishte organizuar bashkarisht nga Qendra e Kombeve të Bashkuara për Parandalimin e Krimit dhe Transparencës Ndërkombetare.

² Për një diskutim të rolit të gjykatës në Brazil, shiko “Institucionet juridike në udhëkryq të Brazilit” nga Luiz Guilherme Migloria, Reforma Ekonomike Sot ,Nr 4, 1993

³ Në një situatë të jashtëzakonshme u pa e nevojshme të bëhet një gjykim “jo ballë për ballë”, duke ruajtur identitetin e gjyqtarit për ta mbrojtur atë nga kërcënimet, psh nga trafikantët e drogës në Kolumbi.

⁴ Disa kritikë janë të keqinformuar dhe shpesh here s'marrin përgjigje, sepse gjykatësit tradicionalisht nuk janë përfshirë në konfliktet e publikut: ndonjëherë është e thjeshtë sepse gjykatësit synojnë të shpjegojnë arsyet e tyre tepër qartë.

- Ata janë subjekt i pyetjeve në Legjislaturë;
- Ata janë subjekt i kritikave të mediave;
- Ata janë subjekt për t'u larguar nga ana e Legjislaturës (ose ndonjë këshilli suprem juridik)⁵; dhe
- Ata janë përgjegjës për barazinë e tyre.

Gjykatësit të akuzuar për korrupsion

Ministria e Drejtësisë së Shqipërisë, shpalli se Këshilli Suprem i Drejtësisë së vendit ka larguar 70 gjykatës për korrupsion dhe jokompetencë në këto tre vitet e fundit. Largimi më i fundit ishte bërë më 4 Mars, kur tre gjykatës ishin përzënë dhe iu ishte hequr imuniteti i tyre për lejimin e përdhunimit pa e dënuar atë.

Radio Evropa e Lirë/radio e Lirisë 8 mars 2000

Deri vonë ishte pak a shumë herezi për të ngritur çështje të përgjegjësisë së Gjyqësorit. Më së miri kjo nënkuptonte që praktika e “zgjedhjes së gjyqësorit” ishte legjitime, përderisa shumica e tyre, sipas traditës së ligjit të përbashkët, kishin një reagim përsa i përket nocionit të gjykatësve që rendin për zyrtarët publikë dhe i shohin ata sikur konfliktohen me detyrën e tyre, për të mbrojtur të metat dhe të lënë mënjane. Aq më keq që kjo kishte të bënte me një lloj argumentimi për Ekzekutivin për t'i dhënë një licencë/leje për tu shkëputur nga arena juridike në mënyrat që mundej vetëm ta dëmtonin.⁶ Tani, megjithatë, është arritur të ngrihet përgjegjësia (por jo përgjegjësia nëpërmjet kutive të votimeve), dhe të jetë larg pavarësisë, që aktualisht e shtrëngon atë. Fakti që gjykatësit individualë mund të mbahen në konsideratë, rrit integritetin e procesit juridik dhe ndihmon për të

mbrojtur fuqinë juridike nga ata që do të mund të ndikojnë mbi të.

Por megjithëse rregullat e drejtimit gjyqësor janë artikuluar dhe pranuar, a janë ato të sforcuara? Nëse jo, a ekziston një perceptim që nuk ka asnjë rrezik nëse gjykatësi devijon prej tyre. Por atëhere si duhet të jenë të zbatueshme?

- Dikush nuk do të donte t'i jepte më shumë fuqi Ekzekutivit - për të cilin vendos rishikimin gjyqësor. As për Legjislaturën, që do të mund të tërhiqej prej gjyqimit në lojën politike. Përcaktimi nga ana e përfaqësuesve të zgjedhur të popullit mund të nënvizojë faktin që gjykatësit e lartë janë në fuqi me një mandat nga populli, dhe në rast të një kontradikte informale, largohen/hiqen po nga populli.
- Rrjedhimisht ekziston një nevojë për të qenë në gadishmëri rreth gjykatësve individualë, që i përgjigjen një Shefi të Drejtësisë. Një gjykatës në Hong Kong ishte larguar njëherë nga Shefi i Drejtësisë vetëm për të kundërshtuar vendimin e dhënë nga ana e Këshillit të Fshehtë (Gjyqi më i lartë i Hong Kongut), madje ishte larguar, edhe sepse një Shef i Drejtësisë do ta kompletonte këtë me ligj.
- Presioni i ekzaminimit është i rëndësishëm, por edhe pavarësia nga kolegët, nga një gjykatë kolegjiale mund të jetë gjithashtu e rëndësishme. Në një gjyq apeli, çdo gjykatës duhet të jetë në gjendje të mbajë mendimin e tij/saj të vërtetë, pavarësisht nga kolegët.
- Proçedura të qarta dhe proçese të përshtatshme, janë të nevojshme për gjykatësit, të cilët akuzohen si jo të përshtatshëm.
- Ekziston një nevojë për disa sisteme, që të bëjnë shkëputjen serioze nga keq-drejtimet (të cilat duhet të hiqen), nga problemet e vogla (p.sh, mungesë sensi, një nevojë për

⁵ Heqja nga zyrat ka lidhje me konceptin e pavarësisë, ashtu si ajo preket në sigurinë e statusit.

⁶ Për shembull në Gjeorgji (ku gjyqtarët e pakualifikuar kanë probleme), gjykatësit e shkallës më të ulët ishin subjekt i ekzaminimeve me shkrim dhe me të paaftët ndër ta (rreth dy të tretat), u hoqën. (Daniel Kaufman, Aart Kraay dhe Pablo Zoido-Lobaton, Problemet qeveritare; Nga Masat e ndërmarra në Financa dhe Zhvillimi, Qershor 2000, vol 37 Nr 2). Ndërsa çdo shembull mund të ketë qene efektiv në një kohë të shkurtër, shkalla e ndërhyrjes së Ekzekutivit, ishte e tillë që në shumë gjëra të paevitueshme shkaktohej një dyshim mbi urgjencën e Gjyqësorit, të cilin publiku mund ta shohë si të pavarur prej Ekzekutivit dhe vetëm kështu është i aftë të mbrojë zbatimin e ligjit.

konsultim, një mungesë për kuptim dhe një nevojë të fjalëve pak a shumë të shtruara, sesa një leksion i hapur).

Dobësia e gjyqësorit

Një tregues primar që korrupsioni është duke u zhvilluar në një spirale jashtë kontrollit, është sistemi juridik dyfunksional. Rrjedhimisht, nevoja për forcën e ligjit është absolute. Në shumë

Rruga e Venezuelës për drejtësi: Qindra gjykatës të përjashtuar.

Karakas-Gjyqësori është veçanërisht i korruptuar në Venezuelë, gjë që i shtynë shumicën e qytetarëve që të preferojnë shkatërrimin e sistemit gjyqësor dhe ndërtimin e një sistemi të ri.

Presidenti Hugo Chavez, një populist i lirë, ka përcaktuar 4 masa të forta drastike, por njëra është që përmban një mesazh dramatik.

Në 7 muaj fushatë për të fshirë “kancerin e korrupsionit” prej sistemit Gjyqësor, Qeveria e Chavez ka pezulluar nga puna ose pushuar 400 nga 1394 gjyqëtarë nacionale. Kjo bëri që ndoshta qindra gjykatës të tjerë mund ishin të frikësuar. Pastrimi i gjyqtarëve ka ndikuar në një përgjigje pozitivenga ana e publikut, duke i bërë masat e ndërmarra nga Presidenti Chavez, me shumë populllore, një ish ushtri revolucionare u ngarkua me “revolucionin paqësor për të prodhuar” lëngun kombëtar

Por ekspertet sic thonë autoritetet kanë një rrugë të gjatë për të bërë. Përsa u hoqën gjykatës në një numër të madh, qeveria ende nuk ka parë një gadishmeri për ti besuar krahut juridik shumë para dhe autonomi për ta bërë atë të pavarur.

Madje edhe profesorët e ligjit, veteranë të respektuar ndihmuan për të udhëhequr këtë lëvizje të gjykatësve, në mënyrë për t'u admiruar, përsëri këto përpjekje mundën të mos kishin rezultat. “Çfarë në mund të bëjmë, mund të zhduket si kokra e grurit në rërë, duke më shkarë nga dora ime”-tha Rene Molina Galicia, inspektori i përgjithshëm i gjykatës.

Molina tha që Venezuela me dëshpërim ka nevojë për ta zgjeruar numrin e zyrove gjykatësore, për t'i ofruar një akses të njëjtë që të gjykohej për varfërinë, të krijojnë një sistem efektiv të mbrojtjes publike, të dyfishojnë pagat e gjykatësve në rreth 6.000 \$ në muaj, dhe të mbyllë shkollat e ligjit jo efikase që prodhojnë një tepëri gjykatësish.

Një krizë e ligjit dhe e rregullit është duke u bërë më e dukshme. Qytetarët të zemëruar janë marrë për të inkriminuar të vrarë të zbuluar, perdhunues dhe hajdutë makinash në afro një javë kohe, në çdo vend të Venezuelës. Policia numëron mesatarisht 21 të vdekur në ditë, e krahasueshme kjo me vendet që janë në luftë. Një makinë vidhet në Venezuelë çdo 10 minuta...

Gjykatat në Venezuelë shkatërrohen me shpejtësi të madhe tranzicionin nga Diktatura ushtarake në ligjin demokratik në fund të 1950...

Tim Johnson, Miami Herald, 1 Maj 2000

vende, vëzhguesit sugjerojnë që publiku i sheh gjykatësit e tij si të korruptuar të mundshëm. Në Ukrainë psh është thënë që plotësisht 70% e vendimeve të gjykatës merren jo të sforcuara.⁷

Duke kontribuar për këtë shtet me probleme të rrezikshme, janë njerëzit e ligjeve, ata që kërkojnë rryshfete për gjykatësit, por mund ti mbajnë ato për vetveten dhe zyrtarët e gjyqit – të cilët organizojnë ose kërkojnë para për t'i gjetur ato, ose kush është zotuar për një detyrim derisa rryshfeti të paguhet. Gjyqësori është rrjedhimisht në rrezik, sepse ata që punojnë përreth tij, po dështojnë në kryerjen e detyrave të tyre. Por sigursht ka mënyra sipas së cilave një Ekzekutiv do të përpiqet të influencojë Gjyqësorin dhe këto janë të shumta dhe të ndryshme. Disa janë të kuptueshme, si dhënia e çmimeve të nderit ose gradimi i gjyqtarëve në hierarkinë e shtetit. Disa mund të jenë të pamundura për t'iu shkuar kundër, ndërsa të tjera janë thjesht të qarta, të tilla si sigurimi i shtëpive, automobilave dhe privilegjeve për fëmijët e gjyqtarëve.

Ndoshta abuzimi më i qartë nga ana e Ekzekutivit është praktika e përcaktimit të sa më shumë përkrahësve ose simpatizuesve që të jetë e mundur për gjykatën. Përcaktimi i procesit është rrjedhimisht i kritikueshëm, madje, disa qeveri kanë kuptuar që mbështetësit e tyre zhvillojnë një

pavarësi të mendjes që vihet re pasi caktohen për zyrën e lartë. Për të luftuar këtë pavarësi, Ekzekutivi mund të manipulojë njohjen e çështjes, ndoshta

nëpërmjet një Shefi servil të Drejtësisë, për të përcaktuar cili gjykatës merret me një çështje të rëndësishme për qeverinë. Është rrjedhimisht e rëndësishme që detyra e njohjes së çështjes të mos u

⁷ Kontrolli i Korrupsionit: Një bulletin Parlamentar i përgatitur nga Qendra Parlamentare, Kanada në lidhje me EDI e Bankës Botërore dhe CIDA në fq 44.

jepet nëpunësve të qeverisë, por vetë gjyqtarëve dhe atëherë Shefi i Drejtësisë mbushet me besim të plotë për barazinë e tij/saj.

Një njollë mbi Etikën Juridike

Nëse ka ndonjë pjesë të qeverisë federale që duhet të mbushet me të tjera plotësime, ky është Gjyqësori. Ende një sistem jo i mirë që është zhvilluar në dekadat e fundit në të cilën gjykatësit e supozuar dërgojnë më tej çështjet e tyre të vecanta, u kujdesen për klasin e lartë, e për të gjitha shpenzimet e paguara “seminareve”, me justifikimin që ata janë sponsorizuar nga grupet me njohuri ideologjike-konservative përgjithësisht të forta. Seminarët kombinojnë një atmosferë pushimi me prezantimet e njëanshme mbi mjedisin dhe fushat e tjera të ligjit. Një raport i ri nga një grup ambientalistësh, Këshilli i Komunitetit të të Drejtave, dokumenton zgjerimin surprizë të përpjekjeve joefektive për të pajtuar një Gjyqësor tepër të gatshëm.

Uashington Post, 28 Korrik 2000

Kur një gjykatës i veçantë shkon në favor të Ekzekutivit, një varietet planesh mund të përdoret në përpjekje për ta shtrënguar gjykatësin.

Ose ai/ajo duhet të vendosen në zona jo tërheqëse në pjesë të largëta të vendit; përfitimet të tilla si makinat dhe mbajtje stafi, mund të tërhiqen; lehtësira gjyqi duhet të bëhen për të larguar mendimin që qëndron për gjykatësit në sytë e publikut dhe për të bërë punën e tyre tashmë të vështirë, bile më tepër të vështirë; ose mund të ekzistojnë fushata publike të krijuara që për të kuptuar gjendjen e publikut nga ana e

Gjyqësorit. Të tilla fushata mund të synojnë të kritikojnë të tillë gjykatës ose të kërkojnë që gabimet janë bërë atëherë kur ishin zgjedhur për përcaktim. Në të tilla raste, gjykatësit nuk janë në

një pozitë për t’iu kthyer prapa luftës, pa një kompromis të shpresuar ndërmjet atyre vetë dhe zyrtarëve të tyre juridikë. Për të minimizuar këtë kompromis, përgjegjësia për çështjet e administratës së gjykatës, duke përfshirë buxhetin dhe postet, duhet të jenë në duar të vetë gjykatësve dhe jo t’iu lihet nëpunësve civilë të qeverisë.

Kur vijnë sulme publike (dhe ata zënë vend në të dyja institucionet e reja demokratike të themeluara), gjykatësit nuk duhet të jenë dhe as ta konsiderojnë vetveten, për t’iu kundërvënë kritikave të tyre, por dhe si garantues të së drejtës për lirinë e fjalës. Po ashtu, nuk duhet të bëhet asnjë përpjekje për të ndaluar debatin publik rreth problemeve brenda vetë Gjyqësorit, siç ka qenë rasti i disa vendeve kur problemi i korrupsionit ishte ngritur në proces juridik.⁸

Në Izrael, Kryetari i Gjykatës së Lartë deri tani ka nxjerrë një memorandum për gjykatësit ku deklarohet se, ata nuk duhet t’i vendosin në dosje personalisht ankesat kundër atyre që i kritikojnë

“Në kundërshtim me seleksionin e masave goditëse, korrupsioni nuk ka rreshtur të kontribuojë në shumë raste të kriminalitetit të Argjentinës. (por), Gjyqësori, anëtarët e së cilit janë emëruar nga Ekzekutivi me marrëveshjen e Senatit, një organ në të cilin antarët e Partisë së Presidentit, kanë mazhorancën, është vazhdimisht i ngarkuar me inerci...”

Bernardo Beiderman, “Korrupsioni, Aksioni Parandalues dhe Paolo Bernasconi (Shoqëria Ndërkombëtare e Mbrojtjes Shoqërore, Qyteti i Diellit, Naples, 2000) fq. 249-249

ata, por ato duhet të shkojnë nëpërmjet zyrës së tij, kështu që ai të mund të veprojë si një filtër. Mbrojtësit e fjalës së lirë, tha ai, kanë një përgjegjësi për të qenë konsistentë. “Nëse ne si Gjykatë themi se, kritika është e mirë për qeverinë, ajo është e mirë gjithashtu për ne. Ne duhet të jemi madje më të hapur për të kritikuar të tjerët”⁹

Shumë kritikë mund të rëndojnë, veçanërisht ata gjykatës, të cilët veprojnë në vështirësitë më të mëdha, dhe në kohën e situatave të pakontrolluara. Kritika duhet të jetë e efektshme, e fortë dhe e moderuar. Në veçanti, politikanët duhet të shmangin bërjen e deklaratave në rastet kur ata janë përpara gjyqit dhe duhet të mos kenë avantazh për imunitetin e tyre si legjislatorë që të sulmojnë gjykatësit individualë ose të komentojnë mbi menaxhimin e rasteve të veçanta individuale.

Shefi i Ligjit të qeverisë duhet ta konsiderojë detyrën e tij

⁸ Për shembull në Bangladesh, pas TI-Bangladeshi, ka drejtuar një vërtetim në të cilin Gjyqësori ishte ekstremisht i keq, Magjistratura u thirr nga Qeveria për të marrë masa kundër OJQ-ve. Megjithatë, Presidenti i Vendi, që ishte vetë një kreu i drejtësisë, hyri në debat, duke i qëndruar asaj, se vetëm një pjesë e vëzhgimit rezultoi të reflektojë realitetin, me Gjyqësorin më të ulët kishte shumë probleme për tu marrë.

⁹ Marrë nga *Jerusalem Post*, 10 dhjetor 1999. derisa u paraqitën kërkesat, Gjykatësi vendosi që ai nuk do të lejonte askënd të procedonte.

solemne, për të mbrojtur anëtarët e Gjyqësorit kundër daljes jashtë kontrollit dhe kritikave të ashpra nga ana e anëtarëve të mëposhtëm, ose nga ana e qeverisë. Shefi i gjyqësorit ka gjithashtu për të luajtur një rol tepër të rëndësishëm me fjalën nga ana e të gjithë gjykatësve në ato raste të rralla kur mund të merret një qëndrim kolektiv.¹⁰

Në strukturat më të ulëta të gjykatës, një lloj i mendimit të korruptuar mund të përdoret për një perversion të sistemit juridik. Këto përfshijnë ndikimet, hetimet dhe vendimet për të përndjekur përpara rastet, bile të fituara me gjyq; instruksionet e oficerëve gjyqësorë për të humbur dosjet, vonesat e çështjeve ose vleresimi i tyre për gjykatësit më të rinj të korruptuar; korrupsioni i vetë gjykatësve (të cilët janë të keqpaguar ose të cilët kanë marrë premtime për një nxitje të kënaqshme); dhe rryshfetet që i vënë në opozitë njerëzit e ligjeve për të vepruar kundër interesave të klientëve të tyre. Një rishikim i dokumenteve të gjyqit permban dhe futjen e metodave gjurmëlënëse moderne, që mund të përshkruajnë një rrugë të gjatë për të eliminuar shumë nga korrupsionet e vogla, të cilat i ngarkojnë gjykatësit në shumë vende të botës.¹¹

Është e qartë, se këto praktika korruptive bëjnë thirrje për aksion në disa fronte. Ata janë përgjegjës për hetim dhe përndjekje të rasteve, që duhet të realizohen nga standarte të larta në bazë të urdhërave të tyre; zyrtarët e gjyqit duhet të jenë përgjegjës për gjykatësit, për drejtimin e tyre dhe subjekt për sanksione nga ana e gjykatësve kur, për shembull dosjet janë humbur; dhe gjyqësori vetë duhet të insistojë në standarte më të larta brenda hierakisë së tij, ekipi inspektues duhet të jetë më kritik dhe më i kujdesshëm për t'u marrë me çështjet, duke vizituar Gjykatën e Shkallës së parë, që ajo të funksionojë siç duhet.¹²

Shoqëria e ligjit dhe shoqatat e ndryshme duhet gjithashtu të jenë të inkurajuar për të ndërmarrë aksione kundër anëtarëve që janë korruptuar. Fakti që një sistem mund të vetë-korruptohet, nuk nënkupton që njerëzit e ligjeve kanë për t'u bërë vetë një pjesë e këtij sistemi.

Është konsideruar si jo-miqësore dhe jo e afërt për njerëzit e ligjeve që ato të vëzhgohen për një kohë të konsiderueshme, në mënyrë që të ketë efekt, të provojnë praktikën e ligjit në një mjedis të korruptuar, njëra ndër të cilat është e detyrueshme për t'u vënë në provë për vetë korrupsionet e vogla, në mënyrë që të fitojnë shërbimin për të cilin klientët e tyre kanë të drejtën ligjore, por ato kanë qenë ilegalisht të dëmtuara prej përfitimit. Shumica e tyre do të jetë për shërbimin e procesit¹³. Ky aspekt ka nevojë që të riezaminohet përsa i përket dëmit që toleranca i bën një sistemi ligjor. Megjithatë, në disa situata, mund të jetë e pashmangshme nevoja që, një klient të paguajë mbajtësin e çështjes. Ky është pra një aspekt, kur njeriut të ligjit, i vënë në një pozicion të tillë, i duhet profesionaliteti.

Një çështje finale e dëmtimit të një gjykatësi është dalja e tij në pension. Pensionet juridike synojnë që të jenë më pak njerëzore dhe praktikën “e shpërblimit” të veçantë për gjykatës me poste diplomatike të disa vendeve, pas daljes së tyre në pension, mund të abuzohen në se nuk menaxhohen në një kuadër transparent.

¹⁰ Paraqitja e shpjegimeve nga anëtarët e Gjyqësorit mund që të krijojë vetë disa vështirësi, sikurse në rastin e Izraelit ku Gjykatësi Arbel u ndoq personalisht nga një suitë civile nga ana e një personi të emëruar në të. Marrë nga Jeruzalem Post, 10 Dhjetor 1999.

¹¹ Vonesa është një tregues i nivelit të korrupsionit. Një lojë popullore në Brazil tregon për një grua e cila aplikoi në gjyq për një leje për abort, pasi ajo kish qene e përdhunuar-dhe që nga koha e aplikimit në gjyq, djali i saj tashmë ishte bërë 10 vjec.

¹² Në disa raste shumë serioze të “testimit të integritetit” mund të jetë i pashmangshëm, madje edhe në kontekstin e anëtarëve të Gjyqësorit. Kjo është përdorur në këtë mënyrë, në rajonet e SHBA dhe në Indi, ku ka patur akuza të vazhdueshme dhe të besueshme korrupsionit të bërë kundër gjyqtarëve individuale.

¹³ Ky do të jetë korrupsioni “i shndërruar në një ligj”, ku një personi i është kërkuar një rryshfet në mënyrë që t'i bëhet detyra të cilën ai/ajo duhet ta bëjë rregullisht sipas ligjit, siç është diskutuar në Kapitullin 1. Ajo nuk sugjeron që korrupsioni nga një avokat për të përfituar avantazhe, “kundër rregullit”, mund të justifikohet madje si një kërkesë profesionale.

Emërimet për Gjyqësorin

Detyra e një gjyqësori është që të interpretojë ligjin dhe parimet thelbësore, si dhe postulatet, të cilat i nënshtrohen atij. Përderisa një gjykatës duhet të jetë i pavarur në këtë sens, ai ose ajo nuk janë emëruar për të vepruar në mënyrë arbitrare. E drejta e provës së qartë përpara një gjyqi të pjesshëm është universalisht e njohur si një e drejtë rrënjësore humane.

Individët e zgjedhur për zyrën juridike duhet të kenë integritet, aftësi, dhe trajnim të përshtatshëm si dhe kualifikime në fushën e ligjeve. Proçesi i Selektimit duhet të mos t'i kundërvihet opinionit politik, origjinës kombëtare apo sociale, pasurive, formimit apo statusit të një personi ose një race, origjine etnike, gjinie, feje. Është konsideruar megjithatë diskriminuese që të insistohet në faktin që një kandidat për zyrtar gjykate, të jetë nacionalist në lidhje me vendin ku ai aplikon.

Rrugët në të cilat gjykatësit janë përcaktuar dhe nxitur vazhdimisht janë thelbësore për pavarësinë e tyre. Ata nuk duhet të shihen si rrugë politike, por që përjashtojnë pak a shumë nga kompetencat e tyre dhe neutralitetin politik. Publiku duhet të jetë i besueshëm që gjykatësit janë zgjedhur mbi bazë merite dhe të besojnë integritetin e tyre kombëtar dhe aftësinë.

Vende të ndryshme zgjedhin variante të ndryshme rrugësh për të përcaktuar, ripërcaktuar, apo nxitur gjyqësorin. Proçesi mund të përfshijë Legjislativin, Ekzekutivin, Gjyqësorin vetë dhe në disa vende të botës, edhe përfaqësues të shoqërisë civile ose profesionistë ligjorë më praktikë. Në SHBA, për të zgjedhur gjyqtarët deri tani është kaluar në disa proçese juridike. Zgjedhja e gjyqtarëve mban një rrezik të veçantë. Përderisa ai ka tërheqje për të qenë demokratik, ajo mund të favorizojë profesionalizmin. Ky rrezik mund të reduktohet nëse lista e kandidatëve është ekzaminuar për profesionalizëm dhe jo për militantizëm. Vizioni i bërjes së fushatave gjyqësore për rizgjedhjen mbetet veçanërisht jotërheqëse. Për një individ në një gjykatë që është përcaktuar për të qenë në provë, është e vështirë të sigurohesh nëse gjykatësi ka për të mbledhur opinionin e popullit, përmes rrugëve në të cilat drejtohet proçesi i gjykimit, në mënyrë të tillë që gjykatësi të fitojë rizgjedhjen.

Ekziston një rrezik potencial në përcaktimin e Gjyqësorit ekskluzivisht nga ana e Legjislaturës, Ekzekutivit ose Gjyqësorit vetë. Si rregull i përgjithshëm në vendet e botës, në të cilat primare është mekanizmi formal i përcaktimit, ekziston një kënaqësi e përgjithshme, përse i përket pavarësisë së gjykatës; emërimet bëjnë në fakt të përfshihen disa shkallë të bashkëpunimit dhe konsultimit ndërmjet Gjyqësorit dhe autoriteteve aktuale që bëjnë emërimet/marrëveshjet. Megjithatë, nëse publiku ndjen që proçesi i emërimit vazhdon të bëhet nga një grup personash, ose të jetë tepër i tërhequr nga konsideratat politike, atëherë një institucion jo ligjor duhet të ndërhyjë. Megjithatë shumë individë mund të mos kenë aftësi, akses profesional nga ana e institucioneve të tilla, ata mund të jenë në gjendje t'i parandalojnë tipet më të shpeshta të abuzimit.

Nxitja e gjykatësve duhet të bazohet mbi faktorë objektivë, veçanërisht bazuar në aftësinë, integritetin dhe eksperiencën. Nxitja duhet të shihet si një shpërblim i hapur për kompetencat profesionale dhe asnjëherë si një nyje për vendime të dyshimta që favorizojnë Ekzekutivin. Zgjedhja e gjykatësve për herë të parë duhet të përfshijë vetë gjykatësit dhe, ashtu siç thotë dikush, që roli i Ekzekutivit mund të jetë në minimum. Ideja e një nxitjeje për “të qenë një tip, lloj,” për Ekzekutivin, asnjëherë nuk duhet të jetë realiste.

Heqja nga puna me arsye

Heqja e një gjykatësi është një problem serioz. Ajo nuk mund të ndalohet për të sjellë thjesht idenë e qeverisë, por ajo duhet të jetë afërsisht në përputhje me proçedura të qarta dhe të përshtatshme, në të cilat Gjyqësori i mbetur luan rol. Është gjithashtu thelbësore që gjykata të ketë autoritetin e duhur për të dëgjuar rastet e përfshirjes së deklaratave të ngatërruara të zyrtarëve. Nëse jo, heqja e një gjykatësi mund të minojë konceptin e pavarësisë juridike. Akoma më shumë, gjykatësit mund të jenë përherë të përgjegjshëm, përndryshe fuqia me të cilin ata janë të veshur, do të jetë e detyruar t'i korruptojë. Një bilanc i kujdesshëm duhet të bëhet. Gjykatësit mund të jenë subjekt për t'u hequr vetëm në raste përjashtuese, me një argument të fortë për heqje, për t'u bërë prezentë para një trupi

me karakter juridik. Përfshirja e vetë Juristëve të Lartë në politikën e anëtarëve të saj në publik, është përgjithësisht e konsideruar si një garantim i pavarësisë.

Është aksiomatike që një gjykatës mundet të gëzojë imunitet personal prej dëmtimeve civile për aktet jo të përshtatshme, ose mbikqyrje në ushtrimin e funksionit juridik. Kjo nuk do të thotë që personi i dëmtuar nuk do të ketë një terapi; afërsisht terapia është shteti, jo gjykata. Gjykatësit duhet të jenë subjekt i heqjes ose i pezullimit vetëm për arsye të joaftësisë, ose sjelljes së treguar tek ta, gjatë dhënies së detyrës së tyre.

Është normale për të bërë dallim ndërmjet marrëveshjes për gjyqtar të shkallës së parë, kur ndjek çështje të përziera dhe gjykatës së lartë, ku gjykatësit janë më të pakët në numër, por janë më të kujdesshëm për t'i zgjedhur dhe t'i shkarkojnë funksionet e tyre juridike më të rëndësishme, duke u bazuar në kushtetutë. Është një ankth mbi një gjykatës të lartë të përdorë pavarësinë e tij që të sigurojë se drejtësia është bërë në nivelet më të ulëta të hierarkisë. Gjykatësit e gjykatës së parë janë mësuar të përcaktojnë pak a shumë stilin formal dhe shumë më lehtë hiqen tamam për të tilla çështje. Megjithatë gjykatësit e lartë dhe jo ata të ulët janë “mbi ligjin”. Duhet të ketë sanksione për ata që synojnë të abuzojnë me pozicionin e tyre ose të shfaqin një inkompetencë të madhe profesionale.

Statusi i përhershëm dhe pagesa.

Për sa lidhet me gjykatësit e lartë, është e qartë në konceptin e pavarësisë juridike¹⁴, që parashihet të bëjë pagesën e përshtatshme, si dhe e drejta e gjykatësit për pagesë nuk alternon disavantazhin e tij.¹⁵ Nëse gjykatësi beson që statusi, ose pagesat e tyre, nuk janë qartësisht të sigurta, pavarësia e tyre kërcënohet.

Parimi “i qëndrueshmërisë” së Gjyqësorit, i cili nuk lëviz ashtu siç duhet në rastin e një procesi dhe siguria e tyre për mbajtjen e moshës së pensionit (sic është e përcaktuar me shkrim në ligj), është një masë mbrojtëse e rëndësishme e Forcës së Ligjit. Është përgjithësisht e dëshirueshme që gjykatësit duhet të dalin në pension kur ata fitojnë moshën e pensionit. Kjo redukton mbajtjen nga Ekzekutivi të gjykatësve të konsumuar, për të cilët ata janë simpatizantë, përderisa reduktojnë rryshfetet nga ana e gjykatësve për të mbledhur Ekzekutivin, ose ndonjë autoritet tjetër “të aprovuar”, në ripercaktim të datës së tërheqjes së afërt.

Aksionet e Indonezisë për të pastruar gjyqtarët e saj.

Në një lëvizje për të rindërtuar dhe adresuar akuzat e korrupsionit, Përfaqësuesi ligjor i Përgjithshëm i Indonezisë shpalli që zyra e tij do të emëronte jo gjyqtarë karriere javën tjetër për të ndihmuar një ndërtim të pastër të rasteve civile dhe tregtarë që tashmë janë në provë.

Ristrukturimi bankar është grumbulluar si një vendim i gjyqeve tregtare-i cili është vënë në rregull në mënyrë jokonsistente ose është parë si një falimentim i favorshëm i kompanive.

Në një rast kontradiktor javën e shkuar, Gjyqi tregtar i Xhakartës, vendosi që Agjencia e Ristrukturimit të Bankave të Indonezisë (Ibra), e cila e mati Bankën Bali në Korrikun e fundit, nuk ka të drejtë të kontrollit të ligjshëm.

Një njeri i fushatës anti-korrupsion, avokati Teten Masduki, ka vlerësuar se vetëm një numër i vogël prej 51 vetësh i gjykatësve të Gjyqit suprem, janë pastruar. Rrjedhimisht debati rreth ku gjykata e lartë dhe tregëtarë do të jetë për gjykatësit e saj të rinj.

Nën planin për gjyqtarë të përkohshëm, qeveria është duke marrë masat për të prodhuar ekspertë ose akademikë – që nuk ishin përfshirë në shoqatat paraardhëse të Qeverisë, për t'i shërbyer vendit të punës. Përfaqësuesi i FMN në Indonezi, John Dodseorth e ka demaskuar korrupsionin Brenda sistemit legal për paaftësinë e Ibra-s për të matur asetet jo të likuidueshme të kompanive.

Për të ndërmarrë një shkurtim të gjykatësve të pastër dhe të aftë, këshillëtari i Presidentit sugjeroi që Indonezia importon gjykatës holandezë për të zgjidhur rastet tregtare.

Por Mr. Marzuki, tha dje që kjo ishte e pamundur ligjërisht, pasi sipas ligjit, vetëm një person me kombësi indoneziane, mund të drejtojë gjyqin.

Times Strait, Të rejtat e Azisë Jug-Lindore. Prill, 6, 2000.

¹⁴ Ekzistojnë një numër i rëndësishëm i sqarimeve ndërkombëtare nën varësinë e Gjyqësorit, një sërë prej të cilave paraqiten në Seksionin e Praktikës më të mirë.

¹⁵ Në disa vende të përballura me probleme ekonomike të shkatërrimit, gjyqtarët kanë pranuar një reduktim të pagës në linjën që kjo të jetë për të gjithë punonjësit civilë publikë, por kjo është bërë kryesisht, më tepër e detyruar ngjashmërisht nga “kërkesat” e gjykatësve, se sa ata kanë qenë të gatshëm ta bënin këtë.

Administrata juridike

Ekziston një mbulesë e mjaftueshme në shumë vende për korrupsionin, që rritet brenda administratës së gjyqit. Korrupsioni shkallëzohet nga manipulimi i dosjeve nga ana e stafit të gjykatës, në menaxhimin e keq të rasteve të përcaktuara.

Si rezultat, ka ekzistuar një tendencë për vendet me Gjyqësor në Fuqi, për të menaxhuar gjykatën dhe buxhetin e veprimeve operative të aprovuar nga shteti. Një figurë politike është formalisht përgjegjëse për buxhetin – për Legjislaturën që aprovon fonde. Ky aspekt ishte sanksionuar nga 50 vende të pavarura të *Commonwealth*-it në vitin 1993: “forcimi i dyanshëm i pavarësisë së gjykatave e vendoste Gjyqësorin në një pozicion që maksimizonte efikasitetin me të cilën operonte gjykata”.¹⁶

Kodet e drejtimit

Duke njohur këtë – të paktën deri në pikën ku akuzat nga Legjislativi vihen në veprim – pavarësia gjyqësore është e paraqitur mirë nga përgjegjshmëria individuale e zotëruar nga vetë gjyqtarët (me një përfshirje të vogël të të tjerëve), si mund të ruhen drejtësia dhe integriteti?

Një opsion është vendosja e një mekanizmi formal.

Tjetri është për Gjyqtarët më të lartë për të pranuar detyrën për vetveten. Mjeti më i fuqishëm duhet të jetë një kod i përshtatshëm drejtimi. Kjo duhet të zhvillohet nga vetë gjykatësit dhe të sigurohet si për ushtrimin e tij, ashtu edhe

për këshillat e dhëna nga ana e gjykatësve individualë, kur ata janë në mëdyshje se kur një masë paraprake e kodit aplikohet për një situatë të veçantë. Kodet e drejtimit janë përdorur për të kthyer të tilla praktika jo të përshtatshme që kur djemtë dhe vajzat e gjykatësve paraqiten përpara prindërve të tyre si njerëz të ligjeve për të argumentuar çështjet. Kur në një vend që është konsideruar i besueshëm nga ana e Gjyqësorit, një paraqitje e tillë mund të mos ketë ndikim, në një vend ku është përhapur dyshimi, ekziston korrupsioni në Gjyqësor, si një praktikë që merr ndër të tjera, një paraqitje të ndryshme.

Miqë dhe të afërmit e gjykatësve...

“Shoqëria jonë, është një funksion i tillë në një mjedis, në të cilin çdo kush është i njohur nga tjetri dhe një dyshim kriminal shpejt bie mbi një te afërm, mbi një mik apo një tezë të harruar të gjykatësit”¹⁷

Presidenti N Soglo i Beninit. Duke hapur adresat e korrupsionit, Të drejtës humane dhe të Demokracisë në një seminar në Afrikën Perëndimore, Forumin e Lidershipit në Afrikë dhe Transparencën Institucionale në Cotonou, Benin. Shtator 1994.

Aspektet e përcaktuara në Karnataka.

Aspekti për të promovuar integritetin në Shtetin Indian të Karnatakës, me një popullsi prej 30 milion, është i dyanshëm. Prej datës së përcaktimit të gjyqit, ai ose ajo bëjnë kujdes për trajnim në etikë, menaxhim, transparencë dhe parashikim në publik.

Gjykatësi i ri deklaron asetet dhe detyrimet e tij apo saj (duke përfshirë huatë) para emërimit dhe përsëritjes së deklarimeve çdo vit.

Deklaratat e aseteve janë bërë në Regjistrin e Gjykatës së Lartë, e cila mban dosje të kompjuterizuara. Zbuluesit përfshijnë anëtarë të familjes, (grua, djalë, vajzë dhe prindër nëse janë ende gjallë). Komisioni i Vigjilencës (Komisioni i antikorrupsionit qeveritar) inspekton të ardhurat dhe bën kërkimet e fshehta rreth deklarimeve. Anëtarë të publikut kanë akses për deklaratat. E gjithë procedura është e udhëhequr jo nga akti i Legjislaturës, por nga rregulli i Gjyqit të Lartë, psh. të bëra nga vetë gjykatësit.

¹⁶ Shiko Komunikatën e Takimit të Ministrave të Drejtësisë së Komonuelthit 15-19 Nëntor 1993 (i vlefshëm prej Sekretariatit të Komonuelthit, në Shtëpinë Marlborough, Londër SW1, Mbretëri e Bashkuar). Eksperienca në Amerikën Latine ka qenë tepër negative.

Problemi i sigurimit të shërbimit pranon një kujdes të vazhdueshëm dhe ekziston një skemë e “vetësigurimit”, në të cilën gjykatësit në intervale të rregullta, kujdesen për takimet për të ndërvepruar me njëri tjetrin dhe për të përgatitur letrat mbi çështjet e interesit.

Në të njëjtën kohë ekzistojnë kontrole në vetë sistemin. Çështjet u janë shpërndarë gjykatësve mbi baza të rastësishme dhe sipas vonesës në zbatim. Kur janë marrë ankesat, ato kontrollohen aty ku kanë lidhje me shembujt e vazhdueshëm të sjelljes dhe një regjistruar është maskuar në mënyrë që të kërkojë në regjistrin publik për mënyrën se si trajtoheshin pjesëtarët e publikut nga vetë stafi i tij – dhe veprimin disiplinor të rezultuar. Rrjedhimisht, reformat janë paraqitur

me një riorganizim dhe mundësi të informacionit në lidhje me çështjet dhe dosjet, duke anashkaluar kështu avokatët dhe zyrtarët gjyqësorë, të cilët më parë kishin këmbëngulur mbi pagesën para se t’i tregonin një personi shkallën në të cilën çështja e tij/saj kishte arritur, apo kur do gjykohej në gjyq. Dispozita e rasteve të vjetra ka qenë monitoruar vazhdimisht për të siguruar se numrat ishin në rënie, me nxitje për gjyqtarët, që po bënin progres domethënës në sqarimin e çështjeve.

Makineria formale për disiplinimin e gjykatësve...

Komisioni i Drejtimit Juridik në Shtetin New York, SHBA, largoi 11 anëtarë, duke përfshirë 4 gjykatës, një avokat i cili nuk ishte një gjyqtar dhe 4 njerëz gënjeshtarë prej bagazheve të tyre jo juridike. Kryetari i gjykatës emëroi tre anëtarë të tjerë ; Guvernatori emëroi 4 dhe Legjislatura pjesën tjetër, por me shumicën dhe pakicën e liderëve të Senatit dhe Asambleja emëroi një anëtar për secilin. Komisionerët qarkulluan termat. Që me formimin e tij në 1974, mbi 110 gjykatës janë hequr nga zyrat, mbi 400 raste disiplinore publike, mbi 700 kanë qenë konfidencialë, dhe 200 gjykatës kanë lënë punën e tyre, para se të hetoheshin dhe të komplettoheshin.

Institucioni i Komisionit është aprovuar me Kushtetutën e Shtetit.

*Një raport i Komitetit të përkohshëm mbi Drejtimin Jurik,
Protokolli i Shoqatës Bar të qytetit New York
Shtator / Tetor 1999, vol 54 no 5 në par 601*

Disa tregues për vlerësimin e sistemit Gjyqësor

- A kanë gjyqtarët autoritet për të rishikuar plotësisht kuadrin ligjor të vendimeve të qeverisë?
- Nëse po, a kanë ata fuqi ushtruese? Janë të respektuara vendimet dhe të përpiluara me qeverinë? A ekziston një perceptim që Ekzekutivi të gjejë trajtime speciale për të qenë i preferuar?
- A kanë gjykatësit një akses të përshtatshëm për zhvillime legale në krahasim me sistemet ligjore kudo?
- A janë anëtarët e profesionit ligjor, të aftë për të bërë shfrytëzim të mjaftueshëm të gjyqeve për mbrojtjen e klientëve të tyre dhe për të nxitur pikërisht prestigjin në qeveri, në perputhje me ligjin? Nëse jo, a ka akses për të bërë gjyq sa më thjesht që të mundet? A janë kërkesat ligjore të komplikuar në mënyrë të panevojshme?
- A janë emërimet për Gjyqtar të Lartë të bëra në mënyrë të pavarur nga anët e tjera të qeverisë? A janë parë ato si të influencuara nga konsideratat politike?
- A janë të lirë gjykatësit për të qenë kundër qeverisë, pa ndërmarrë ndonjë rrezik si, humbjen e vendit të punës, humbjen e makinës apo të përfitimeve, për t’u transferuar në pjesë të vendit, jotërheqëse dhe jo ambicioze?
- A janë çështjet e sjella për prova, me vonesa të paarsyeshme? Nëse jo, a janë këto vonesa duke u shuar apo pakësuar? A i janë dhënë gjykatësve arsye të vlefshme dhe të shpejta pas dëgjimit në gjyq? A janë vonuar ata në implementimin/ekzekutimin e urdhërave të gjykatës, psh. në çështjet e thirrjeve në gjyq, shërbimit, dhuratave apo përfitimeve, nga dëgjimi në gjyq? A janë vonuar ata në shpërndarjen e gjykimeve?
- A ndihet gjykata sistematikisht e angazhuar?
- A është i afte publiku për t’u ankuar efektivisht lidhur me drejtimin e keq gjyqësor (të tjera nga ato që paraqiten në sistemin apel të gjykatës)?

Aktorë të tjerë në sistemin e Gjyqësorit

Gjyqësori nuk qëndron i vetëm në nevojën e tij për pavarësi, pavarësi e cila është në gjendje të garantojë forcën e ligjit. Kjo mund të jetë e mjaftueshme në fushën e ligjit civil administrativ, por në fushën e kriminalitetit janë të tjerë faktorë mbi të cilët mund të shtrihet gjyqësori. Nëse hetuesit dhe përndjekësit nuk janë të pavarur, por nën kontrollin politik, procesi kriminal do të jetë pothuajse në gjendje për t'u marrë me rastet e korrupsionit më të madh, kur këto janë në përshtatje me interesat e palës që ushtron ligj. Reforma e këtyre situatave është larg të qenit e lehtë.

P.sh. një përpjekje për të rinovuar sistemin e vjetër juridik të Francës, të përfshirë në korrupsion dhe shkëmbim interesash, aktualisht vepron në linjë. Duke u akuzuar njëloj si fajtorët, ashtu edhe të pafajshmit, mund të shpenzojnë shumë vite në burg duke pritur që të japin prova, të argumentojnë, me një efekt dëmtues mbi familjet e tyre dhe jetën e tyre. Ndjekja e një çështjeje mund të lëvizë shpejt, ngadalë ose të braktiset nga ana e Ministrit të Drejtësisë dhe hetuesve kryesorë, si një largim i detajeve të anonimitetit të kërkesave të tyre për një media e cila nuk ndjen vetëkontrollin në emërimin e saj si hetuese.

Në kundërshtim, polet e politikës deklarojnë se shumica dërrmuese e elektoratit i mbështeste ndryshimet e propozuara, si dhe planet nga Presidenti Shirak për të hequr dorë nga sistemi i një epoke të pavarësisë së keq-menaxhuar. Mirëkuptimi politik në mbështetjen e ndryshimeve (të nevojshme për të filluar ligjin), dështoi pasi opozita deklaroi që amendamentet që ata kishin kërkuar, ishin injoruar. Deputetët ishin të shqetësuar për faktin e vendosjes së një fuqie të madhe në duart e gjyqtarëve, pa një “kontroll” të mjaftueshëm kundërpeshues (me fjalë të tjera, që ata ishin bërë të pavarur). Ata, në të vërtetë, ishin të frikësuar për faktin që nuk ishin në gjendje të kontrollonin vetë gjykatësit.

Çfarë ishte planifikuar, ishte fundi i sistemit të emërimit të prokurorëve nga ana e qeverisë, por për t'i emëruar ata pak a shumë nga ana e Këshillit të Lartë të Magjistraturës - një strukturë duhej gjithashtu të reformohej për të siguruar që një shumicë vendesh, mbaheshin jo nga Gjyqësori, por nga të Jashtmit. Ministrisë së Drejtësisë duhej t'i hiqej e drejta për të “dhënë” udhëzime rreth rasteve individuale për prokurorët dhe të një tradite që ka qenë në thelbin e dështimit për të përndjekur politikanët e përfshirë në skandale të papëlqyeshme. Opinioni për pafajësi duhej gjithashtu që të forcohej, duke përfshirë të drejtën e mundësisë së menjëhershme për një njeri të ligjit. Njerëzit e magjistraturës duhej të ricikloheshin për të parandaluar kapërcimin e forcës akumuluese dhe një komision special do të formohej për të hetuar ankesat.¹⁸

Kreu i ligjit.

Në sistemin e përbashkët të ligjit në një sërë vendesh të botës, Prokurori i Përgjithshëm nuk është vetëm një anëtar i Ekzekutivit, por gjithashtu edhe Shef i Ligjit të Shtetit. Si një përfundues, Prokurori i Përgjithshëm vepron si “një gardian i interesit të publikut”¹⁹ dhe ka fuqi të gjerë dhe fshehtësi në përputhje me inisiativën, përndjekjen dhe jovazhdueshmërinë e kryerjes së krimit. Prokurori i Përgjithshëm ka gjithashtu një përgjegjësi primare për të siguruar këshillimin ligjor në problemet e administratës publike dhe qeverisë. Realizimi siç duhet i këtyre funksioneve është i varur nga neutraliteti dhe liria prej influencës së partive politike, të cilat mund të kërcënohen në se

¹⁸ Politika vendoset për të paguar reformën e ligjeve” NZ Herald 24 Janar 2000. “Shiraku përballet me goditjen në reformën e ligjeve”. Finacial Times 20 Janer 2000.

¹⁹ Teksti i autoritetit mbi rolin e Prokurorit të përgjithshëm në 50 vende të Komenuelthit, është ai i Zyrtarëve të Ligjit të Mbretërisë nga John L Edwards (Sweet&Maxwell, Londër 1964). Për një rishikim më të fundit të pozicionit, shih Raportin mbi Rishikimin e Pavarësisë së Prokurorit të Përgjithshëm nga Elektorati dhe Komisioni i Rishikimit Administrativ, Queensland (Korrik 1993; Brisbane Qld., Australi; ISBN 0 7242 5666 0) .

Prokurori i Përgjithshëm është subjekt për kontrollin e Kabinetit dhe Legjislatura është efektivisht e dominuar nga Ekzekutivi.

Roli i Prokurorit të Përgjithshëm në ushtrimin e Forcës së Ligjit ishte marrë në konsideratë, nga 50 vende të pavarura të *Commonwealth-it*, kur Ministrat e tyre të Ligjit u takuan në Mauritius në vitin 1993. Takimi konkludoi që funksioni i Prokurorit të Përgjithshëm është thelbësor përse i përket sigurimit të këshillimit për qeverinë, ashtu si edhe i ligjeve qeveritare; sigurimi i një zmadhimi të plotë të autoritetit të tij/saj që qeveria të zërë vend brenda kuadrit të ligjeve; sigurimi që agjensitë qeveritare dhe zyrtare të aderojnë për standartet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut; shqyrtimi me hollësi i legjislacionit të ri ose të propozuar. Në mbështetjen e rolit të Prokurorit të Përgjithshëm ose Shefit të Ligjit, pjesëmarrësit gjithashtu thirrën për trajnime paraprake dhe skema të tjera të cilat do të siguronin që të gjithë zyrtarët publikë të kishin një ndërgjegjësim të përgjegjësiave të tyre në sigurinë që të drejtat e qytetarëve të respektohen. Vlen të theksohet se kjo përfshinte anëtarët e policisë.

Disa tregues për vlerësimin e Shefit të Ligjit

- A kuptohet roli i Prokurorit të Përgjithshëm nga ana e qeverisë, zyrtarëve dhe publikut, si një gardian i interesit të publikut ?
- A kuptojnë kolegët e Prokurorit të Përgjithshëm çështjet e pavarësisë së zyrës dhe dallimin rrënjësor ndërmjet interesit të publikut si në kontradiktë me interesat e partive politike?
- A ka fuqi Prokurori i Përgjithshëm për të dominuar vendimin e Drejtorit të Prokurorisë Publike? Nëse është kështu, a kërkon Prokurori i Përgjithshëm të raportojë rrethanat e rastit të Legjislaturës?²⁰
- A ekziston një dëshmi ligjore e fuqisë, funksioneve dhe përgjegjësiave të Prokurorit të Përgjithshëm? Nëse jo, a është e nevojshme apo e dëshirueshme?²¹
- Kur një aplikim nga një anëtar i publikut për të sjellë procedurat e gjyqit, është i tipit që kërkon pëlqimin e Prokurorit të Përgjithshëm, a ekziston ndonjë rrugë formale në të cilën Prokurori i Përgjithshëm duhet të konsiderojë refuzimin për të dhënë pëlqimin?²².

Prokurorët publikë

Zbatimi i ligjit kërkon që prokurorët nga ana e shtetit të drejtojnë në mënyrë të moderuar dhe të arsyeshme. Fillimi i procedurave të prokurorëve, ose refuzimi për të filluar procedurat, nuk duhet të motivohet nga konsideratat jo të duhura të pjesshme politike, por nga interesi i publikut dhe nevojave të drejtësisë. Kategorikisht, një nga zonat më të vështira të ligjit është fshehtësia për të përndjekur. Kjo çështje shtrihet në vetë bazën e sistemit juridik. Në mënyrë të qartë, konsideratat e tilla si avantazhe apo disavantazhe të mundshme politike, ose race, origjine, apo besimi fetar të personit të dyshuar, janë të gjitha të parëndësishme. Megjithatë, fusha të tjera të rëndësishme që mund të kenë efekt në procesin e vendim-marrjes, mundet që të zgjidhen vetëm nëpërmjet ushtrimit të pavarësisë gjyqësore. Për të ushtruar mirë vendim-marrjen dhe në mënyrë transparente, një prokuror publik nuk duhet të jetë subjekt drejtimi nga ana e ndonjë partie politike apo interesi grupesh. Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm mund të jetë e njëjtë me atë të një zyrtari të lartë juridik; si e tillë, përgjegjësia mund të pranohet nëpërmjet dispozitave të tilla të cilat kërkojnë largimin nga çështja.

²⁰ Një e tillë procedurë është e aprovuar në një draft i cili prezantohet në praktikën më të mirë të përpilimit, në versionin Internet të këtij Libri burimor.

²¹ Ibid

²² Ibid.

Udhëzime të qarta, të vlefshme si për profesionin ligjor, ashtu edhe për publikun e gjerë, duhet të drejtojnë faktin se, çfarë thyerje të ligjit duhet të merren parasysh për t'u përndjekur dhe çfarë duhet të përjashtohet.

Prokurorët e pavarur

Në disa raste, konfidenca publike në drejtësi dhe hapjen e sistemit të përgjegjësisë, do të varej vetëm nga besimi që ata i kanë dhënë individëve të ngarkuar me hetime, veçanërisht të çështjeve kontradiktore. Aq më shumë, nëse këto çështje aktualisht trokasin në derën e qeverisë, ose vetë mbi ndonjë proces juridik dhe hetimor, ata që zakonisht ngarkohen me detyrën e hetimit, mund të gjenden vetë në një situatë, në të cilën ata nuk mund të realizojnë detyrën e tyre me besueshmëri dhe mbështetje publike. Të tilla situata mund të shqyrtohen, duke themeluar komisione të hetimit.

Megjithatë, aty ku dyshohet për një sjellje kriminale, një komision hetimor mund të kufizohet, nëse ai duhet të kryejë funksionet e tij, ndërsa mbron të drejtën bazë kushtetuese të të dyshuarit në një gjyq të drejtë. "Prokurori special" - është si një zyrë publike që është përdorur në SHBA me shumë sukses (p.sh. në shfaqjen e skandalit të Watergate), është një alternativë e mundshme për një komision hetimor.

Disa sisteme ligjore parashikojnë një prokuror të pavarur, si shtesë dhe i pavarur nga prokurori publik. Ky aspekt është kapur për të nxjerrë meritën se ku akuzat dhe hetimet e korrupsionit janë bërë, duke prekur nivelet më të larta të qeverisë. Në të tilla rrethana, publiku mund të dyshojë në aftësinë e makinerisë administrative të qeverisë për të hetuar vetveten.

Ekzistenca e legjislacionit, që fut në fuqi emërimin e prokurorëve të pavarur, mund të jetë një shtesë e dobishme për një mburojë të vendit me armë hetuese dhe përndjekëse.²³ Në këtë model, megjithatë, duhet theksuar që është përgjithësisht tepër vonë për të pritur ngjarjet që vijnë, të cilat mund të përshkruajnë emërimin e një prokurori të tillë. Një emërim i nxituar mund të rezultojë në më pak fuqi qeverisëse legjislative të përshtatshme të prokurorit të pavarur. Kjo, nga ana tjetër, mund të shtojë dyshimin politik që, statuti i zyrtarit mund të jetë më pak nga çfarë është realisht i kërkueshëm, për një përmbushje profesionale dhe të pavarur të detyrës. Nëse kërkohet një zyrë e tillë, ajo duhet të themelohet në një atmosferë, që nuk është e ngarkuar me skandale. Mësimet prej aksioneve (dhe shpenzimeve) të Prokurorëve Publikë, të emëruar gjatë presidencës së Klintonit në SHBA, gjithashtu duhet të merren shembull.

Disa tregues për vlerësimin e prokurorëve

- A është publiku përgjithësisht i bindur se vendimet nëse duhet ose jo të hetohet dhe përndiqet janë ndërmarrë në mënyrë të drejtë, arsyeshëm dhe pa u influencuar nga konsideratat apo lidhjet politike?
- A janë zyrtarët përgjegjës për këto vendime, duke vepruar nën udhëzime të publikuara. Nëse jo, a do të rritet konfidenca në zyrë nga zhvillimi dhe publikimi i tyre?
- Nëse udhëzimet/instruksonet ekzistojnë tashmë, a janë ato të vlefshme në publik? Ku qëndrojnë arsyet për këtë mungesë transparence?

²³ Është provuar në Nigeri në legjislacionin anti-korrupsion (që është futur për këtë vit dhe përcaktuar të shpërmdahet për subjektet më të larta zyrtare të zgjedhura me kërkesën e thjeshtë që agjensitë e tjera të qeverisë të koepërojnë me prokurorin. Kjo nuk është një garanci formale e hetuesve për tu mbështetur me buxhet, por është e domosdoshme për atë. Dispozitat rrjedhimisht shmangin situatat të cilat janë zhvilluar në SHBA, të cilat pa dyshim kuptonin që hetimi mund të vazhdonte të ishte një kosh nga ajo që qeni e mirë buxhetuar, e mbështetur me burime financiare.

INSPEKTORI I PËRGJITHSHËM

Kush do t'í ruajë rojet (gardianët)?

Juvenal (Satori vi .347)

Zyrtarët publikë duhet të mbajnë përgjegjësi për publikun dhe për Legjislaturën lidhur me prezantimin dhe ruajtjen e tyre, mbikqyrjen e fondeve publike dhe aseteve. Monedha e përgjegjësisë financiare është informacioni, por Ministrave dhe zyrtarëve nuk u pëlqen të bien dakord gjithmonë me anëtarët e Legjislaturës, si për cilësinë, ashtu edhe për sasinë e informacionit që duhet të sigurohet.

Si e tillë, Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm (Instituti i Kontrollit, ose Revizioni Suprem), qëndron në majën e piramidës së përgjegjësisë financiare. Është pra thelbësore, që emërimi i zyrtarëve nuk është dhuratë e partisë që bën ligjin. Nëse është kështu, është si t'i kërkojë rryshfetxhiut që të përzgjedhë mbikqyrësit. Në të vërtetë, emërimet politike të Inspektorëve të Përgjithshëm kanë qenë rrënja e shumë problemeve me integritet sistemes në pjesë të ndryshme të botës.

Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm

Paraguaj-Përprjekjet për të çuar drejt dështimit Inspektoriatit e Përgjithshëm

Dhoma më e ulët e Asamblesë së Kongresit në Paraguaj, ka dështuar në përprjekjet e saj për të nisur një provë politike kundër Inspektorit të Përgjithshëm, Daniel Fretes Ventre, për shkak se akuzohej për korrupsion. Fretes, i cili është përgjegjës për luftën kundër korrupsionit në vend, është hetuar nga një gjykatë krimesh për 18 krime që përfshijnë nxitje për aktivitete të paligjshme, rrëmbime me forcë, pastrim parash, postë e zezë dhe mbulesën e tyre. Kongresi, megjithatë nevojitej të votonte dy të tretat e 76 anëtarëve të asamblesë së ulët (dhomës së ulët), 47 vota, në mënyrë që të fomalizonte hyrjen në fuqi. Vetëm 44 vota ishin shpërndarë në favor të kontrollit, me 25 kundër dhe 7 abstenime, të cilat efektivisht i dhanë fund procesit që filloi në nëntorin e shkuar. “Kjo është për të ardhur keq, sepse evidencat tregojnë që Inspektori e përdorte pozicionin e tij për përfitime personale, ai humbi respektin e organizatës, ai rrëmbente me forcë dhe inkurajonte vartësit për të ndërmarrë një sërë krimesh serioze”, thote anëtari i opozitës Rafael Filizola për Reuters.

Reuters, 2 mars 2000

Inspektori i Përgjithshëm është gjithashtu ingranazhi i sistemit integruar të një vendi. Si një zyrtar me përgjegjësi për inspektimin e të ardhurave dhe shpenzimeve të qeverisë, një Inspektor i Përgjithshëm efektiv, vepron si një gardian mbi integritetin financiar dhe besueshmërinë e informacionit të raportuar. Përshkrimi klasik i rolit të Zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm është ky: Inspektori i Përgjithshëm inspekton Llogaritë e Përshtatshme në emër të Shtëpisë së Përbashkët (Parlamentit). Ai është inspektues i jashtëm i Qeverisë, duke vepruar në emër të taksapaguesit, nëpërmjet Parlamentit dhe në sajë të hetimeve të tij Parlamenti realizon sigurinë, përsa i përket kujdesit dhe rregullaritetit të llogarive të Qeverisë ¹

Përgjegjësitë e Zyrës së Inspektorit të përgjithshëm gjithashtu përfshijnë:

- Sigurinë që Ekzekutivi pajtohet me fuqinë e Legjislativit, siç shprehet përmes skemës parlamentare.
- Nxitjen e efikasitetit dhe efektivitetit të kostos; dhe

¹ Mbretëri e Bashkuar, Dhoma e Deputetëve, Raporti i Parë Special nga Komiteti i Llogarive të Publikut, seksioni 1980-1981. Roli i Kontrolluesit dhe Inspektorit të Përgjithshëm, Vëll 1, raporti HMSO, 4 shkurt 1981.

- Parandalimi i korrupsionit nëpërmjet zhvillimit të procedurave inspektuese financiare, duke përcaktuar efektivisht reduktimin e incidentit të korrupsionit dhe rritjen e shansit për demaskim.²

Proçesi i emërimit

Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm është e tillë që përshkruan parashikimet e veçanta në lidhje me procedurat e emërimit dhe të largimit dhe mbrojtjen e pavarësisë prej kontrollit të partisë në qeveri, politikanëve dhe nepunësit e lartë civilë. Idealisht, kriteret e zgjedhjes, përgjegjësisë dhe autoriteti

“Kombet kane nevojë për një mbikqyrës financiar që leh dhe kafshon”

Pasojat e dhënies së detyrës Kontrollorit dhe Inspektorit të Përgjithshëm për të moskualifikuar personat, kanë qenë shkatërruese për Indinë...Një CAG i fortë dhe efektiv është mënyrë më e mirë që qeveria dhe Populli mund të kenë për të reduktuar shpenzimet e mëdha dhe çrregullimin që ne shohim në çdo vend të qeverisjes qëndrore dhe shtet. Do të jetë në interes të qeverisë për të mos krijuar presionin ndaj zyrtarëve për largim nga puna, por që të gjejnë një CAG të pavarur, profesionalisht të kualifikuar...Kombet kanë nevojë për një mbikqyrës financiar që të kafshojë dhe të ulërasë. Kjo është koha për të parë/për të kërkuar për dikë. Mundësia nuk duhet humbur.

*“Marrë nga CAG tjetër” K.P Joseph
shkruar në të përjavshmen Ekonomike dhe
Politike.
Indi, 27 Maj, 1995*

duhet të jenë të trupëzuara në kushtetutën e vendit.

Perceptimi publik i Inspektorit të Përgjithshëm është i ngjashëm me atë të Avokatit të Popullit, për faktin se zyra shikohet si një mekanizëm i lartë dhe i shkëlqyer për të ruajtur përgjegjësinë financiare. Proçesi i zgjedhjes është rrjedhimisht një çështje e disa problemeve. Nëse Ekzekutivi rezervon të drejtën për të emëruar dhe larguar Inspektorin e Përgjithshëm, pa konsultimin e duhur dhe bën emërimet të bazuara në influenca politike apo patronazhe, ky mund të identifikohet tashmë në mendjen e publikut si një zyrtar qeverie, më shumë se sa një kontrollues publik i jashtëm dhe i kualifikuar.

Proçesi i emërimit duhet të bazohet mbi meritën e institucioneve të përfshira dhe personave të tjerë, që thjesht janë në partinë në fuqi.

Është e diskutueshme nëse përgjegjësia në profesion duhet të ketë ndikim në këtë çështje (megjithatë në disa vende ato janë të lidhura drejtpërdrejt, për të siguruar emerime të një kalibri të lartë profesional), por idealisht, emerimet duhet të konfirmohen nga shumica në parlament.

Përgjegjshmëria

Për të qenë efektiv, një inspektor i jashtëm duhet të jetë i imunizuar nga presioni i klientëve apo i institucioneve që inspektohen. Klientët e Inspektorit të Përgjithshëm janë Organet Drejtuese ose Parlamenti dhe zyrtarët publikë, të cilëve iu janë besuar shpenzimet publike. Fatkeqësisht, zyra e Inspektorit të Përgjithshëm mund të jetë veçanërisht e ekspozuar ndaj presionit prej klientëve të tij, nëse, si në shumicën e rasteve, Ekzekutivi:

- Emëron Inspektorin e Përgjithshëm;
- Përcakton rezervat që i shperndahen zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm; dhe
- Është përgjegjës për menaxhimin financiar të përgjithshëm dhe administrimin, nëpërmjet Ministrit të Financës.

Një Inspektor i Përgjithshëm, i cili nuk mbrohet me kushtetutë, mund të jetë një burim për largim arbitrar në shtytjen e një keqmenaxhimi – dhe pjesa më e madhe e administratave që sjellin kritika serioze për keqmenaxhim financiar, janë më të dispozuara për të qëlluar mesazhierin, sesa të pranojnë përgjegjësitë e gabimeve të tyre.

² Kontrolli i Përgjithshëm, sigurisht, nuk duhet të jetë përgjegjës për zhvillimin e të gjitha procedurave financiare dhe kështu, edhe të të ardhurave nga inspektimi. Kështu, ky do të jetë një rast për të confuse komplikuar rolin e Inspektorit të Përgjithshëm, si një organ i pavarur, me të qenin përgjegjës për aktivitetet e ngarkuara brenda Ekzekutivit.

Një dyshim në termat e përgjegjësisë mund të reduktohet nëse zyrtari që është një oficer i Qeverisë, është i orientuar dhe i përcaktuar, pak a shumë si një aneks i Ekzekutivit. P.sh., legjislacioni Britanik tani shpalli që “Kontrolluesi apo Inspektori i Përgjithshëm, me cilësi të larta, të jetë një oficer i shtëpisë së Perbashket (I zgjedhur nga dhoma e Parlamentit)”³.

Nëse roli i zyrës është që të jetë një zyrë e pavarur dhe e përshtatshme, si dhe kushtetuese, zyra dhe funksionet e saj duhet të jenë përgjegjës dhe subjekt i rishikimeve periodike (në shumë vende, nëpërmjet Komitetit të Llogarisë Publikut). Ajo, gjithashtu, duhet të ketë direkt akses për Parlamentin, Komitetin e shpenzimeve publike, Drejtorinë e Prokurorisë publike dhe të tjera agjensive hetuese që nevojiten. Shtojmë se praktikat më të mira të diktojnë që Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm duhet të jetë vetë subjekt për një rishikim, nëpërmjet inspektimit dhe auditimit të jashtëm⁴.

Kontratat jashtë sektorit privat

Në një epokë kur qeveritë në mbarë botën janë duke shikuar mënyrat e reduktimit të burokracisë duke kontraktuar me sektorin privat, duhet të ekzistojë një kuptim i qartë i nevojës për të ruajtur funksionin kushtetues të realizuar nga zyra e Inspektorit të Përgjithshëm.

Nga pranimi i një numri firmash përgjegjëse dhe kontrolluese të sektorit privat për të kryer punën, shumica, nëse jo të gjithë, prej të mëposhtmeve do të jenë në rrezik:

- Zhvillimi dhe mbajtja e ekspertizës së konsiderueshme në kontrollin e sektorit publik;
- Vazhdimësia e zyrës (firmat e sektorit privat do të jenë të varura nga vullneti i mirë i atyre që pranojnë ato për rinovimin e kontratës së tyre);
- Një reputacion për integritetin publik i mbajtur për një periudhë të gjatë kohe;
- Një parandalim i anomalive, akteve ilegale ose vendimeve me bazë të gjerë mbi një pjesë të nëpunësve civilë, thjesht përmes dijes që Inspektori i Përgjithshëm mund të inspektojë në çdo kohë;
- Performanca jo e pelqyer e detyrave; dhe
- Një mekanizëm thelbësor publik për mbajtjen e sektorit publik në përgjegjësi ndaj Legjislativit.

Rrezik ne kontraktimet jashtë...

Rreziku i kontraktimeve me jashtë ishte i theksuar në 1989, nga ana e Mr Keneth Dye (atëherë një Inspektor i Përgjithshëm i Kanadasë,) kur ai përshkruan se si inspektorët e sektorit privat ishin emëruar në Kanada për të mbikqyrur korporatat shtetërore.” (Korporatat shtetërore) nuk emëruan inspektorët e tyre. Kjo ishte bërë nga ana e qeverisë në kabinet dhe kështu (p.sh.), shefi i zyrës së postës nuk kishte shumë zgjidhje; ai nuk e di kush nga inspektorët do të jetë nxitja e zyrës. Ata zakonisht e linin atë për 5 vjet, por ndonjëherë ata e ndryshonin dhe tentonin ta ndryshonin me ndryshimin e qeverisë...Une kam mbajtur shumë qëndrimin që firmat përgjegjëse nuk duhet të kontribuojnë për partitë politike mbi bazat e shpërblimeve të pritshme...Ekziston një lidhje ndërmjet forcimit të procesit të dhuratave dhe emërimit të inspektorëve”.

“Inspektori i Përgjithshëm”: Miqtë për popullin dhe parlamentin: raport i 296 i Komitetit të Përbashkët të llogarive me Publikun” Qeveria Australiane, Shërbimet e publikuara, Canberra 1989 f 113 Evidencat të dhëna Komitetit.

Aq më shumë, me firmat kontrolluese të krijuara gjithmonë e më shumë për të bërë konkurrencë të punës kontrolluese, është rritur shqetësimi në profesionin e kontrollit që, tenderimi mund të dëmtojë

³ Akti Kombëtar I KONTROLLIT 1983 (UK), Seksioni 1(2)

⁴ Standartet e Kontrollit të qeverisë së Shteteve të Bashkuara (1994) (përgjithësisht të njohura si Libri i verdhë), është i përdorur gjerësisht në botë. I publikuar nga Zyra e Përgjithshme e Kontabilitetit të Shteteve të Bashkuara, ajo shpall që “çdo organizatë kontrolli që drejton auditimin në përputhje me këto standarte duhet të ...kalojë në një rishikim të kontrollit të kualifikuar nga jashtë”

cilësinë e auditimit. Të tilla çështje kanë filluar të bëhen një problem i madh për përgjegjësinë e profesionit në SHBA.⁵

Përderisa kontraktimi jashtë, është një përpjekje direkte për të reduktuar përgjegjësinë, një lëvizje e tillë do të bazohet në një besim të pashpallur, në mënyrë që zyra e Inspektorit të përgjithshëm të mbulojë më pas praktikën më të mirë të sektorit privat, kur ai vjen të kontrollojë organizatat tregtare. Kjo përcakton nevojën për të rehabilituar dhe pajisur më mirë ekipin në zyrën e Inspektorit të Përgjithshëm. Nëse, megjithatë, rrethanat diktojnë që një kontroll i veçantë do të ishte më mirë që të drejtohet nga jashtë, pronësia kushtetuese duhet të arrihet nëse Inspektori i Përgjithshëm ruan autoritetin, por, pas konsultimit me Ministrin përkatës, vendos për të nënkontraktuar një firmë të sektorit privat për të bërë punën⁶. Është e një rëndësie kritike që Inspektori i Përgjithshëm të jete dhe të mbetet, kontrolluesi me statut i gjithë organeve publike.

Sigurisht, nocioni që një agjensi publike duhet të jetë e lirë për të gjetur dhe zgjedhur midis firmave private – dhe për sa kohë – qëndron në krye të koncepteve të përgjegjshmërisë së vazhdueshme. E thënë ndryshe, do të ketë raste, veçanërisht në vendet ku burimet e kontrollit në sektorin publik janë të rralla, ku firmave të sektorit publik do t'u duhet të luajnë një rol.

Konflikti i interesave është një rrezik i natyrshëm në kontraktimin jashtë të funksioneve të Inspektorit të Përgjithshëm. Një firmë në sektorin privat të kontrollit duhet të jetë e çliruar për të siguruar shërbime të tjera për departamentin apo ministrinë e kontrolluar, së paku për atë që zgjat kontrata e kontrollit. Në të vërtetë një nga argumentet e para të përdorura nga ana e sektorit privat, është që një auditues i jashtëm mund të sigurojë një sërë shërbimesh financiare shpesh, të cilat nuk janë të siguruara tashmë nga ana e Inspektorit të Përgjithshëm. Ky argument injoron kuptimin e konsideratave të konfliktit të interesave, në punën e sektorit publik.

Ndoshta faktori i vetëm më i madh në argumentin kundër kontratave jashtë sektorit privat, është që Inspektori i përgjithshëm vepron si një filter ndërmjet departamenteve të audituara, ministrive dhe individëve si dhe Legjislativit. Nëse ky i fundit nuk mundet të lejojë Inspektorin e Përgjithshëm për t'u izoluar nga çështjet më të rëndësishme, ai do të përballë me një konfuzion të raporteve të paraqitura nga një numër i madh i firmave të ndryshme kontabilizuese. Përballë shumë raporteve individuale, çdonjëri me deklaratat e tij për vëmendjen e Legjislativit, detyra e tij për identifikimin e çështjeve më të rëndësishme do të jetë një taksë me të vërtetë ekstreme dhe një konsum i madh i kohës.

Në disa vende, tendencat moderne janë që kompanitë, që janë pronë e qeverisë, ose të kontrolluara prej saj, të jenë të lira nga ekzaminimi i Inspektorit të përgjithshëm, duke fituar autoritet për të emëruar kontrollorë të sektorit privat për të drejtuar një kontroll nën legjislacionin e vet premtues dhe përtej mbikqyrjes së Inspektorit të përgjithshëm. Në një situatë të tillë, Ekzekutivi mund të përshkruhet në të vërtetë si emërues i audituesit të tij.⁷

Më e mira që mund të thuash në një mbështetje të një praktike të tillë, është që Ekzekutivi ka besimin që ka arritur eficientë për t'u bërë, pa pasur asnjë humbje përgjegjësie. Më e keqja që mund të thuash është që, ekziston më shumë se një dyshim në shumë vende që disa kompani, më pas subjekt i qeverisë për t'u kontrolluar, kanë rritur mundësinë e përballur nga reduktimet në kontrollin ministror, për të tërhequr me qëllim presionin e Inspektorit të Përgjithshëm.

⁵ Shiko, psh, B Simmons, Çështja për Tender Kontrolli, e Përvajshmja për Rishikimin e Biznesit, 4 Nëntor, 1998, fq 117; M Peers, Kontrolluesit të shqetësuar për uljen e tarifave, Rishikimi Financiar Australian, 17 gusht 1998 dhe T, Thomas. Asnjë shkrim, por bashkim për të qenë më të fortë, E Përvajshmja për Rishikimin e Biznesit, 16 Dhjetor 1998, fq 89.

⁶ Të tilla rekomandime janë bërë në Australi . Shiko Inspektorin e Përgjithshëm : Partneri I popullit dhe parlamentit-raport 296 (Komiteti I Perbashket I llogarive Publike, Shërbimi I shtypit të qeverisë Australiane, canberra, 1989, fq 108). Kjo mbështet rekomandime të ngjashme të bera nga ana e Senatit të Komitetit të Shpalljeve mbi Financën dhe operacionet e Qeverisë në 1982.

⁷ Në disa vende , kjo ka sjelle rritjen e ankesave rreth uljes së standarteve profesionale, shume të verejtura në USA, shiko Zyra e Kontabilitetit të përgjithshëm të USA, raporti për Shëfin e Përgjithshëm, Nenkomiteti I Legjislativit dhe Sigurisë Nacionale, Komiteti I Operacioneve qeveritare, Shtëpia e Përfaqesuesëve, CPA Cilesia e Auditimit: shume auditime qeveritare, nuk pajtohen me standartet profesionale, USAGO, Mars 1986.

Epitaf për një inspektor të integritetit

Në një kohë të shkurtër pas mbylljes së një raporti vjetor⁸, i cili përfshin linjat e mësipërme të lëvizjes, Audituesi, Suá Rimoni d.Ah.Chong, kontrolluesi dhe Shefi i Auditimit në Samoa, ishte larguar prej zyrës. Raporti i tij kishte detajuar keqmenaxhimet e mëdha financiare nga ana e figurave më të larta politike, por asnjë prej tyre nuk ishte sfiduese në thelb. Arsyeja për shkarkimin e tij prej zyrës ishte thjesht sepse ai, pa autorizim, kishte thirrur një firmë kontrolli ndërkombëtare për të insistuar në kërkesat e tij:

“Ushtrimi i funksioneve të mia si Kontrollues dhe Shef i Kontrollit në një vend të vogël si Samoa Perëndimore, është një përgjegjësi e fortë në të vërtetë, për ndikimin e plotë të së cilës po ndëgjegjësohem tamam në këtë kohë. Vendimet që unë mund t’i marr, nëse qëllimi i Zyrës sime është që të realizohen, mbi problemet e ngritura nga ana e kontrollorëve të mi, ndikojnë dhe do të vazhdojnë të kenë ndikim në shumë njerëz me pushtet, disa miq, anëtarë të familjes, etj, vendimet dhe sjelljet e të cilëve, që prekin paratë e publikut dhe pronësitë qeveritare janë marrë në pyetje. Një nga gjërat që më ka mbajtur mua “të pa ndikuar” është besimi im i patundur për të ardhmen e fëmijëve tanë, njerëzve dhe vendit tonë, varet nga funksionimi i sistemit tonë “drejtues” ashtu siç duhet, për një apo të gjithë, ashtu si Kushtetuta jonë e parashikon... Qeveritë e suksesshme kanë detyrime dhe detyra për njerëzit tanë dhe Parlamenti duhet të sigurojë se Qeveritë janë drejtuar përgjatë një shtegu drejt arritjes dhe mbështetjes së objektivit”.

Pesë vjet më vonë Ah Chong është larguar menjëherë nga zyra, një kabinet ministrash përgjegjës që përpiqet për të mbajtur nën kontroll korrupsionin në të njëjtën administratë, të cilën Ah Chong e kishte kritikuar, u vra nën shembullin e dy ish kolegeve të tij të kabinetit dhe nga ana e djalit të njerit prej tyre.

Efektiviteti

Është krejtësisht e parregullt nga pikëpamja kushtetuese për Ekzekutivin që të ketë kontroll mbi buxhetin dhe stafin e Zyrës së Kontrollit të Përgjithshëm. Nëse dispozitat e burimeve të përshtashme i janë lënë Ekzekutivit për t’u përcaktuar, tentativa do të jetë për t’i ekonomizuar. Aspekti më i mirë përfshin bërjen e një formulimi të nevojshëm financiar nëpërmjet Legjislativit.

Disa vende (Australia dhe Britania, për shembull) kanë themeluar komitete parlamentare për të këshilluar Inspektorin e Përgjithshëm mbi prioritetet kontrolluese të Parlamentit, ashtu si dhe të marrë në konsideratë në detaje financat e Zyrës. Anëtarët e Komitetit përfshijnë Shefin e Komitetit të Përgjegjësish Publike (i cili është përgjegjës për të konsideruar dhe raportuar mbi raportet e Inspektorit të Përgjithshëm) dhe Minisitri i Financës (për të siguruar që rezervat “e konkuruara” janë ideuar për të njëjtat

nivele të analizave dhe vlerësimit si edhe në departamentet e tjera). Rezultati është një ndarje përgjegjësisë ndërmjet Ekzekutivit dhe Legjislativit. Argumenti i këtij aspekti kundërshton atë që Ekzekutivi vetëm përgatit dhe vendos propozimet për shpenzimet në Parlament dhe është marrë

Politikanët e Samoas të dënuar për t’u varur.

“Ministri i vrarë ishte një njeri poullor dhe një kundërshtar këmbëngulës për korrupsionin. Dy ish ministra të kabinetit janë dënuar me vdekje për vrasjen e politikanit, i cili i kishte kërcënuar se do të bënte të hapur skandalin e korrupsionit. Ministrja e larguar e Çështjeve të Gruas, Laefa Vitale, 57 vjeç dhe ish-ministri i Komunikacionit, Toi Aukuso, 68 vjeç, u gjetën si fajtorë në komplotin për të vrarë Luagalau Levaula kamu, 44 vjeç, i cili ishte goditur në kokë gjatë një mbledhje politike në Korrikun që shkoi.... Alatisë Leafa Vitale, 34, djali më i madh, i cili u ngarkua me faj për goditjen ndaj ministrit në pjesën e pasme të kokës... dëshmoi që babai i tij dhe Akuso, një shok i familjes ishin urdhëruar për ta bërë këtë vrasje. Prokuria deklaroi që Ministri i Punëve Publike ishte vrarë në përpjekje për të parandaluar atë të informonte përhapjen e gjerë të korrupsionit dhe keqadministrimin e fondeve publike.

BBC World Service, 14 Prill 2000

⁸ Suá Rimoni, D Ah Chong, Kontrollues dhe Shef i Inspektorëve në Zyrën e Inspektimit, Samoa Perëndimore 6 Korrik 1994 në raportet e tij për asamblenë e Legjislativit, periudha 1 Janar 1993 deri më 30 Qershor 1994.

parasysh nga fakti që Parlamenti thjesht po merr pjesë në procesin, sipas të cilit vlerësimet e përparuara janë të përcaktuara.

Për të qënë plotësisht efektiv, Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm duhet të ketë liri relative të menaxhojë buxhetin e departamentit dhe të punësojë dhe të emërojë një staf profesional kompetent. Ekziston zakonisht një pol i kualifikuar dhe me eksperiencë në profesion, i cili mund të tërhiqet nga sektori privat, nëse një kompensim i përshtashëm është siguruar.⁹ Për të arritur një shkallë pagese tërheqëse të ofruar nga sektori privat, tendencat e praktikës më të mirë janë në drejtim të mos dublimit të zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm nga struktura e pagesës së shërbimit të përgjithshëm publik, duke i lejuar zyrës kështu “një autoritet kushtetues” për të përcaktuar termat dhe kushtet e punësimit. Zyra duhet të jetë gjithashtu e hapur të shpërndajë njohuritë e saj bazë që të jetë në gjendje të rekrutojë, mbi baza kontrate, persona nga sektori privat për t’u pozicionuar si lidhës. Ajo mundet, megjithatë, që të mos jetë e mundur për të luajtur me nivelin e pagës në sektorin privat në nivelet më të larta. Nëse është kështu, një qarkullim duhet të jetë i vlefshëm duke eksploruar përfshirjen e zyrtarëve dytësorë të lartë, në stafin e sektorit privat për Zyrën e Inspektorit nëpërmjet një rregullimi me organet profesionale të përgjegjësisë profesionale.¹⁰

Çështja e fondeve të duhura, gjithashtu luan rolin, kur sigurohet efektiviteti i Zyrës. Në kohë, Inspektori i Përgjithshëm, veçanërisht në vendet e vogla, mund të kërkojë ndihmë shtesë nga jashtë, për t’u marrë me situatën komplekse. Pa një parashikim special buxhetor për ta bërë të aftë Inspektorin e Përgjithshëm që të pajtojë firma ndërkombëtare të kontabilistëve apo specialistëve të tjerë, Zyra mund të ndodhet para shtrëngësive, në shumicën e rasteve serioze. Nëse ka mungesë të rezervave të mjaftueshme, Zyra mundet gjithashtu të parandalohet nga sigurimi i mbajtjes së të dhënave më të fundit, me praktikën dhe teknologjitë më moderne kontabilizuese dhe të jetë në gjendje të drejtojë me efikasitet dhe realizimin e kontroleve. Vendet e Zhvilluara synojnë për t’i dhënë më shumë se 50% e burimeve të Zyrës për kontrole efektive. Përpjesat që mund të japin vendet në zhvillim janë shumë të ulta. Nëse këto vende duhet të zhvillohen akoma në kuptimin e plotë të fjalës, me minimumin e korrupsionit dhe të keqadministrimit të fondeve publike, kontrollet efektive janë thelbësore për të maximizuar burimet e tyre të kufizuara.

Për më tej, efektiviteti i Inspektorit të Përgjithshëm mundet gjithashtu të shkatërrohet nga Legjislacioni, i cili krijon një organ pothuajse autonom publik përtej kërkesave të Inspektorit të Përgjithshëm ose nga privatizimi i funksioneve që i përkasin. Një shtyp i kujdesshëm, publiku dhe opozita parlamentare mundet gjithmonë të shohin më thellë, për ndonjë shqetësim të pajustificuar në autoritetin e Inspektorit të Përgjithshëm.

Shtojmë se legjislacioni që udhëheq parimet themelore të menaxhimit financiar dhe kontrollin, si dhe kontabilitetin për fondet publike dhe pasuritë duhet të jetë i fortë dhe i pasuruar me të dhënat më të fundit.

Marrëdhëniet me Agjensitë e tjera

Progresivisht, Zyra e Inspektorit të përgjithshëm është e lidhur ngushtë me forcimin e zyrtarëve në agjensitë e tjera qeveritare për të siguruar që aftësitë janë të ndara dhe Zyra fillon të përshtatet më shumë nga korrupsioni i dukshëm. Zhvillimet e fundit në këto forcime, kanë zbuluar dështime në ndarjen tradicionale të funksioneve të qeverisë. Për shembull, një numër i skandaleve serioze të ndodhura në Gjermani në mesin e viteve 1995, kur u zbatuan ndryshimet operacionale, të cilat sollën Zyrën e Kontrollit të përgjithshëm dhe autoritetet e taksave në një marrëdhënie të ngushtë pune me strukturat qeveritare përgjegjëse për hetimin dhe përndjekjen e krimit. Një ekip i vogël i

⁹ Në Australi për shembull, paga e stafit të lartë ishte me vogël se atyre në sektorin privat, duke lindur probleme në rekrutimin dhe rrjedhimisht në reduktimin e efektivitetit dhe efikasitetit të Zyres. Inspektori i Përgjithshëm: Mik I popullit dhe I Parlamentit: Raporti 296 Komiteti i Përbashkët i Llogarive Publike, Shërbimi I Shtypit të Qeverisë Australiane, Canberra, 1989 fq xv.

¹⁰ Sugjerimi është bërë në Australi. Shih Ibid fq 85.

hetuesve të integritetit të lartë, të zgjedhur me kujdes, të pajisur me fuqinë e duhur të hetimit dhe duke i dhënë si pavarësinë prej kontrollit politik, ashtu dhe një nivel të lartë të mbështetjes politike, u provua të ishte një metodë shumë e mirë dhe e sigurtë e hetimit dhe një parandalues më i mirë kundër korrupsionit në shkallë të gjerë.

Forcimi

Forcimi i procedurave të njohura financiare dhe raportet shoqëruese të përshtatshme nga ana e Inspektorit të Përgjithshëm duhet të jenë aktive në thelbin e tyre. Për shembull, ekziston një nevojë e vogël në zotërimin e dosjeve të zbulimeve financiare për figurat e larta politike, aq më pak se dikush, diku, ka ndërmend të analizojë informacionin dhe të kontrollojë korrektesinë dhe besueshmerinë e informacionit. Kjo nuk do të thotë që çdo zbulim duhet të kontrollohet, por duhet të jenë së paku në gadishmëri të mundësisë të kësaj ngjarjeje dhe të rrezikut të përfshirë në dosjet e mbushura me informacion falls. Bazat për themelimin e metodave të përshtatshme të hetimit dhe parandalimit të korrupsionit fillon me ndërtimin e institucioneve.

Në planin e parë të një sistemi integruar institucional janë ata nëpunës civilë, të cilët janë anëtarë të organeve profesionale, të tillë si avokatë, kontabilistë, revizorë, studiues dhe hetues. Veç të qenit direkt përgjegjës ndaj shefave të tyre, këta individë mund të jenë subjekt i aksioneve disiplinare nga organet e tyre profesionale, nëse ata kanë drejtuar detyrat e tyre profesionale në një mënyrë joetike. Aty ku ekzistojnë shoqatat profesionale, seksionet e shërbimit publik të anëtarëve të tyre duhet të përparojnë dhe të nxisin debatin e çështjeve etike dhe profesionale që mund të ngrihen gjatë shërbimit publik.¹¹

Shtojmë se stafi i shërbimit profesional civil, duhet të jetë përgjegjës ndaj zyrtarëve kushtetues jashtë departamenteve të tyre. Për shembull, kontabilistët e brendshëm dhe kontrolluesit duhet të jenë të përgjegjshëm profesionalisht ndaj Zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm në mënyrë që t'i lejojë atyre një akses të drejtpërdrejt për këtë zyrë, kur ata besojnë se janë bërë subjekt i kërkesave jo profesionale nga shefat e departamenteve të tyre. Në mënyrë të ngjashme, avokatët e departamenteve mund të jenë profesionalisht përgjegjës për Prokurorin e Përgjithshëm. Ky detyrim i përgjegjësisë profesionale mund të kufizojë shumë progresin e korrupsionit, pothuajse që në gjurmët e tij.

Megjithatë, një pamje tjetër është se analogjia me Prokurorin e Përgjithshëm (një Zyrë e Qeverisë), është, në fakt, keqdrejtuar dhe funksionet e Prokurorit të Përgjithshëm janë shumë më të mirë kur ato ndahen prej Ekzekutivit dhe jo të qëndrojnë bashkangjitur atij.

11 rekomandime japin një listë kontrolli

Duke njohur rëndësinë e Institucionit të Lartë të Kontrollit, përfaqësues të vendit në procesin e bashkimit me Bashkimin Evropian, aprovuan 11 rekomandimet e mëposhtme në Tetor 1999.¹²

¹¹ Shiko, për shembull, diskutimin nga Profesor John L. Edwards mbi juridiksionin e Ligjit të Shoqërisë ose Shoqatat Bar, për një Inspektor të Përgjithshëm ose Drejtor të Prokurorisë Publike, kur zyrtari në fjalë ka vepruar joprofessionalisht në një kuadër profesional. "Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm : Nivelet e reja të Parashikimit Publik dhe Përgjegjësisë", në Memorandum, prezantuar në vitin 1993, në Takimin e Ministrave të Ligjeve të *Commonwelath-it*, Grand Baie, Mauritius (Sekretariati i *Commonwelath-it*, Londër:1995)

¹² Rekomandimet lidhur me funksionet e Institucionit të Kontrollit, në kuadër të Integritetit Evropian (Tetor 1999), ishin përgatitur nga një grup pune të delegatëve të përfshirë në Institucionin e Kontrollit të Lartë të Shqipërisë, Bullgarisë, Kroacisë, Hungarisë, Letonisë, Rumanisë, Sllovenisë, Sllovakisë dhe të zgjedhurin nga Kontrolli i Lartë i Shtetit të Polonisë. Presidenti i SAI-t aprovoi 11 rekomandime dhe u ra dakort për t'i dhënë prioritet të lartë, përdorimit të tyre në zhvillimet e ardhshme dhe punës në institucionet e tyre. Ajo është përfshirë në Seksionin e Praktikës më të Mirë në versionin Internet të këtij Libri Burimor: www.transparency.org

Kuadri ligjor

Rekomandimi 1: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të kenë një bazë solide, të qëndrueshme dhe ligjërish të zbatueshme, që i nënshtrohet Kushtetutës dhe ligjit dhe është e plotësuar me rregullore, vendime, procedura.

Rekomandimi 2: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të kenë pavarësi funksionale, organizuese, operationale dhe financiare, të kërkuar për të përmbushur detyrat e tij objektivisht dhe efektivisht.

Rekomandimi 3: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të kenë fuqi dhe mjete të deklaruar qartë në Kushtetutë dhe ligjin për të kontrolluar të gjitha fondet, burimet dhe veprimet (duke përfshirë fondet dhe rezervat e BE), në përputhje me atë çfarë ato reflektojnë në buxhetin e tyre kombëtar, dhe në përputhje me atë se kush i pranon ose i menaxhon fondet publike, rezervat dhe operationet.

Rekomandimi 4: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet ta kuptojnë të gjithë hierarkinë e plotë të kontrollit të jashtëm të sektorit publik, të mbuluar me rregulloret dhe realizimet e auditimeve.

Rekomandimi 5: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të jenë në gjendje të raportojnë lirisht dhe pa kufizime mbi rezultatet e punës së tyre. Raportet duhet t'i paraqiten Parlamentit për t'i bërë ato publike.

Aprovimi dhe Zbatimi i Standarteve të Kontrollit.

Rekomandimi 6: Institucionet e Larta të Kontrollit, duke njohur eksperiencat ekzistuese kombëtare, duhet formalisht të aprovojnë, të transmetojnë dhe shpërndajnë politikat dhe standartet e kontrollit, në përputhje me Standartet e Kontrollit INTOSAI, Strategjitë Zbatuese Evropiane për Standartet e Kontrollit INTOSAI dhe çdo standart kontrolli i rëndësishëm i sektorit publik të nxjerra nga IFAC dhe të pranuar për zbatim nga BE. Standartet e kontrollit duhet të aplikohen mbi baza të qëndrueshme dhe të besueshme për një punë të IKS (Standartet e Kontrollit INTOSAI) për të siguruar që puna kontrolluese është një cilësi dhe kompetencë e pranueshme. IKS rrjedhimisht duhet të zhvillojë manualet e saj të kontrollit dhe të detajojë guidat teknike për të ndihmuar nxitjen e përdorimit praktik dhe realizimin e standarteve.

Menaxhimi i nje Institucioni Kontrolli

Rekomandimi 7: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të sigurojnë që burimet e tyre njerëzore dhe financiare janë përdorur në mënyrë efektive për të siguruar ushtrimin me efikasitet të mandatit të tyre. Përfundimisht menaxhimi i IKS-së do të ketë nevojë për të zhvilluar dhe për të institucionalizuar politikat e duhura dhe masat për të ndihmuar sigurinë që IKS është i organizuar për të kryer punë dhe raporte kontrolluese efektive e me cilesi të lartë.

Rekomandimi 8: Institucionet e Larta të Kontrollit do të zhvillojnë organizimin e tyre të brendshëm si një strukturë mbështetëse për të drejtuar siç duhet punën në lidhje me kërkesat e periudhës para vlerësimit.

Rekomandimi 9: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të sigurojnë që stafi i tyre të jetë kompetent, i aftë dhe i angazhuar për të siguruar që puna efektive kontrolluese është prodhuar në përputhje me standartet ndërkombëtare dhe praktikatat e mira Evropiane.

Rekomandimi 10: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të zhvillojnë efikasitetin aktiv teknik dhe profesional të stafit të saj, nëpërmjet edukimit dhe trajnimit.

Roli i një IKS-je në Vlerësimin dhe Nxitjen e Zhvillimit të Kontrollit (Menaxhimit) të Brendshëm

Rekomandimi 11: Institucionet e Larta të Kontrollit duhet të fokusohen në zhvillimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm të cilësisë së lartë dhe efektive në njësitë e kontrolluara.

Treguesit për vlerësimin e Zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm si një shtyllë integrimi.

- A ekziston siguri në punësimin e zyrtarit (a është vendi i mbrojtur në mënyrë kushtetuese ose në të kundërt i siguruar ndaj ndërhyrjes politike)?
- A është posti një emërim jo politik?
- A është posti i shpërblyer në mënyrë të përshtatshme?
- Është Zyra e pajisur me stafin e duhur?
- A janë Raportet e Legjislaturës të pasuruara me të dhënat më të fundit?
- A janë bërë Raportet, menjëherë publikë?
- A janë Raportet të ndjekura rregullisht nga një Komitet i Llogarisë Publike të Legjislaturës ose ndonjë organ tjetër ekuivalent?
- A janë ndërmarrë aksionet?
- A ekzistojnë rregullat që kërkojnë kontroll vjetor të llogarive financiare të shtetit dhe institucioneve parashtetërore nga kontrollues të pavarur dhe që kërkojnë shfaqje publike të rezultateve? A është Inspektori i Përgjithshëm përgjegjës për drejtimin e këtyre kontrolleve?
- A ekziston ndonjë sistem gjurmë-lënës asetesh për të aftësuar vlerësimin periodik të asetëve, ashtu edhe për të siguruar që asetet e blera nga shteti mbeten nën kontrollin e shtetit, përderisa ato janë të rregulluara në mënyrën e duhur?
- A i arrin kjo Zyrë standartet e duhura të kontabilitetit dhe kontrollit?
- A pranon në fakt Zyra, çfarë është buxhetuar nga Ministri i Financave ose nga Parlamenti?

OMBUDSMAN –AVOKATI I POPULLIT

Asnjë autoritet më i dobishëm dhe më i nevojshëm nuk mund t'i jepet atyre personave të emëruar për t'u kujdesur për liritë e shtetit, sesa atyre që janë të aftë për të akuzuar para popullit, ose para disa gjyqtarëve apo gjyqeve, qytetarë të tillë sikur ata të kenë kryer ndonjë fyerje ndaj lirisë së shtetit.

Nikolo Machiaveli, Diskutimet, I (8)

Çfarë mund të bëjnë qytetarët e thjeshtë kur gjërat shkojnë keq?

Kur rriten konfliktet dhe kur ankesat ndaj burokracisë qeveritare shkojnë në vesh të shurdhër? Një opsion është ai i referimit ndaj sistemit ligjor, por edhe kur sistemi ligjor është duke vepruar në përputhje me ligjin, gjykatat tentojnë të bëhen të ngadalta, të shtrenjta, publike dhe larg përdorimit miqësor.

Megjithatë, gjykatat, gjithashtu mund të jenë konfuze, ndoshta vetë të korruptuara, dhe Forca e Ligjit mund të hezitojë të veprojë, nëse aktualisht është e organizuar. Si mund të mbrohet populli atëherë, kur vetë sistemi ligjor është i falimentuar? Shumica drejtohen për nga Avokati i Popullit, sidoqofte i përshkruar – i përcaktuar si Mbrojtës i Popullit (*Defensor del Pueblo*) në Spanjë dhe si Mbrojtës Publik në Afrikën e Jugut¹.

Çfarë është një Avokat i Popullit?

Megjithëse fjala “Ombudsman” është Skandinave në origjinë, Avokati i parë i Popullit aktualisht është shfaqur në Kinë rreth 2000 vjet më parë, gjatë Dinastisë së Ts’ (221 BC) dhe në Kore gjithashtu, gjatë Dinastisë së Choseon-it.

Romakët gjithashtu u ndeshën me këtë problem, por ishte shembulli i Kalifit Muslim i dyte, Umar i parë (634-644) dhe koncepti i Qadi al Qadat (e zhvilluar në fjalë myslimane),

Ombudsman-i i Koresë së Jugut

Në përkujtim të Shin-mon-go dhe O-sa (një inspektori mbretëror, i cili udhëtonte në fshehtësi për të kontrolluar qeverinë lokale), qeveria Koreane themeloi Ombudsman-in e Koresë në prill 1994. Arsyeja për krijimin e tij ishte që të arrinte:

- **Rritjen e kërkesave publike për reformën administrative**

Funksionet e komplikuar dhe të ndryshme të administratës publike, në mënyrë të paevitueshme krijuan shumë rregullore dhe kufizime në jetën e përditshme të qytetarëve. Shtojmë se rritja e ndërgjegjësimit publik të të drejtave individuale ka rezultuar në një rritje të numrit të dëshirave dhe kërkesave të paplotësuara, për progresin e administratës publike dhe çështjeve përkatëse. Rrjedhimisht, numri i peticioneve të paraqitura në zyre të tillë si dhe Sekretariatit të Presidentit, Zyrës së Kryeministrit dhe Bordit të Kontrollit dhe Inspektimit (BKI), është rritur me shpejtësi.

- **Rritja e mosbesimit të qeverisë menaxhon apelimet civile.**

Në kundërshtim me përpjekjet e qeverisë për të zgjidhur problemet e ngritura nga këto peticione, tepër pak ishin zgjidhjet nga ana e zyrtarëve. Në fakt, më shpesh se këto zyra, aksionet u transferoheshin agjensive të vërteta që krijojnë peticionet në rradhë të parë. Kjo procedurë shkaktonte pak produktivitet dhe shpejt ky shpërthim, shkaktoi humbjen e gjerë të besimit në publik, për procedurat qeveritare që menxhonin ankesat.

- **Nevoja për të ndërtuar besueshmërinë publike**

Që qeveria të vazhdonte të realizonte administrimin efektiv publik dhe fitimin e besimit publik, ishte urgjente që të eliminonte ligjet e vjetra dhe kufizimet e panevojshme, për të rindërtuar të drejtat e qytetarëve.

- **Reforma administrative përqendrohet në bindjen e qytetarëve**

Ombudsman-i i Koresë është themeluar për të mbrojtur të drejtat dhe interesat e qytetarëve nga dispozitat e fshehta, të paarsyeshme administrative të agjensive qeveritare dhe ta aftësojë qeverinë të realizojë reforma të hapura, efikente administrative

[Http://www.ombudsman.go.kr/eng_page/index.htm](http://www.ombudsman.go.kr/eng_page/index.htm)

¹ Një numër i madh qytetarësh në Mbretërinë e Bashkuar kanë pranuar shërbimin e Ombudsman-it. The Subday Times (14 gusht 1994), i listoi këto shërbime si përfshirje të Investimit Personal të Autoritetit të Ombudsman-it, Investimet Ombudsman, Sigurimet Ombudsman, Ndërtimi i Shoqërive Ombudsman, Banka Ombudsman, Sistemi Bankar Ombudsman dhe Agjentët e Pasurive të Patundshme të Ombudsman-it, ashtu si dhe shumë çështje të tjera në aspekte të veçanta të administratës qeveritare.

që influençoi Mbretin Suedez, Charli XII. Në 1713, i liruar nga vetë -ekzili në Turqi, Charlisi XII krijoi Zyrën e Lartë të Ombudsman-it. Skandinavët vazhdimisht e kanë krijuar zyrën nëpër format e saj bashkëkohore. Si rezultat, në kohët moderne institucioni ishte menduar për të qenë unikal për nevojat e Skandinavisë, deri në 1960, kur Zelanda e Re futi Ombudsman-in e saj të parë.²

Si Ombudsman-i i pare dhe i botes se perbashket te ligjit, shenohet Neo-Zelandezi, zoti Guy Poeles. Qytetarët e panë këtë Zyrë të Ombudsman-it si shumë të vlefshme në trajtimin me mekanizmat e fuqishëm të autoritetit dhe koncepti u përhap shpejt në pjesën tjetër të botës.

Sot zyra e Avokatit të Popullit gjendet në kushtetutën e shumë vendeve në botë. Ajo është krijuar në një sërë vendesh, kështu që ekzistojnë shumë zyra “Ombudsman” ad-hoc (të përkohshëm), në sektorë të ndryshëm si bankat, shëndetësia, etj.³

Shoqata e Ombudsmanit Britanike dhe Irlandeze punon me kriterin që eliminon Institucionet e “Ombudsmani-it, të cilat realisht janë tepër të shtrënguara për organizatat që ato supozohen të monitorojnë, pak a shumë më tepër duke qenë të pavarura nga to. Kjo afirmon që këto zyra arrijnë 4 kritere:

- Pavarësinë e Ombudsman-it prej organizatave që Ombudsman-i ka fuqi që të hetojë;
- Efektivitet
- Barazi; dhe
- Përgjegjësi publike

Është pavarësia që mbi të gjitha dallon njohjen e skemës së Avokatit të Popullit prej procedurave të tjera plotësuese. Ata që udhëheqin procedurat e brendshme të ankesave të organizatave të tyre, madje nëse janë përshkruar si Avokat i Popullit, nuk janë tërësisht të pavarur dhe kështu shfrytëzojnë shprehjen kur ato aplikohen në to. Koncepti i “Ombudsman-it” është bërë popullor në sektorin privat, dhe shprehja është vazhdimisht duke u rritur, por për qëllimet që po diskutojmë, ne jemi duke kërkuar Ombudsman-in klasik në sektorin publik.

Ombudsman-i konsiston në një zyrë, e cila në mënyrë të pavarur, pranon dhe heton akuzat e keqadministrimit⁴. Ai nuk përballlet me gjyqet, apo të veprojë si një organ për të cilin këto moskurse në gjyq mund të apelojnë⁵. Duhet që të mos ketë autoritet për të hetuar gjyqin vetë. Funkcioni i parë i Avokatit të Popullit është përgjithësisht të ekzaminojë:

(i) një vendim, proces, rekomandim, akt të ndonjë gabimi ose komisioni që është në kontradiktë me ligjin, rregulloret apo me ligjet, apo ndonjë largim nga praktikat ose procedurat e themeluara, aq më pak që është i mirëbesueshëm dhe ka arsye të vlefshme; është pervers, arbitrar ose jo i arësyeshëm, i padrejtë, i anshëm, i shtypur apo i diskriminuar: bazuar në një terren jo të përshtatshëm, ose që përfshin ushtrimin e fuqisë ose dështimin apo refuzimin e bërë për arsye të korrupsionit, ose motive jo të drejta të tilla si rryshfeti, punësimi, favorizmat, nepotizmat dhe përjashtimet administrative; dhe

(ii) neglizhimin, moskujdesin, vonesat, inkompetencat, inefiçencat dhe joefektivitetin në administrim apo shkarkim të detyrave dhe përgjegjësi⁶

² Bryan Gilling, Avokati i Popullit në Zelandën e Re (1998, Shtypi I Dunmorit dhe Dega Historike, Zelandë e Re. Departamenti i Punëve të Brendshme, fq 13-15)

³ Në këto 30 vitet e fundit, Ombudsman-i është shfaqur nga Skandinavia dhe ka gjetur rrugën e tij në më shumë se 80 vende dhe në të gjitha pjesët e botës.

⁴ Një mbajtës posti në Zambia shkruante që “abuzimi i autoritetit ose keqadministrimi mund të marrë formë të ndryshme, për shembull korrupsioni, favorizimet, rryshfetet, fafësi, ashpërsia, drejtimi i keq, që një anëtar i publikut, si një e drejtë e tij/saj, kanë arsye të bëjnë, kur ata janë në detyrë, duke përdorur pushtetin për arsye të gabuara, duke dështuar në përgjigjet e korrespondencave dhe duke shkaktuar vonesa pa arsye, duke bërë aktet publike të dëshirueshme.” Shiko Raportin Vjetor të Komisionit për Hetime 1975, Lusaka, Zambia f 3.

⁵ Disa zyra Ombudsmani-i, janë përjashtuar nga marrja e akuzave, të cilat, në të kundërt, mund të shkojnë në gjyqin e ligjeve. Të tjerë e bëjnë si kusht për pranimin e ankesave faktin që ankuesit të heqin dorë nga çdo e drejtë mbi ecuritë e gjyqit (kjo për të eliminuar mundësinë e përdorimit të ankesave si ushqim për informacionin, lidhur me ecuritë e mëvonshme të gjyqit dhe për të nxitur elementë më të fuqishëm të bashkëpunimit nga departamentet qeveritare).

⁶ Përkufizimi vjen nga Legjislacioni I Pakistanit që ka themeluar Zyrën.

Në esencë, “Ombudman-i mund të sjellë një hedhje dritë mbi analizat, përndryshe sjell errësirë për resistencën, për ata që do të tërheqin të verbrit”⁷.

Institucioni i Ombudsman-it u jep individëve një mundësi shtesë për dispozita ekzistuese të tilla si Parlamenti, Gjyqësori dhe procedurat e brendshme të ankesave, për të vendosur ankesat rreth praktikave të qeverisë përpara një trupi ekspert të pavarur. Ankesat për Ombudsman-in mund të rezultojnë në aksione të menjëhershme të ndërmarra për të zgjidhur keqadministrimin për shkaqe praktike dhe në një kuadër më të gjerë, të ndihmojë për rindërtimin e besueshmërisë në integritetin e institucionit. Nga pikëpamja e këtij roli ballë për ballë me individët, ligji që themelon Ombudsman-in shpesh zgjedh në mënyrë korrekte një vend për një person të vetëm. Ombudsman-i Kombëtar është përfaqësues i një institucioni në sytë e botës, është si një kundërpeshë për burokracitë e ndeshura shpesh. Si një institut kushtetues me një profil të lartë, Zyra është potencialisht më e aftë për t’i rezistuar presionit të papërshtashëm nga Ekzekutivi, se të tjerët. Ai mund të realizojë një funksion kontrolli për të stimuluar valën e informacionit, e cila bën të njohur dhe mban kufijtë e korrupsionit në qeveri. Konfidenca e kësaj procedure i jep zyrës një avantazh shtesë për sigurimin e një mbrojtjeje kundër kërcënimit të mundshëm të informatave dhe ankesave⁸.

Në shumë vende, mandati i Ombudsman-it gjithashtu është shtrirë për hetim dhe inspektim të sistemeve të administrimit, për të siguruar që ato janë tepër të korrumpuar për një nivel bazë. Kështu që ai mund të rekomandojë zhvillimin për procedurat dhe praktikën dhe të veprojë si një nxitës për zyrtarët publikë, për të mbajtur dosjet e tyre në rregull gjatë gjithë kohërave.

Zyra është themeluar gjithashtu për të qenë shumë e përshtatshme dhe ka punuar mirë në demokracitë parlamentare, shoqëritë, me baza rrënjësisht të ndryshme etnike dhe fetare dhe të jetë e njëanshme ashtu si në gjendjet ushtarake. Për shembull, kur Tanzania paraqiti një shtet një partiak, Komisioni Presidencial vuri re se:

“ Në një vend me zhvillim të shpejtë, është e paevitueshme që shumë zyrtarë, ashtu si edhe qeveria e partisë në fuqi, duhet të jenë të autorizuar të ushtrojnë fuqinë e tyre të gjerë në mënyrë të fshehtë. Vendimet e marra nga ana e të tillë oficerëve mund të kenë shumë pasoja serioze për individët dhe Komisioni është i ndërgjegjshëm se ka një pakt lidhur me shqetësimin publik për abuzimin e pushtetit. Ne rrjedhimisht, kemi menduar me kujdes për mundësinë e mbrojtjes për qytetarët e thjeshtë “. ⁹

Rezultati ishte themelimi i një Komisioni të Përhershëm të veprimit të paligjshëm – një Avokati të Popullit. Ky ishte një zhvillim që duhet shënuar. Për herë të parë, shqetësimi në lidhje me korrupsionin e liderëve në vendet e zhvilluara, e çoi një vend në themelimin e një kod lidhësi në Kushtetutën e saj, për të cilin Komisioni i Ombudsman-it ishte përgjegjës për mbikqyrje të rolit tradicional të Ombudsman-it.¹⁰

Polonia e krijoi Zyrën e Ombudsman-it në 1987 për të hetuar dhunën nga ana e administratës së ligjit dhe parimet e jetës së komunitetit dhe drejtësinë sociale. Suksesi i tij ka inspiruar të tjera demokraci të shfaqura në Evropë, për të bërë të njëjtën gjë.¹¹

Çfarë kriteri aplikon një Ombudsman kur gjykon veprimet e zyrtarëve?

Kur drejtohet siç duhet ose jo? Nëse veprimi i një qeverie të veçantë bie ndesh me statutet dhe parimet dhe nuk paraqitet për t’u justifikuar në pista të tjera, ajo nuk mundet, në parim, të jetë në

7 Citimi vjen nga një çështje e rëndësishme Kanadeze mbi Ombudsman (Korporata e Zhvillimit të Kolumbisë Britanike dhe një tjetër korporatë kundër Fridman [1984] 14 DLR 129 deri 140).

⁸ John Hatchard, “Zyra e Ombudsman-it”, në Institutet e Të Drejtave Kombëtare Të Njeriut të Commonwealth-it”, Sekretariati i Commonwealth-it, Londër 1992.

⁹ Ibid

¹⁰ Ky model është ndjekur nga Papua e Guinesë së Re, në Ishujt Solomon dhe Vanuatu.

¹¹ Përdorimi i një Ombudsman-i për të Mbikqyrur Zyrtarët Publikë, Nick Manning dhe D.J.Galligan (Prem Notes, Banka Botërore, Washington DC, Prill 1999).

përputhje me drejtimin e duhur. Idealisht, një Ombudsman, paraqet aksionin gjerësisht dhe e rishikon atë si në dritën e parashikimit të shkruajtur në ligj, ashtu edhe në dritën e parimeve ligjore të pashkruara, ashtu si edhe, përkundrejt standarteve për një qeverisje të mirë. Hetimet e veprimit, në pikëpamjen e një ligji të shkruar, përfshijnë të tilla fusha në lidhje me të drejtat njerëzore dhe kushtetuese, përkufizimet e kompetencës dhe dispozitat e qeverisë prej procedurës dhe thelbit. Hetimi i veprimit në pikëpamjen e parimeve ligjore të pashkruara (të zhvilluara në rastin e ligjit dhe doktrinës ligjore), janë të barasvlefshme përsa i përket drejtimit të qeverisë me ligj të plotë dhe përfshin dhe parimet e: trajtimit të njëjtë për rastet e njëjta, arsyeshmërinë, proporcionalitetin ndërmjet kuptimeve dhe në fund, sigurinë ligjore dhe pritjet e ligjshme; kërkesat për sigurim të arsyeve për vendim; dhe sigurisht detyra të kujdesit. Shtojmë se kur është duke rishikuar veprimin e Qeverisë, një Ombudsman, gjithashtu përdor standartet ose udhëzimet për një qeverisje të mirë, e cila kontribuon në rrugën e duhur sipas të cilës autoritetet e Ekzekutivit veprojnë. Standartet mund të përmbledhen si një detyrim për një detyrë të gjerë kujdesi.

Këto janë manifestuar në të ashtëquajturat standarte të pranuar për procese administrative dhe drejtim të shërbimit publik në lidhje me publikun. Ato përfshijnë kërkesat për të vepruar pa vonesa të panevojshme; për t'i ofruar individëve informacionin përkatës; për të trajtuar njerëzit në mënyrë të drejtë dhe të respektueshme; dhe për të qenë i plotë dhe i dobishëm.

Më në fund, Ombudsman-i vendos standarte për organizimin e qeverisë - të tilla si ato të koordinimit, monitorimit të progresit, mbrojtjes së fshehtësisë së individëve dhe mirëkuptimin e autoriteteve.

Dhe si vendos një Ombudsman për çështjet që heton?

Zyrat e Avokatit të Popullit në mbarë botën pranojnë shumë më tepër ankesa nga çfarë janë të autorizuar që të marrin. Për këtë arsye, ata veprojnë pa autoritetin e tyre. Udhëzimetimin ose për tërheqje bashkarisht përfshijnë problemet e mëposhtme:

- A janë në përgjithësi, ankesat brenda autoritetit të Ombudsman-it (Një numër i madh nuk janë)
- A ka për t'i zbutur faktet e vlefshme për të, personi që ka bërë ankesën? (Ombudsman-i duhet të jetë një zgjidhje e fundit, jo një portë e parë e thirrjes). Nëse jo, a është e arsyeshme të pritët që të ndodhë kështu?
- A është problemi tashmë i gatshëm përpara gjyqit? Nëse po, është i përshtatshëm për Ombudsman-in për t'u përfshirë?
- Përballë ankesës, a tregohet që personi ankues nuk vepron në mirëbesim?

A duhet një Ombudsman të ketë një rol të ndryshëm anti-korrupsion?

Një Ombudsman klasik është i lidhur me eliminimin e “keqadministrimit” dhe përgjithësisht “keqadministrimi” kalon në disa shkallë të korrupsionit në administratën publike. Rrjedhimisht një Ombudsman duhet të merret me korrupsionin në rastin e keqfunksionimit në administratë.

Në mënyrë që të realizojë funksionin e sigurimit të administratës publike, Ombudsmani duhet të zhvillojë një marrëdhënie besimi dhe konfidence përmes atyre, për standartet e të cileve ai/ajo janë përgjegjës për rishikim. Është menduar përgjithësisht jo e këshillueshme – nëse mund të shmanget - që Ombudsmanin të ketë një rol hetues dhe përndjekës. Kjo është për të kthyer “Ombudsman-in miqësor” në një “polic të tmerrshëm” dhe mund, që në disa rrethana, të bëjë funksionin më të gjerë të Zyrës, më pak efektiv.

Megjithatë, disa vende kanë marrë parasysh që Ombudsmani, me të drejtën e aksesit për lidhjet qeveritare, është në një pozicion shumë më të mirë për të hetuar administratën, se sa janë ekspertët e policisë së hetimit¹².

¹² Për shembull, Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm të Qeverisë së Ugandës.

Një zhvillim i fundit i interesit, në shtetin Australian të Uellsit të ri Jugor, ka qenë përkufizimi i Ombudsman-it gjithashtu si një Komisioner Përgjegjës për Komisionin e Pavarur kundër Korrupsionit.

Monitorimi i Aseteve

Në disa vende, si Papua Guinea e re dhe në Taivan¹³, Ombudsman-i është parë si një pozicion unik për të rishikuar dhe monitoruar deklaratat e të ardhurave dhe asetëve të bëra nga zyrtarët e lartë publikë. I pavarur nga Qeveria, me një nivel të lartë të besimit dhe profilin publik dhe kapacitetet hetuese për të ekzaminuar përmbajtjen e tyre, zyra e Ombudsman-it mund të jetë një instrument efektiv, nëpërmjet të cilit shmanget nevoja për krijimin e mekanizmave të tjerë të pavarur, veçanërisht për monitorim asetësh. Ne te kundert, aty ku një numer i lartë i aplikimeve për informacion, janë të mundshme për t'u argumentuar, opsioni i themelimit të një Zyre Ombudsman-i të vecante për t'i zotëruar ato, është aprovuar.¹⁴

Aksesi për Informacion

Në të njëjtën mënyrë, një zyrë Ombudsman-i është themeluar për të mbajtur apelet ku zyrtarët refuzojnë të sigurojnë anëtarët e publikut me informacionin që ata kanë të drejtë të kenë. Kjo duhet të përfshihet brenda territorit të punës së një Ombudsman-i, por siç ekzistojnë zakonisht legjislacione specifike për t'u marrë me aksesin për informacion (aty ku ato janë në përgjithësi), pyetja ngrihet se kush duhet t'i mbajë apelimet, kur legjislacioni kalon nëpërmjet Parlamentit. Është e qartë se Zyra e Ombudsman-it ka avantazhe, sepse ajo është mësuar të mbajë informacion përgjegjës.¹⁵

Këshilla mbi cilësinë e shërbimit të qeverisë

Një Ombudsman mund të kontribuojë në mënyrë

Shpjegimi i rolit të Ombudsman-it në luftën kundër korrupsionit.

Më 17 Nëntor 1999 Komisionerja Irene Moss citonte: "Dje kryeministri (i Uellsit Jugor të ri), deklaroi në parlament se unë kisha bërë një propozim që do të kishte përfitime nga kooperimi më i ngushtë ndërmjet zyrës së Ombudsman-it dhe Komisionit të Pavarur kundër Korrupsionit. Unë i sugjeroja që kjo mund të kryhej nga emërimi i një personi qoftë si Ombudsman ashtu edhe si Komisioner për Komisionin kundër Korrupsionit. Duke parë shqetësimet që janë ngritur lidhur me propozimin, është e rëndësishme për mua që të vendos në protokoll se përse unë besoj se propozimit, nëse zbatohet, ka potencial të forcojë të dyja organizatat. Në të njëjtën kohë unë do të dëshiroja të korrigjoja gabimet e konceptimit evidente këto në media, lidhur me paraqitjen time përpara funksioneve hetuese të ICEA-it në përgjithësi dhe përdorimit të dëgjimit të publikut, në veçanti. Në kohën kur të dyja organizatat përpigën për të arritur efikasitet dhe etikë në sektorin publik dhe kanë funksione të cilat janë të ngjashme në disa aspekte me njëra-tjetren, ekzistojnë sidoqoftë diferenca domethënëse të nevojshme ndërmjet dy organizatave, për të cilat mendoj se një shkrirje e të dyjave nuk do të ishte e përshtatshme, dhe do të rezultonte diçka që unë nuk do të llogarisja. Unë dëshiroj të shoh ICAC dhe Zyrën e Ombudsman-it që të vazhdojnë mekanizmin e tyre të ndarë dhe të pavarur të përgjegjësisë për të parë rolin e tyre retrospektiv të forcuar sipas krijimit të një aleance strategjike ndërmjet tyre. Për shkak se emërimi im si Komisioner e ICAC si një mundësi e rrallë ka dalë për të gjykuar një kryesi të vetme për të dyja organizatat me qëllimin e realizimit të një aleance të tillë strategjike dhe rrjedhimisht shpërndarjes më të mirë të shërbimit për anëtarët e publikut, i cili ngre probleme rreth administratës së keqe ose korrupsionit dhe për arritjen e një shërbimi më të mirë për sektorin publik për të cilin të dyja agjensitë kanë përgjegjësi. Une i shoh keto përfitime veçanërisht të ngritura në fushën e:

- Koordinimit më të mirë dhe një dublimi më të vogël të -mbledhjes dhe vlerësimit fillestar të ankesave konsultimit me dispozitat e këshillimit të sektorit publik.
- Paraqitje me komplekse për të parandaluar
- korrupsionin, edukimin dhe reduktimin e keq-administrimit në sektorin publik.
- Studime rreth udhëheqjes së sektorit publik për të njohur më mirë këtë të fundit dhe rrjedhimisht për t'i arritur objektivat e hetimeve dhe projekteve të ICAC dhe Ombudsman-it

13 Modeli i Papua Giunea e Re ka patur një ndikim të madh pozitiv. Megjithatë, në Taivan, në mënyrë që të veprohej me zbatimin e ligjit të zbulimit të asetëve, Kontrolli Yuan krijoi Departamentin e Zbulimit të Asetëve për Funkionarët Publikë në Gusht 1993.

14 Finlanda është një shembull.

15 Kjo metodë është zbatuar, psh në Zelandën e Re. Disa vende të tjera, ku kërkesa për informacion tentonte të ishte e lartë, kanë themeluar Zyrën e Komisionerit të Informacionit, përgjatë linjave të Zyrës së Ombudsman-it, por me një mandat të kufizuar

domethënëse në cilësinë e qeverisjes, duke siguruar këshillime se si administrata është duke realizuar detyrën e saj. Kjo është veçanërisht e rëndësishme për organizatat qeveritare, që dëshirojnë të kryejnë funksionet e tyre në një mënyrë miqësore me klientët. Ankesat janë sinjale, që përbëjnë burime të vlefshme të informacionit për sigurinë e cilësisë. Ky këshillim mund të jetë veçanërisht i vlefshëm për Organet e qeverisë, përderisa ato kanë shpesh një monopol të tyre dhe shfaqen rrallë ndaj dinamikave në botën e jashtme. Duke mbikqyrur kriterin për një drejtim të duhur të zhvilluar nëpërmjet zyrës së Ombudsman-it, mundet që shkurtimisht, të kontribuojnë për racionalitetin dhe legjitimitetin e administrimit publik.

Proçesi i Emërimit

Ashtu si shumë elementë të tjerë në një sistem të kontrolleve dhe balanceve, proçesi i emërimit të Ombudsman-it është tepër i rëndësishëm për të ndërtuar dhe mbajtur besimin publik në institucion. Nëse zyra është e mbushur me zyrtarë partiake ose të dale në pension, shanset e suksesit janë egersisht të kufizuara. Në disa vende, Parlamenti ben vete perzgjedhjen dhe kreu i shtetit formalisht shpall emërimin. Në të tjera raste, emërimet bëhen nga ana e shefit të shtetit pas konsultimit me liderin e Opozitës dhe Kryeministrin (nëse ekziston), ose në disa raste, emërimi bëhet thjesht nga Ekzekutivi pa ndonjë kërkesë formale për konsultim. Mekanizmi aktual i proçesit është dytesor për atë çfarë prodhohet. Zyra duhet të shihet nga ana e publikut si e pavarur, e mirë, kompetente, dhe shërbyese e interesave më të mira të popullit, dhe jo si një shtesë burokratike që i shërben objektivave të vënies së hartimit të ligjit nga partitë politike.¹⁶

Një Ombudsman i shquar qartë ka thënë se :

“Megjithatë proçedurat e emërimeve duhet të vendosen, mbrojtësit institucionalë për pavarësinë do të minohen, nëse ekziston ndonjë mundësi, duke marrë parasysh favorët e partisë politike –ose shfaqje të favorizimit-në personin e emëruar. Është një lloj e rëndësishme për tu ruajtur kundrejt kryerjes së emërimeve që kërkojnë kualifikime të nevojshme profesionale. Në këtë kontekst të gjitha ajo që mund të bëhet, menjëherë një proçedurë e dëgjuar e përputhshme me ligjin, është që të shpresosh se autoritetet përkatëse do të veprojnë me zgjuarësi. Ombudsman-i vetë pa dyshim, duhet të përpiqet që të manovrojë qartë për çdo drejtim që mund të dobësojë besimin e tij publik ose depolitizimi në lidhje me të. Ai nuk duhet kurrë të përdorë Zyrën e tij për të ndjekur interesat e veta personale, për shembull në lidhje me karrierën e tij të ardhshme”¹⁷.

Mandati i Zyrës

Pozicioni i personit të emëruar Ombudsman, ka nevojë për një siguri statutores për të pasur pavarësinë. Kështu që një periudhë kohore fikse e zyrës kërkon që të jetë në themel, duke e bërë atë të pamundur për ta pushuar nga puna përpara se afati të ketë përfunduar. Ose, në rast kur duhet të pushohet nga puna para se afati të maturohet, proçedura speciale dhe kondita substanciale duhet të parashikohen në provizionet statutores, për tu ruajtur kundër ndonjë influence politike ose administrative që mund të paragjykojnë pavarësinë e zyrës së Ombudsman-it.

Statusi i Ombudsman-it nuk duhet të jetë nën varësi të kreut të organit që ka pushtet për investigim. Paga është një çështje e ndryshme nga statusi formal. Ekzistojnë shumë Ombudsman-e që veprojnë në Komenwelth dhe kudo kanë pagë më të ulët se kreu i organit të juridiksionit, por që vazhdojnë të jenë tepër efektive. Gjatë kohës së tij/saj të zyrës, një Ombudsman nuk duhet të mbajë asnjë

¹⁶ Një nga modelet më tërheqëse është aprovimi nga shteti Melanesian i Papua Guinesë së Re, ku emërimet bëhen nga Presidenti (jo Ekzekutivi), i cili vepron në përputhje me këshillat e një komiteti të specializuar-kushtetues duke përfshirë dhe anëtarët e Gjyqësorit, shërbimin publik dhe Parlamentin (si dhe liderin e Opozitës).

¹⁷ Adresuar nga Dr Marten Oosting-Presidenti i Insitutit Ndërkombëtar të Ombudsman-it, Ombudsman-i Kombëtar për Hollandën, në “Ombudsman-i i Pavarur në një demokraci të udhëhequr nga Forca e Ligjit”, dhënë në Ceremoninë e hapjes në Konferencën e Tretë të Ombudsman-it Asiatik, Makau, 4 maj 1998.

pozicion tjetër. Mundësitë më minimale të konfliktit të interesave, po aq mirë reduktojnë hapësirën për një administrim të “shfaqjes së favoreve” për një zyrtar .¹⁸

Largimi nga puna

Ombudsman-i duhet të ndihet i sigurtë nën statusin e tij dhe jo subjekt për largim nga detyra me nxitjen e Ekzekutivit. Kur një Ombudsman ka një pozicion afat-shkurtër ose nuk ka garanci të statusit të tij, mbajtësi i postit mund të humbasë besimin për të vepruar si një person i dobishëm dhe si i depolitizuar, ashtu siç kërkohet. Idealisht një Ombudsman duhet të ketë të njëjtën siguri të statutit, ashtu si një zyrtar i lartë gjyqi, i lëvizshëm nga detyra vetëm nëpërmjet një procedure speciale.¹⁹ Nëse funksionet e Ombudsman-it janë për të drejtuar me kredibilitet, mbajtësi i mëvonshëm i postit duhet gjithashtu të mbrohet nga aksioni i shpejtë dhe i keq- konsiderimit nga ata që janë subjekt i kritikave ose shfaqjes. Është megjithatë interesante për të vënë re që pak Ombudsmanë e kanë vuajtur këtë fat.²⁰

Praktika më e mirë sugjeron se baza për shkarkim të një Ombudsman-i duhet të jetë e njëjtë ashtu si për anëtarët e larte të Gjyqësorit. Me fjalë të tjera, postë-mbajtësi mundet vetëm të shkarkohet nga një paaftësi për të realizuar detyrat e kërkuara sipas arsyes të mungesës së kapacitetit fizik apo mendor, ose të keqdrejtimit. Zakonisht Legjislatura duhet të përfshihet në procedurat e shkarkimit. Për shembull, me dy të tretat e Anëtarëve që votojnë për vendosjen (nga ana e Shefit të Drejtësisë), e një gjykatë të kërkuar. Mbajtësi i postit duhet gjithashtu që të gëzojë disa forma të mbrojtjes, pasi ai/ajo e ka lënë zyrën. Kjo është kritike, kur një periudhë në zyrë është relativisht me një afat të shkurtër dhe kur mbajtësi i zyrës pritet të grumbullojë punonjësit e fituar kudo në sektorin publik apo privat pasi periudha e tyre ka përfunduar . Fatmirësisht, disa administrata mund të persekutojnë zyrtarët për largimet e tyre dhe të jenë në gjendje të tërheqin njerëzit në post (ashtu si edhe për postin e Kontrollorit të Përgjithshëm), është i rëndësishëm që ky tip revanshi të reduktohet.

Fondet

“Një zyrë e Ombudsman-it që nuk ka një buxhet të përshtatshëm, nuk e ka stafin e duhur dhe nuk është e përkrahur, nga ata që e krijuan atë, nuk është asgjë më shumë veçse një fasadë”.²¹

Pra kështu, një ankesë e përbashkët është që Zyra e Ombudsman-it është e financuar pak në krahasim me detyrën që ajo kryen. Ajo lidhet edhe me Kushtetutën që një vend mundet aktualisht të shpallë që “Ombudsman-i duhet të sigurohet me një staf të përshtatshëm për një punë eficiente të

¹⁸ Për shembull legjislacioni i Zelandës së Re siguron në Aktet e Ombudsman-it (1975-1996) Seksioni 4, se “Ombudsman-i nuk mund të zotërojë post tjetër, - Ombudsman-i nuk ka aftësi për të qenë një antar i Parlamentit ose i një autoriteti lokal, dhe pa aprovimin e Kryeministrit në çdo rast të veçantë, nuk do të mbajë asnjë post zyre, besimi apo përfitimi, tjetër nga ç’ka zotëron zyra e tij si Ombudsman, ose të marrë në punë ndonjë person për shpërblime jashtë detyrës së zyrës së tij”.

¹⁹ Në Zelandën e Re , legjislacioni që themelon Ombudsman-in (Aktet 1975-1996, seksioni 6, shkruan se: “Heqja e Ombudsman-it, ose pezullimi i detyrës) siguron: (1) Çdo Ombudsman mundet në çdo kohë të hiqet ose të pezullohet nga zyra e tij nga ana e Guvernatorit të Përgjithshëm (Shefi i Shtetit), përkundrejt një adrese nga Shtëpia e Përfaqësuesve, për paaftësi, falimentim, neglizhim të detyrës, ose drejtim të dobët; (2) Në çdo kohë kur nuk mblidhet seanca e Parlamentit, çdo Ombudsman mund të pezullohet nga zyra e tij nga Guvernatori i përgjithshëm në Këshill, për paaftësi, falimentim, neglizhim të detyrës ose keqdrejtim të aprovuar për Guvernatorin e Përgjithshëm; por asnjë pezullim i tillë nuk do të hyjë në fuqi dy muaj pas fillimit të seksionit tjetër të Parlamentit”.

²⁰ Marie-Noelle Ferrieux-Patterson, i pari Ombudsman i Vanuatu-s (i përcaktuar nga Presidenti në 1994), përfundoi afatin e saj 5-vjeçar në Korrik 1999, duke pasur të publikuara 68 raporte lidhur me keq-administrimin dhe korrupsionin nga ana e Liderëve të Vanuatu-s dhe zyrtarëve gjatë punës së saj. Ajo aplikoi për tu riemëruar, por në kundërshtim me popullaritetin e saj të pakundërshtueshëm, ajo nuk u riemërua.

²¹ Artur Maloney QC, në raportin e tij të pestë si Ombudsman-i në Trinidad dhe Tobago

funksioneve të tij/saj, ashtu si ajo bëri në Kushtetutën e Trinidad dhe Tobago-s. Të tilla kërkesa konstitucionale janë më të ndershme.

Me një “mungesë” fondesh për të realizuar mandatin e tij të postit, nuk është shpesh “prona e Ombudsman-it”, e cila mbështet zyrtarin në detyrë. Kjo është një situatë jo e dëshirueshme dhe një çështje e cila kërkon për tu adresuar seriozisht në ndonjë rinovim të sistemit integruar të vendit. Ombudsman-i është unik, i caktuar për të identifikuar boshllëqet dhe dobësitë në këtë sistem dhe për të rekomanduar veprimin paraprak. Asnjë dështim për të pajisur Zyrën në mënyrë të përshtatshme për këtë detyrë nuk do të provonte, në shumë shembuj, shpenzime përsa i perket kohës së korrupsionit të paelemnuar, joeficienat dhe praktikat e këqija. Një Zyrë funksionuese e Ombudsman-it duhet të jetë me kosto të lartë efektive dhe e afirmuar si e tillë.

Kur, Zyra e Ombudsman-it e financuar dobët ose aspak, duhet të jetë përgjegjëse për buxhetin e saj të pavarur për financa nga ndonjë departament tjetër më i madh?. Për shembull, Ombudsman-i në Zimbabve është i financuar gjerësisht nëpërmjet Ministrisë së Drejtësisë. Ombudsman-i në Barbados ankohet se qeveria refuzon ti njohë pavarësinë e zyrës së tij sipas prezantimit të vlerësimit të saj të përvitshëm të shpenzimeve si një nën-kryesi e ministrisë, në një vlerë më të vogël se shpenzimet e saj kryesore.

Megjithëse problemi i shpërndarjeve buxhetore dhe kontrolli janë çështje për parlamentarët dhe kanalet e tjera. Ombudsman-i duhet të jetë në gjendje të autorizojë udhëtime dhe shpenzime të tjera, brenda kufijve të aprovuara, në mënyrë që të drejtoje kërime dhe hetime të fshehta pa kërkuar lejen tek dikush tjetër. Ashtu si shumë ankesa do të kenë lidhje me lëvizjen e ngadalshme të administratës qeveritare, Ombudsmani nuk mundet të bjere viktimë e së njëjtës së keqe përndryshe Zyra mundet të ngjajë pikërisht me ndonjë departament tjetër joefikas të qeverisë. Cilësia e stafit është gjithashtu aspekt i rëndësishëm. Në disa Zyra, stafi me njohuri hetuese do të jetë i nevojshëm²² (në Uganda, policët në shërbim janë sekondare në Zyrë) dhe trajnimet përkatëse janë esenciale.

Mundësia për akses

Moto-ja e Zyrës së Ombudsman-it është që qytetarët të kenë direkt akses; Ata nuk duhet të shkojnë nëpërmes avokatëve ose përfshirjen e përfaqësuesve të tyre të zgjedhur.²³ Procesi është përgjithësisht i lirë, dhe mund të jetë thjesht një problem i njohur në leter që dikush do ta lexojë dhe do të bëjë vërejtje lidhur me të.²⁴ Megjithatë në një rast të veçantë, ashtu si Presidenti Julius Nyrere menjëherë vërejti se “ne nuk duhet të harrojmë që Ombudsman-i pranon ankesat vetëm nga njerëzit me arsim, të ndërgjegjshëm apo energjikë dhe kurajozë për qytetarinë tonë”²⁵

Si rrjedhojë disa Zyra Ombudsman-esh e gjejnë të domosdoshme të udhëtojnë në zonat rurale në mënyrë që ta bëjnë zyrën e tyre më të vlerësueshme dhe të mirënjohur. Sigurisht, fakte të vlefshme ndikojnë që të tilla përpjekje të ndërmarra të nisen për një shtim të numrit të ankesave kundër keqadiministrit të kryer mbi ta në zonat rurale. Për shembull, zyra e Ombudsman-it në Seaziland nuk fitoi jashtë zonës së shtrirjes. Si rezultat, vetëm 40 ankime ishin pranuar në tre vjet operacion dhe institucioni u shpërnda. Në vende më të mëdha decentralizimi i Zyrës ishte gjithashtu i domosdoshëm dhe tek iniciativa për të ngritur aftësinë dhe për ta rritur si zyrë, duhen përfshirë

²²Fatmirësisht Insituti Ndërkombëtar i Ombudsman-it (IOI) është bërë aktiv në rregullimin e elementeve për qëllime trajnimi. Një manual i shkëlqyer është Guida e tyre për Hetuesit e Ombudsman-it të Paqësor-it, -dosja e Dawson-it, Alberta, Kanada; produkti i një seminari për Hetuesit e Ombudsman-it të Paqësorit, Zelande e Re, prill 1993

²³ Lidhur me perspektivën e humbjes së profilit dhe të influencës (dhe ndoshta dëshira për kontroll të procesit). MP-s në Britani, nuk janë dakort që kushtëzimet e tyre direkt kanë akses tek Ombudsman-i. Në të vërtetë, akuzat duhet të sfidohen nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur me kushtëzim. Kjo është jashtë linjës të praktikës më të mirë, dhe në mënyrë të paevitueshme ngre dyshime rreth integritetit të procesit i cili kërkon objeksione rreth sjelljes së qeverisë për të kaluar përmes përfaqësuesve të zgjedhur, dhe ashtu si shumica e rasteve, në partinë qeverisëse.

²⁴ Disa sisteme sigurojnë një kuotë të vogël pagese si mënyrë e “racionalizimit” të aksesit për Ombudsman-in.

²⁵ Julius Nyrere, Liria dhe Zhvillimi, një zgjedhje e shkrimeve dhe fjalimeve 1968-73, Dar es Salaam, 1973, fq 182

fushatat publicitare, pagesat për lajmërimi-shpallje (Nëse buxheti lejohet), intervistat në gazeta dhe radio me “bashkëbisedime”, që janë shpesh një mundësi në rritje.

Shtojme se Ombudsman-i duhet të fitojë besimin për departamente të ndryshme brenda strukturave të qeverisë në mënyrë që të veprojnë me efektivitet. Këto departamente duhet të inkurajohen për ta parë Ombudsman-in si një shok të mundshëm dhe potencial – i cili mundet që në mënyrë të pavarur të mbështesë departamentet dhe zyrtarët e tyre kur ata janë subjekte të ndonjë kritike të padrejtë.

Megjithatë, e drejta për ankesë nuk është më shumë se një e drejtë, nëse populli në përgjithësi është jo i ndërgjegjshëm për të drejtën. Edukimi publik është një pjesë e rëndësishme e rolit të Ombudsman-it dhe duhet të financohet siç duhet, dhe ku të jetë e mundur, të nxitet nga grupe të shoqërisë civile. Edukimi mund të marrë formën e “klinikës” që nënkuptohet si një pjesë e aktivitetit të jashtëm, në terren të Ombudsman-it. “Drejtësia në qendër”, ky është një element i rëndësishëm në ndërtimin e integritetit të institucionit të Ombudsman-it.

Zgjidhjet

Nëse keqadministrimi apo korrupsioni është identifikuar nga Zyra e Avokatit të Popullit (Ombudsman) çfarë ndodh më tutje? Zyra e Avokatit të Popullit vepron në pritje të aksioneve të ndërmarra e të rekomanduara nga ana e zyrtarëve publike. Aty ku rekomandimet janë injoruar ose shtyrë në nivelet më të larta të zyrtarëve, një kulture e mosrespektit do të krijohet dhe Zyra do të humbasë efektivitetin e saj. Shoqëria Civile rrjedhimisht luan një rol të qartë në mbajtjen e Ombudsman-it dhe në insistimin e zbatimit të tij.

Avokati i Popullit nuk është një gjykatë ligjesh dhe nuk ka fuqi për të urdhëruar veprime lidhur me gjetjet e tij. Kjo mund të duket e cuditshme, por po të kujtosim se Avokati i Popullit nuk bën një përcaktim të detyruar në përputhje me ligjin, ashtu si një gjyqtar duhet të bëjë në përfundim të gjykimit. Pak a shumë Avokati i Popullit përcakton përfundimin e një hetimi të bazuar mbi kërkesat e rasteve të veçanta. Të përcaktosh meritën është pafundësisht më e vështirë dhe jo e gjykueshme. Megjithatë, zyra, drejton sipas rekomandimeve të veta të parashikuara, dhe atyre zyrave kolegjë në vende të tjera me administratë të ngjashme dhe rregullime kushtetuese të ngjashme.

Nëse Avokati i Popullit ka fuqi të përcaktojë, të vendosë pak a shumë më tepër se rekomandime të thjeshta, Zyra mund të jetë e obliguar të procedojë me shumë formalisht dhe sipas rastit. Ne do të mund të ktheheshim të gjitha atyre që kishim filluar: Ankesat rreth mungesës së ndonjë mase shërimi që është e mundur, me shpejtësi dhe jo shtrenjtë. Në praktikë, frika se departamentet do të injorojnë gjetjet e një Avokati të Popullit janë thjesht të realizueshme, dhe një vështirësi i përgjithshëm rreth botës përmes zyrës së Ombudsman-it, do të jetë që forca nuk është e dobishme. Nga ana tjetër, argumenti për të rritur pushtetin e forcës mund të jetë më i fortë në situatat ku Zyra e Ombudsman-it ka një mandat specifik për të hetuar korrupsionin. Në Uganda psh, Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm të qeverisë ka zbuluar një numër të madh rastesh të korrupsionit dhe ka sekuestruar dokumentet e tyre, i ka çuar më tej nëpër dosje drejt autoriteteve përndjekëse për veprim, vetëm për të parë rastet e zhdukjes apo anulimit të persekutimeve me një mungesë të dallimit të tyre. Si rrjedhim, Kushtetuta e re e Ugandës (1995), i jep fuqi ndjekjes, nga ana e Avokatit të Popullit. Madje, këto fuqi të reja nuk i jepen fuqisë së dhunës, por i lejojnë ato që Ombudsman-i të ketë akses në gjyqin kriminal për gjykime të rrethanave.

Efektiviteti

Për një Ombudsman, për të përmbushur rolin e tij, ai duhet të jetë i aktiv në publik, ndërsa ky i fundit duhet të ketë besim në paanshmërinë e tij dhe metodën e veprimit. Aty ku qeveria është e shqetësuar, vendimet e marra nga një Ombudsman janë përgjithësisht jo legalisht të detyrueshme. Aty ku një fuqi formale mungon, respekti për autoritetin e Ombudsman-it dhe vendimet e tij, janë të një rëndësie të veçantë, nëse ato kanë ndonjë ndikim në përgjithësi. I tillë autoritet është i

përcaktuar në shkallen e parë sipas cilësisë së punës së vet; një hetim i shpejtë, vendime të arsyetuara mirë dhe raporte të kuptueshme.

Puna cilësore është një *sin qua non*, por jo e mjaftueshme për të. Për Ombudsman-in për të funksionuar siç duhet si një institucion i pavarur, ai bën kërkesa minimale sigurisht mbi demokracinë, së cilës formë i përket. Ai duhet të ketë një mbështetje politike (nga Parlamenti, qeveria, administrata dhe gjykatat); atij duhet ti jepen fondet e duhura, dhe publiku duhet të jetë në gjendje që ta kuptojë funksionin e zyrës së tij.

Në një mjedis ku është e pamjaftueshme të afirmosh se ekziston qeveria për ti shërbyer popullit, dhe ku nuk ka garanci së zyrtarët e qeverisë së Ekzekutivit duhet të mbajnë forcën e ligjit, ose që organet e qeverisë kanë përgjegjësi të vazhdueshme të jashtme- ekzistenca e një Ombudsman-I do të ishte një eksperiencë e thjeshtë si një kërcënim i interesave ekzistuese dhe pozicioneve të pushtetit brenda qeverisë. Ashtu si Dr Marten Oosting shënon:

Ombudsman-i së paku për të thënë diçka, do të ketë punën e tij të reduktuar në të tilla rrethana. Shfaqja e Ombudsmanit do të rrezikojë për mbarë publikun, ndërsa vetë Ombudsmani do të gjejë vështirësi në to, nëse nuk është i mundshëm realizimi i hetimit të tij dhe që ta gjejë veten në qeveri përse i përket pikëpamjeve dhe rekomandimeve të tij. Kjo kupton që Ombudsman-i kryen rolin si një përndjekës i publikut që është nën presion, duke e bërë atë të fortë për të ndërtuar dhe mbajtur kredibilitetin. Disa Avokate të Popullit në të vërtetë kanë për të punuar, në të tilla rrethana që variojnë nga mbështetja se kush të tjerë si ata, dedikohen për të zhvilluar vendin e tyre si një demokraci e udhëhequr nga Forca e Ligjit. Presioni nën të cilin ata duhet të kryejnë përgjegjësitë e tyre mund të ketë madje një rrezik personal, ose familjar. Unë kam respekt të madh për këtë dedikim kolegësh për të realizuar detyrën e tyre me kredibilitet, ndërsa mbajnë pavarësinë e tyre.²⁶

Ombudsman-i i Parë ndërkombëtar

Megjithëse Parlamenti Europian ka themeluar Zyrën e vet “rajonale” të Ombudsman-it, lëvizja e parë për të përkthyer konceptin e Ombudsman-it në një besim të mbështetur ndërkombëtar, zuri vend në 1999. Atëherë, pas diskutimit përmes sektorit privat, OJQ-të e interesuara dhe stafi i tyre, Grupi i Presidentëve të Bankës Botërore, rekrutuan të përcaktuarin e parë për të shërbyer si një Këshillues Ankimesh/Ombudsman (CAO). i njëjti Proces i konsultimit të mbajtësve të ankesave, ndihmoi procedurën e guidave për krijimin e një zyre të re dhe vazhdon ende të shërbejë si një grup reference.

Zyra e re ka këto tre funksione bazë:

- Ti përgjigjet ankesave nga individët, grupet, komunitetet, ose palët e tjera të ndikuar, nga projektet e IFC/MIGA. Ai shfrytëzon një sërë rezolutash teknike konfliktesh, duke përfshirë ndërmjetësimin dhe këshillimin, për të zgjidhur çështjet e ngritura,. Theksi është tek vendosja e negociatave, të cilat janë gjerësisht të pranueshme, dhe të cilat funksionojnë.
- Për të qenë pro-aktivë dhe parandalues nëpërmjet marrjes së masave për këshillimin në kohë për menaxhimin e IFC dhe MIGA, dhe kështu të ndihmojë në zgjidhjen e problemeve përpara se ato të zhvillojnë një krizë. Këshillimet mund të jepen si në marrdhëniet për projekte të veçanta, ashtu edhe në përputhje me politikat më të gjera sociale dhe ambientaliste.
- Për të nxitur aderimin për një politikë dhe procedurë të aprovuara për të vendosur IFC/MIGA. Duke bërë kështu, ai kërkon që të krijohen konfidenca ndërmjet mbajtësve

²⁶ Adresa nga Dr Marten Oosting, Presidenti i Institutit Ndërkombëtar të Ombudsman-it, Ombudsman-i Kombëtar për Hollandën në Ombudsman-i i pavarur në një demokraci të udhëhequr nga Forca e Ligjit, dhene në Ceremoninë e Hapjes në Konferencën e Tretë të Ombudsman-it Aziatik, Makau, 4 Maj 1998.

të ankesave, ku projektet janë standarte të aprovuara, të planifikuara dhe të zbatuara, brenda udhëzimeve të njohura, të monitoruara, dhe të detyrueshme.²⁷

Zhvillimet e mëtejshme do të ndiqen nga interesa të ngushta, ashtu siç është suksesi i iniciativës që do të udhëheqë adoptimin e këtij aspekti nga ana e institucioneve të tjera ndërkombëtare, dhe kështu i kthejnë ato në më shumë përgjegjëse se çfarë kanë qenë ato në të shkuarën.

ZYRA E OMBUDSMAN-IT, HONG-KONG, KINA -KODI I DREJTIMIT²⁸

Parathënie.

Themelimi i Zyrës së Ombudsman-it është për të siguruar një kanal për hetim të pavarur të ankesave publike, kundër drejtimit, vendimeve dhe aksioneve të administratës. Tiparet thelbësore të Zyrës janë pavarësia e saj, fleksibiliteti, besueshmëria dhe aksesimi. Misioni i Ombudsman-it është që të rishikojë ankesën, dhe të adresojë çështjet e ngritura nga keqadministrimi në sektorin publik rreth rasteve të mbikqyrjes së rekomanduar për të sjellë zhvillim të standarteve dhe cilesinë e shërbimit dhe për të nxitur drejtësinë (barazinë në administratën publike. Është ky obligimi i parë i cili kërkon realizimin e Zyrës dhe drejtimit si dhe integritimin e stafit të tij për të qenë në standart, jo më pak të lartë se çfarë kërkohet nga ana e sektorit publik në përmbushjen e misionit të tij. Ky Kod i Drejtimit do të jetë subjekt për një rishikim mbi baza vjetore.

Hyrje

Ky Kod i Drejtimit aplikohet nga Ombudsman-I dhe i gjithë stafi i tij. Kodi ka synuar për të siguruar një guidë të përgjithshme, për gjithë stafin që është në pritje të realizimit të detyrave të tij në nivelin më të lartë të integritetit dhe profesionalizimit. Është e rëndësishme që të gjitha përpjekjet e bëra nga individë të stafit aderojnë për misionin, vizionin dhe vlerat e Zyrës dhe kontribuojnë në drejtimit të synimeve dhe objektivave të vendosura. Kodi qëndron mbi 10 parime bazë, të cilat çdo staf duhet ti ndjekë. Ai gjithashtu vendos drejtime specifike në zona qëndrore të ushtrimit të funksioneve dhe fuqisë së Ombudsman-it.

Kodi në formën e tij aktuale, nuk kupton kompleksitetin. Ai duhet të lexohet në lidhje me Urdhërin e Ombudsman-it, guidave operacionale, procedurore-politike, dhe instruksionet zyrtare si dhe rrethanave të përgjithshme që veprojnë ose shpallen kohë pas kohe. Është përgjegjësia e stafit individual për tu familjarizuar vetë me të gjitha çfarë i përkasin detyrave të tyre.

Parimet e Përgjithshme.

Publiku është përcaktuar për të sjellë ankesat e tij për tek Ombudsman-I për rishikim. Është e arsyeshme për ta, për të pritur një shërbim të lartë kualifikuar nga ana e Ombudsman-it, i cili karakterizohet nga :

- Ndjekja e problemit me dinamizëm dhe besim, pa frikë apo favore
- Përgjigje në kohë dhe raportim cilësor në një gjuhë të qartë dhe të thjeshtë
- Barazi dhe lehtësi të mundësisë
- Thjeshtësira procedurale dhe drejtësi
- Përkujdesje me mirësjellje dhe respekt me publikun dhe organizatat
- Mungese të paragjykimeve, dhe interesave private
- Kryerje e detyrës dhe përgjegjësisë me besim, kujdes dhe profesionalizëm
- Nxitje e ankueshmërisë në administratën publike
- Avancim i praktikave të mira administruese dhe parimeve etike

²⁷ CAO e parë i përcaktuar në mesin e 1999, është Meg Taylor një avokate në Papua, të Guinesë së Re, me një OJQ (Transparenca Ndërkombëtare), dhe *background* diplomatik. Për të gjetur më shumë rreth zyrës së CAO , shko tek www.org/cao.

²⁸ 1998

- Përdorim me efikasitet dhe efektivitet i fondeve.

Përputhja me Ligjin, Udhëzimet dhe Politikat

Ju jeni të detyruar për të aktuar në përputhje me provizionet e rregullores së Ombudsman-it dhe të pajtoheni me politikën, procedurat, delegimet dhe instruksionet operationale dhe administrative të Zyrës, në mënyrë që të përmbushen menaxhimi i burimeve njerëzore. Ju jeni gjithashtu subjekt i skemës dhe rregulloreve të qeverisë, aplikimet e së cilës janë të lidhura me veprimet efektive të Zyrës. Ju duhet të bëni vetveten plotësisht të pajtueshëm me rregulloren, manualin, qarkoret dhe instruksionet të nxjerra kohe pas kohe. Ju duhet menjëherë të ngarkoheni me instruksionet legjitime të mbikqyrësve tuaj dhe të jepni udhëzime të përshtatshme dhe mbështetje për vartësit tuaj.

Drejtimi Personal

Ju pritet që të veproni me përgjegjësi, dhe ju do të mbani përgjegjësi për aktet tuaja dhe gabimet. Ju duhet të jeni të ndershëm, të sjellshëm, të drejtë dhe të hapur me kolegët, ankesat dhe organizatat ankuese, dhe ti trajtoni ata me respekt. Ju duhet ta drejtoni vetveten në një mënyrë që përputhet me pozicionin tuaj dhe të shmangni ndikimin e sjelljes, që mund të shkaktojë diskreditim dhe vënie në një pozitë të vështirë të Zyres. Ju nuk duhet të diskriminoni asnjë koleg, ankesë apo organizatë ankesë mbi baza race, kombësie, gjinie, moshe, statusi martesor, gjuhë, shëndeti, statusi social, feje, edukimi, punësimi, besimi politik.

Zyra ka një thirrje përparësore në çdo kohë mbi aftësitë tuaja, përpjekjet dhe synimet. Ju duhet të përpiqeni në maksimumin tuaj për të realizuar standartet më të larta të mundshme në kryerjen e detyrës suaj. Si rregull, asnjë pagesë jashtë punës nuk është e lejueshme të bëhet pa një këshillim paraprak.

Ju duhet të përpiqeni për të shmangur shpenzimet e mëdha dhe keqpërdorimet. Ju keni një detyrim që të ndihmoni të ruhet mjedisi.

Sjellja Profesionale

Ju keni detyrë të mbani një nivel të lartë të kompetencës profesionale dhe praktikave të etikës në përputhje me profesionin tuaj. Ju duhet të angazhoheni dhe të dedikoheni për punën e Zyrës dhe të jeni në kërkim të vazhdueshëm për progres të detyrës suaj.

Ju duhet të realizoni detyrën tuaj dhe përgjegjësitë me kujdes dhe në përputhshmëri me provizionet përkatëse legjislative, ashtu si edhe politikën, procedurat, instruksionet dhe praktikën të nxjerra nga Ombudsman-i kohe pas kohe me një synim të veçantë për:

- ndershmëri dhe integritet
- përmbushje në kohe, kujdes, dhe kompletim
- konstruktivitet dhe arsyeshmëri
- paanshmëri dhe ndershmëri procedurale
- barazi dhe drejtësi natyrore
- përgjegjësi dhe profesionalizëm
- konfliktet e interesave
- besueshmëria i informacionit

Uniforma, Sjellja dhe Pamja e jashtme

Nga ju pritet që të mbani standarte profesionale, sjelljeje dhe formalitet në përputhje me detyrën si përsa i përket veshjes, ashtu edhe dukjes.

Siguria e informacionit dhe Ruajtja e Sekretit

Suksesi dhe integriteti i sistemit të Ombudsman-it është ndërtimi i besueshmërisë publike. Besueshmëria strikt duhet të mbahet në përputhje me të gjitha informacionet që sjellin për njohuritë

tuaja aktuale në lidhje me ankesat, përputhshmëritë, dhe kërkon ndërmarrjen e hetimit, ne pajtim me sekretin e parashtruar nga rregullorja e Ombudsman-it.

Konflikti i Interesave

Konfliktet ose konfliktet potenciale të interesave, të cilat mund të çojnë në një influencë të padëshirueshme të ushtrimit pjesor të detyrës suaj, duhet të deklarohen sa të mundet më parë. Ju duhet të jeni të çliruar nga përfshirja juaj personale në mbajtjen e ankesës. Drejtimi i përgjithshëm mbi përcaktimin e konflikteve të interesave, si reale ashtu edhe potenciale, dhe procedura e deklarimit, është vënë në Qarkoren e Përgjithshme të Zyrës.

Pranimi i Avantazheve, Dhuratave dhe Përfitimeve

Kërkesa dhe pranimi i avantazheve, dhuratave dhe përfitimeve është subjekt për të përhapur rregulloret e qeverisë me forcë. Si një rregull i përgjithshëm, ju nuk duhet të mos pranoni asnjë avantazh, dhurate apo përfitim, që mund të shikohen si një ndikim mbi punën tuaj, ose mund të çojnë në një konflikt të dukshëm dhe aktual ndërmjet interesave të tua private dhe pozicionit tuaj zyrtar. Si rregull i përgjithshëm, të tilla oferta duhet të shmangen duke përjashtuar rastin kur ato të jenë te papëlqyeshme për tu refuzuar. Në të tilla raste ju duhet ti raportoni ato dhe të kërkonit aprovim nga Ombudsman-I për largimin e tyre.

Kërkesat e Media-s dhe Komenti Publik

Zyra është e detyruar për një politikë të hapur për një mundësi të lehtë informacioni nga ana e subjekteve të media-s për masat e sekretit. Të gjitha kërkesat e medias duhet ti referohen zyrtarëve të ngarkuar me përgjegjësi të tilla, aq më pak që ju jeni një zyrtar i përcaktuar për të kontrolluar kërkesat e medias në lidhje me çështje specifike.

Ju nuk dihet të mbulonit asnjë informacion vetëm në raste kur është normale për kërkesat e publikut që informacioni, i bërë i njohur tashmë, të bëhet publik në mënyra të tilla të publikimit në raportet zyrtare të Zyres, raportet anonime investiguese, e përmuajshmja “Të rehat e OMBDUS”, duke folur me persona të pajtuar për këtë qëllim, intervistime në media, ose forma të tjera të mundshme.

Shkeljet e kodit dhe Udhëzime të Tjera

Ombudsman-it i bashkangjitet një rëndësi e madhe për konformitetin e plotë të këtij Kodi Drejtimi dhe parimet bazë, mbi të cilat ky kod zhvillohet. Nëse një anëtar i stafit gjendet të jetë në kundërshtim të Kodit (duke përfshirë ndonjë akt të rregullorës së Ombudsman-it, rregullat dhe qarkoret e përmendura në Kod), në kryerjen jo të mirë të detyrave, ose të jetë i përfshirë në sjellje që do ta çonin këtë Zyrë në një humbje të reputacionit, ai ose ajo do të ngarkohet me masa disiplinore.

Disa tregues për vlerësimin e Zyrës së Ombudsman-it si një shtyllë të integritetit

- A ekziston ndonjë zyrë e Ombudsman-it, ose një institucion i ngjashëm me të?
- A është publiku përgjithësisht i ndërgjegjshëm për ekzistencën e një zyre të tillë? Nëse po, a është Zyra e respektuar nga ana e Komunitetit?
- A ka Zyra një Buxhet të përshtatshëm dhe me stafin e duhur?
- A është përcaktimi i një Ombudsman-it i realizuar në mënyra jo militante?
- A është zyrtari i mbrojtur nga largimi arbitrar prej zyrës nga qeveria aktuale?
- A i respekton dhe vepron Ekzekutivi raportet e Zyrës?
- A është e lehtë mundësia për ankesa?
- A mund të paraqiten ankesa nga ankuesit anonime ku ata mendojnë se mund të vuajnë nga raprezalje nëse identiteti i tyre njihet?

AGJENSITË E PAVARURA ANTI-KORRUPSION

Ekzistojnë shumë mbrojtje efikase kundër tundimeve, por më e sigurta është frika.

Mark Twain “Duke u udhëhequr nga Kalendari i ri i Eilson-it”, duke ndjekur Ekuator-in, 1887.

Meqënëse korrupsioni është rritur duke u bërë më i sofistikuar, agjensitë zbatuese të ligjit konvencional, janë bërë më pak të afta për të ndjekur dhe persekutuar raste komplekse korrupsioni. Për më tej, në një sistem ku korrupsioni është i fryrë, mekanizmat veprues të ligjit konvencional, mundet që të godasin vetë zyrtarët e korruptuar.

Në vitet e fundit, qeveritë kanë kërkuar të forcojnë përpjekjet dedektive (ose së paku për të krijuar përshtypjen e synimeve të tyre për të bërë kështu), duke futur Agjensitë apo Komisionet Anti-Korrupsion “të pavarura”.¹ Në të vërtetë këto institucione janë bërë të modës. Por a janë ato të tilla, dhe a mund të jenë efektive?

Është padyshim e mundshme të kombinosh të tilla agjensi me zyrtar konvencionale të Ombudsman-it (si në Uganda dhe Papua të Guinesë së Re). Të tjerë mund të argumentojnë se ekziston një dallim i qartë ndërmjet dy roleve: atij për të cilin Ombudsman-i nxit transparencën administrative, dhe atij për të cilin kjo realizohet më mirë sipas fitimit të besimit të burokracisë. Një Agjensi, apo Komision, i cili është gjithashtu i ngarkuar me hetim dhe persekutim të shërbëtorëve civile, është më shumë i pëlqyeshme të jetë i hapur se sa i besueshëm.

Është e rëndësishme që të kuptosh prej fillimit, se përse modeli i Hong Kong-ut është provuar të jetë efektiv. Kjo nuk është tamam vetëm në sajë të cilësisë dhe vendosmërisë së stafit të tij, dhe të kuadrit të shkelqyer ligjor, i cili ka

Përse Agjensitë anti-Korrupsion dështojnë...

Agjensitë anti-korrupsion mund të dështojnë për shkak të:

- Vetëkontrollit të dobët politik - interesave të ngushta dhe çështje të tjera me presion që drejtojnë kryesinë.
- Mungesa e fondeve – ekziston një mungesë e vlerësimit për përfitimin e kostove të një administrate të “pastër”, dhe të faktit se një Agjensi efektive duhet të financohet siç duhet.
- Ndërthurjet politike - Agjencia nuk lejohet të kryejë punën e saj në mënyrë të pavarur, dhe më pak nga të gjitha që të investigojë zyrtarët në nivelet më larta të qeverisë.
- Frika e pasojave - një mungesë e angazhimit dhe e një gadishmërie për të formuar kushtet e statusit qou drejtuar agjensive që kanë humbur pavarësinë, fondet, ose të dyja.
- Një parashikim jorealistik - lufta kundër korrupsionit sistematik është një ushtrim afat gjatë.
- Një besueshmëri e gjerë lidhur me zbatimin - kapacitetet e parashikuara efektive të agjensise nuk janë të inkurajuara.
- Mbikqyrja e eliminimit të mundësive - shtrihet në zbatimin pas ngjarjes, nivelet e korrupsionit vazhdojnë të pandryshuara.
- Ligje të papërshtatshme – pa ligje efektive dhe të zbatueshme, një Agjensi tepër e liberalizuar.
- Duke u nisur nga e kaluara - një Agjensi e re, zakonisht e vogël dhe e nevojshme për tu themeluar, mund të ndërtohet, të fuqizohet sipas trashëgimisë së akumulimeve totale të bizneseve të papërfunduara prej agjensive të tjera zbatuese, të dëmtuara që në ditën e parë
- Dështimi për të fituar përfshirjen e komunitetit - mungesë e fushatave të ndërgjegjësimit të publikut, etj.
- Përgjegjësi e pamjaftueshme - nëse Agjencia nuk është vetë përgjegjëse në mënyrat e duhura, ajo mund të bëhet një Agjensi për të përndjekur kritikën e qeverisë.
- Humbja e moralit - ashtu si populli humbet besueshmërinë në Agjensinë, ashtu dhe stafi i saj humbet moralin.
- Agjencia vetë bëhet e korruptuar.

*E adaptuar nga Bertrand de Speville
“Përse agjensitë anti-korrupsion falimentojnë”
Vienna-Austri, Prill 2000*

¹ “Modeli” i zakonshëm është Komisioni i Pavarur Kundër korrupsionit i Hong Kong-ut. Ky Komision shërben jo vetëm për të pranuar dhe hetuar (por edhe për të përndjekur korrupsionin), akuzat për korrupsion dhe për të ndërmarrë fushata ndërgjegjësimi publike, për të kontrolluar sistemet menaxhuese të departamenteve dhe agjensive individuale qeveritare, prej këndvështrimit anti-korrupsion.

lehtësuar punën e tyre, por sepse konceptet e parandalimit dhe përndjekjes kanë qenë të dyja funksione të Komisionit. Parandalimi nuk ka qenë se fundmi, një linjë e vetme, - një draft pas mendimit të një personi-, në ligjin që vendos përgjegjësite e tyre. Parandalimi (edukimi i komunitetit dhe rritja e ndërgjegjshmërisë që shoqërohet me të), ka qenë një aktivitet thelbësor i modelit të Hong-Kong-ut, shpesh i informuar nga zbulues të hetuesve të cilët punojnë në anën e zbatimit. Kjo e bën të aftë Komisionin të zhvillojë një paketë koherente dhe të koordinuar të strategjive, me rezultate që admirohen se tepërmi. Keta që janë përpjekur të kopjojnë modelin, kanë dështuar shumë, sepse ata kanë një mungesë si të paraqitjeve llogjike, ashtu si edhe të fondeve të nevojshme për ta çuar atë deri në fund.²

Është gjithashtu e rëndësishme që nga fillimi, për të vlerësuar se kur një organ i tillë i ri është i domosdoshëm, dhe në veçanti, kur kostoja e menxhimit të Komisionit të mirë-financuar, mund të sigurohet. Një shembull i finacimit të paketë është i paracaktuar të dështojë. Disa administrata i sigurojnë agjensitë e tyre me një “pjesëtim” të asaj se çfarë ato mbulojnë, megjithëse ky afrim mund të çojë në shpenzime të tepërta dhe abuzime.

Ku duhet të pozicionohet Agjensia?

Suksesi në Singapor i përket më shumë vendosmërisë së Kryeministrit të saj të mëparshëm dhe Shefit të Qeverisë, Lee Kuan Yee. Disa shkrimtarë e kanë vlerësuar vendosjen e Agjensisë në zyrën e Kryeministrit, si një faktor të rëndësishëm të suksesit të tij³. Pozicionimi i zyrës ishte gjithashtu një faktor kyç në sulmin me sukses të lartë të Hong Kong-ut, ku ajo u vendos në zyrën e Guvernatorit, po ku në të njëjtën kohë ajo raportonte edhe për Legjislaturen dhe derivatet e saj të veçanta prej shërbimit publik, dhe ku autonomia e veprimeve të saj ishte dhe është e reflektuar në ligj dhe praktike.

Megjithatë, kur ky tipar i veçantë është një model për tu ndjekur nga të tjerët varet me shume nga ajo se kur mekanizmi i përgjegjësisë së duhur është vendosur⁴. Një Agjensi e tillë mund të jetë vetë e përdorur në mënyrë të korruptuar sipas kthimit të saj - dhe një rregullimi të shkëlqyer të fuqive speciale - kundër opozitës politike. Futja e ndonjë Agjensie duhet të ruhet kundër kesaj mundësie. Duke vazhduar integritetin në nivelet më të larta të qeverisë është sigurisht një aset, por nuk duhet përgjithësuar. Shembulli më i keq i një “korrupsioni të madh” mund të zere vend në dhe përreth

Byroja Kombëtare e Përgjegjësisë të Pakistanit për të ndarë paratë e fshehura.

Byroja Kombëtare e Përgjegjësisë të Pakistanit (BKPP)do të zotërojë një ndarje të pëlqyeshme në çdo vlefte monetare të siguruar, si pasojë e përpjekjeve të tij. BKPP-ja do të gjejë përqindje të ndryshme të shumave të mbuluara ashtu si pesë kategori të ndryshme janë formuar për këto qëllime. Ai do të marrë 3 për qind si shërbim dhe rikompensim mbi paratë e mbuluara prej debitorëve të kredive (huave). Në rastin e mbulimit të huasë të parashkuara nga ana e bankave, organizata do të gjejë 20% të shumës së mbuluar. Kur BKPP ndihmon në mbulimin e taksave të njohura, ai do të gjejë 10% të aksioneve në rastin e mbulimit të taksave evasive. Paratë e mbuluara prej zyrtarëve qeveritarë të fituara në forma ilegale dhe korrupsioni do ti kushtojnë organizatës 25% të shumës totale të mbuluar.

Daen Nees Service, 13 Korrik 2000

² Psh Zambia

³ Legjislacioni i Singaporit gjendet në seksionin e Praktikës më të mirë të versionit në Internet të Librit Burimor: www.transparency.org

⁴ Hong Kong-u filloi me avantazhe të jashtëzakonshme. Vendi kishte një zyrëtar të lartë të syrgjynosur si guvernator të tij dhe si kryetar të qeverisë, jo dikë me familje dhe një histori lidhjesh me koloninë e atëhershme. Ai gëzonte një pension të mjaftueshëm, dhe një status të lartë. Kështu ai ishte dikush i garantuar në mënyrë unike prej shumë presioneve subjekt i të cilëve mund të bëhet një qytetar lokal . Në kohën kur Komisioni ishte themeluar, Hong Kong-u tashmë zotëronte një sistem juridik që funksiononte, mbante Rregullin e Ligjit, dhe një shërbim përndjekës të cilit mund ti referohesh për pasur të drejtën e persekutimit, dhe për të drejtuar përndjekjen në një mënyrë të lartë profesionale. (Ai ishte rrjedhimisht i persekutuar dhe emëroi një drejtor të përndjekjes publik kur ai doli jashtë loje).

Zyrës së Presidentit. Një Agjensi Anti-korrupsion e vendosur në një zyrë të tillë është në pozicion të vështirë për tu marrë me më të mëdhenjtë në hierarkinë e Zyrës, aq më pak që ajo është e mbështetur nga mekanizma të tjerë përgjegjës. Kështu që Agjencia duhet të jetë përgjegjëse për Legjislaturën dhe para gjykatave, në më shumë mënyra se çfarë është një Ombudsman. Komitetet këshilluese të qytetarëve monitorojnë punën e përditshme të Komisionit të Pavarur kundër Korrupsionit të Hong-Kongu-t (ICAC), duke ndërtuar një konfidencë publike shtesë në institucion.

Konceptimi i punës së një Agjencie Anti-Korrupsion

Për të vepruar me sukses, një Agjensi Anti-korrupsion duhet të zotërojë si vijon më poshtë:

- asistencë politike e angazhuar në nivelet më të larta të qeverisë;
- fonde të mjaftueshme për të ndërmarrë misionin e saj;⁵
- pavarësi politike dhe operacionale për të hetuar madje edhe nivelet më të larta të qeverisë;
- fuqi të mjaftueshme të mundësisë për dokumentim dhe marrje në pyetje të vëzhguesve;
- “përdorim-miqësor” i ligjeve (duke përfshirë kriminalitetin e “pasurimit të paligjshëm”); dhe
- lidërshipi, i cili konsiderohet si pjesë e integritetit më të lartë⁶

Është gjithashtu e rëndësishme që çdo fuqi speciale që lidhet me një Agjensi Anti-korrupsion të perputhet me normat e së drejtës humane ndërkombetare, dhe kjo Agjensi të veprojë vetë në përputhje me ligjin dhe është përgjegjëse para gjykatës.

Në vendosjen e parametrave për themelimin e një Agjencie Anti Korrupsion, një qeveri duhet të kërkojë vetë, nëse ajo është duke formuar diçka që mund të jetë e pranueshme, nëse ajo ishte një pjesë opozitare. Shpesh përgjigja ndryshon perspektivën. Kërkesa duhet të jetë një formulë e cila duket të jetë e qartë dhe e punueshme për të gjithë, si në qeveri, ashtu edhe jashtë saj. Mbi të gjitha ajo duhet të përcaktojë fuqinë e hetimit, përndjekjes dhe ndonjëherë tepër rëndësishëm, parandalimin. Duhet të jetë e tillë që Agjencia të arrijë të mbijetojë ndryshimeve në fuqi. Konsiderimet më të mëdha të mëposhtme ngrejne çështje të përcaktimit dhe përgjegjësisë dhe duhet të mbahen në mendje:

- Komisioni Anti-korrupsion mund të mos jetë i pavarur, nëse ai shkon nën drejtimin politik dhe përdoret si një armë për të sulmuar kritikën; dhe,
- Agjencia vetë, mund të bëhet një agjenci për rrëmbime me forcë dhe korrupsion.

Emërimi i kreut të një Agjencie Anti-Korrupsion

Që nga fillimi, forma dhe pavarësia e një Agjencie ose Komisioni (sidë e formuluar), mund të përcaktonte mirë se si një zyrtar emërohet apo largohet nga puna. Nëse mekanizmi i emërimit siguron mbështetje konsensuale për një emërim nëpërmjet Parlamentit, më shumë se qeveria, dhe një mekanizëm përgjegjësie ekziston jashtë qeverisë (psh një Komitet i zgjedhur parlamentar në të cilin të gjitha partitë më të mëdha janë të pranishme), hapësirat për abuzim ose aktivitetet jomilitante mund të minimizohen.

Një difekt në shumë skema legjislative përfshin dhënien Presidentit (ose ndonjë figure politike) të një kontrolli tepër të madh mbi emërimet dhe operacionet e Agjencisë Anti-korrupsion. Presidenti është Shefi i Ekzekutivit, dhe anëtarët e Ekzekutivit mund të gjithashtu të paraqesin dhe të ofrojnë

⁵ Disa agjensi të tilla kanë dështuar në fillimet e tyre, për shkak të mosgatishmerisë (ose refuzimit?), për të përgatitur fonde të mjaftueshme për to.

⁶ Legjislacioni mund të sigurojë që shefi i Agjencisë të emërohet si nga liderët e Qeverisë ashtu dhe nga partitë kryesore politike opozitare, ose në të njëjtën mënyrë nga një gjyq i lartë. Ai mundet gjithashtu të sigurojë që emërimet të konfirmohen nga Parlamenti apo Legjislatura.

mënyrë për apel. Kjo mund të vendosë Presidentin në një pozicion të pamundur të përcaktimit se kur ose jo janë për tu përndjekur kolegët e ngushtë politike. Për shembull, Legjislacioni i Tanzanisë siguron që të gjitha raportet i jepen paraprakisht Presidentit në konfidencë, dhe rrjedhimisht sistemi anti-korrupsion i Tanzanisë nuk funksionon me ndonjë efekt real dhe ka humbur komplet besimin publik ⁷. Në kontrast, vëzhguesit e publikut në Hong-kong gjatë viteve kanë konfirmuar një besim që e kuotuar nga ICAC në popullsi është ndërmjet 98 dhe 99 për qind - më e larta se ndonjë agjensi apo administratë tjetër.

Është pra e rëndësishme që procedura e emërimit të jetë e tillë që të njohë, të afirmojë që detyra e zyrtarit do të jetë mbajtja nën kontroll e Ekzekutivit, dhe në veçanti e partisë politike në pushtet. Nëse Ekzekutivi ose madje edhe partia në pushtet kanë pasur një dorë të lirë në kryerjen e emërimeve, kjo do të jetë një humbje e menjëhershme e efektivitetit politik dhe e besimit publik. Më se miri, emërimet do të rrezikojnë nëse konsiderohen si mbështetës të të ashtuquajturve *hand-pick*, të cilëve mund tu besohet për të evituar tronditjen e varkës. Më së keqi ato mund të shihen si një “shkurtim njerëzish” të partisë. Kjo sjell që procedura e emërimit duhet të jetë e tillë që të përmbledhë një pjesëmarrje më të gjerë aktorësh, se ato që janë aktualisht në fuqi.

Procedura e saktë e emërimit do të variojë nga një vend në tjetrin, por secili duhet të adresojë çështjen kur mekanizmi i propozuar fut në linjë mjaftueshëm procesin e emërimit. Ai duhet të jetë i tillë që të sigurojë që një person i pavarur i integritetit është pëlqyer të emërohet, dhe se një person i tillë në fuqi ndërkaq është i mbrojtur mjaftueshëm.

Zyrtarët gjithashtu duhet të përballojnë të drejta të njëjta me të statusit të zyrës, si ato që gëzohen nga një gjykatës i lartë. Heqja (Largimi) nga zyra nuk duhet të jetë asnjehere një fuqi e fshehtë, por vetëm në përputhje me procedura të qarta dhe të përshkruara, dhe vetëm mbi baza të jokomptences dhe sjelljes së keqe.

Kontrollet dhe bilancet në përcaktimin e kuadrit të punës.

Është konsideruar gjithashtu e vlefshme se kur do të sigurohet kuadri i punës për një procedurë për tu marrë me situatën teorike të Agjensisë Anti-Korrupsion ose Komisionit, duke gjetur fakti që një President mund të ketë vepruar në mënyrë të korruptuar. Megjithatë e veprimi i kësaj ngjarjeje mund të jetë i largët, ligj-bërësit duhet të shikojnë përpara për ngjarje të paparshikuara. Ata duhet gjithashtu të reflektojnë në çështjet e mosbesimit publik, nëse Presidenti është parë të jetë jashtë qëllimit të juridiksionit efektiv të Agjensisë. Madje më shumë domethënëse, është fakti se një provizion i veçantë do të dërgojë një sinjal tepër të rëndësishëm në publik, që qeveria dhe Parlamenti të tregohen seriozë rreth korrupsionit, dhe kështu askush nuk përjashtohet nga Forca e Ligjit. Ishte sugjeruar gjithashtu që aspekti i marrëdhënieve me publikun në këtë provizion, ishte i vetmi që meritonte përfshirjen e tij.

Shefi i Agjensisë Anti-korrupsion nuk mund të persekutojë përgjithësisht një President aktualisht në fuqi, kur ai ose ajo kanë zakonisht imunitet nga proceset ligjore nën Kushtetutën. Procedurat e akuzës do të ndjekin përgjithësisht Rradhën e Urdhërave të Legjislaturës ose Parlamentit, me Zëdhënësin që kontrollon procedurat. Një boshllëk imuniteti mund të mbyllet nëse legjislacioni anti-korrupsion lejon Kreun e Agjensisë Anti-Korrupsion të raportojë problemin e plotë Zëdhënësit të Parlamentit ku:

- ekzistojnë baza të arsyeshme për të besuar që Presidenti është ngarkuar me shkelje kundrejt Aktit; dhe
- ekziston fakti i qartë për atë që do të jetë e tolerueshme në gjykatën e ligjeve.

⁷ Diskutimi me antarët e lartë të Byrosë së Parandalimit të Korrupsionit (Tanzani, 1995-98), tregoi që kur Julius Nyrere i fundit ishte President, Byroja për Parandalimin e Korrupsionit në Tanzani funksiononte efektivisht. Presidenti personalisht vepronte mbi raportet e tij dhe kishte autoritetin moral të kërkonte drejtimin etik nga lidera të tjerë. Nën sukseset e Nyrere-s, megjithatë, raportet ishin injoruar dhe korrupsioni u rrit shpejt. Në kohën e Benjamin Mkara, i zgjedhur si Presidenti i tretë në vend, Byroja, ashtu si dhe shumë institucione të tjera rane në një kaos të përgjithshëm.

Pas kësaj, do të jetë përgjegjësia e Zëdhënësit për të proceduar në përputhje me rendin e ditës. Një alternativë është që të mbështesë një Prokuror Special, në linjat e legjislacionit të SHBA.

Fuqitë e pezullimit janë të shkruara qartë në legjislacion. Aty ku ekziston një çështje e arsyeshme për të besuar se fuqitë janë keqpërdorur, merr kuptim fakti i pezullimit të zyrtarëve, ndërsa hetimet janë duke u kryer. Megjithatë këto fuqi mund të abuzohen lehtësisht. Në një vend Afrikan, për shembull, një figurë e lartë politike, ishte burgosur, thjesht sepse regjimi nuk e emëroi një gjykatës të Gjyqit Suprem⁸. Dikush mund ta imagjinojë skenarin në të cilin Kreu i Agjensisë Anti-Korrupsion mund të ishte pezulluar nga i njëjti President në të ardhmen, thjesht sepse ai ishte duke hetuar akuzat, të cilat mund të shkaktonin një debat politik. Duhet të ekzistojë gjithmonë një kontroll i duhur.

A ekziston roli i një Kabineti Ministror në një sistem të tillë të kontrolleve dhe bilanceve, dhe në se po, çfare mund të jetë ai? Për shembull një axhendë Anti-Korrupsion në Malawi citonte se Drejtori ose Kreu i Agjensisë Anti-Korrupsion “do të jetë subjekt për drejtimin dhe kontrollin e Ministrisë (perkatës) në të gjitha çështjet e politikës, por nga ana tjetër nuk do të jetë subjekt për kontroll ose drejtim të ndonjë personi në realizimin e detyrës së tij profesionale”⁹.

Po çfarë kupton kjo aktualisht? Ku është fundi i “politikës” dhe ku fillon “detyra profesionale”? A do të jetë ky një problem i “politikës” për të vendosur për të mos hetuar, për shembull të tjerë ministra? Dhe përse ky provizion nevojitet në përgjithësi? A nuk do të ishte më mirë që të gjitha udhëzimet prej Ministrisë deri te Kreu i Agjensisë, të jenë me shkrim dhe me tabela në Parlament për të siguruar që kjo marrëdhënie të jetë transparente? Ose që Shefi i Agjensisë është i barasvlershëm me Ombudsman-in: një zyrtar i pavarur që raporton nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur në publik, për çështjet e përbashkëta?¹⁰

Në modelin e zakonshëm Afrikan, raporti i një Agjencie Anti-korrupsion ose Komisioni, hetojnë drejtimin e supozuar të korruptuar që ndonjë zyrtar publik duhet përgjithësisht t’ia adresojë direkt Presidentit, ose ministrisë. Megjithatë, aty ku një Komision ka zënë vend plotësisht, në zyrën e Presidentit (pa ndonjë mbështetje të mekanizmave të tjerë të ndarë të përgjegjësisë), dhe kështu i raporton vetëm Presidentit, ai ka qenë në mënyrë të dukshme i pasuksesshëm në çështjen e korrupsionit të nivelit të lartë.¹¹ Në Afrikën e Jugut, ku “Komisioni i Shëndetit” kërkonte aprovim të Ministrisë të Drejtësisë para se ky të vepronte në kundërshtim të pjesshëm, marrëdhëniet në krizë të punës, çuan në ndërrimin e Ministrisë në 1999.

Marrëdhëniet ndërmjet Agjensisë Anti-korrupsion dhe Drejtorit të Persekutimit Publik (DPP), janë gjithashtu kritike. Çfare ia vlen të theksohet nëse dyshimi nuk mund të ndiqet? Përgjithësisht një DPP-je i është dhënë, sipas Kushtetutës, vetëm mbikqyrja për të gjitha përndjekjet dhe ajo ka fuqi për të ndërhyrë në ndonjë procedim kriminal, i filluar nga ndonjë person tjetër apo autoritet tjetër. Megjithatë, në vlerësimin e pavarësisë dhe në efektivitetin e Agjensisë Anti-korrupsion, pyetja ngrihet se kur, sipas Kushtetutës, DPP-ja gëzon pavarësi të mjaftueshme në ushtrimin e fshehtësisë për të ndjekur një çështje, në mënyrë që ajo të sigurohet se do të jetë pak e zbuluar për ndërthurjet politike, pasi hetimet nga ana e Agjensisë të jenë kompletuar.

⁸ Në Nigeri gjatë periudhës së fundit të diktaturës ushtarake, antarët e Gjyqit Suprem, e skualifikuan vetveten prej pjesëmarrjes në apel nga kryetari Abiola. Abiola ishte i mirëbesuar për të fituar zgjedhjet presidenciale të zhvilluara në mënyrë demokratike, në Qershor 1993, te cilat dështuan nga regjimi ushtarak, përpara se të shpallehin rezultatet. Gjykatësit skualifikuan vetveten mbi bazat se ata kishin dërguar në gjyq një gazetë të Abioles për denoncim. Si rezultat, gjyqi kishte mungesë të njerëzve për të dëgjuar rastin e regjimit ushtarak të pasuksesshem për të bërë emërimet në mënyrë që të ishte në gjendje të përcaktonte kërkesat e Abioles. Abiola vdiq në burg në Korrik 1998, dhe apeli i tij nuk u mor parasysh për asnjë cast.

⁹ Seksioni 5 (2)

¹⁰ Këto tema ishin debatuar nga 120 MP-s në Malawi në një seminar në Zomba, në tetor 1995, në të cilin pikëpamja mbizotëruese që një zyrë e tillë “i përkiste” Legjislaturës dhe se sa më pak Ekzekutivi (të cilin duhet ta kishte nën mbikqyrje), të merrej me emërimet, largimet nga detyra dhe operacionet e saj, aq më mirë do të ishte.

¹¹ Për shembull në Zambia, Tanzani dhe Uganda (para ngjarjeve të qeverisë së Musevinit)

Marrëdhënia e Agjensisë me publikun është gjithashtu e kritikueshme për sa i perket suksesit. Disa Agjensi, të tilla si ICAC me sukses të lartë të Hong Kong-ut, kanë themeluar marrëveshje formale, në të cilat pjesëmarrja publike në formulimin e politikës është siguruar. Duke siguruar të tilla marrëveshje, të cilat mund të marrin formën e një komiteti të kryesuar nga Ministri i Drejtësisë, kuadri i punës Anti-Korrupsion inkurajon përgjegjësitë publike.

Marrëdhënia me publikun është gjithashtu e rëndësishme në shtrirjen e fondacionit për funksionin "parandalues" të një Agjencie Anti-Korrupsion. Kuadri i punës duhet të sigurojë përfshirjen e një rradhe të gjerë njerëzish dhe interesash në formulimin e politikës së parandalimit dhe të ekzekutimit të tyre. Në këtë mënyrë, personat pjesëmarrës fillojnë të përfshihen në procesin e parandalimit, dhe institucionet e veta, si brenda qeverisë ashtu edhe në sektorin privat dhe mund të mobilizohen në mbështetje të përpjekjeve të Agjensisë. Një tjetër faktor i rëndësishëm është, se si Agjencia mundet që në praktike, të ndryshojë praktikatat e korrupsionit, pa e shpërndarë fuqinë e saj përtej mandatit që përfshin zbatimin.

Mund të jetë një keq-drejtimit të mendosh që të gjitha rekomandimet prej një Agjencie apo Komisioni do të jenë gjithmonë përkatëse dhe praktike. Ajo mundet, rrjedhimisht, të jetë joproduktive për ti dhënë një Agjencie pushtetin që të kërkojë të bëhen ndryshime specifike. Mundet të jetë më mirë për Kreun e administratës për të drejtuar departamentet të bashkëpunojnë me Agjensinë, dhe për Agjensinë të ulet bashkarisht me linjën drejtuese të departamentit dhe të kryejë më të ndryshime praktike dhe të pranueshme për sistemin në rishikim. Zgjidhjet për të punuar së bashku në këtë mënyrë, duhet të zbatohen nga ana e departamentit. Nëse jo, departamenti duhet të detyrohet të japë shpjegime si për Kreun e administratës, ashtu dhe për Agjensinë. Për shembull, mund të ekzistojnë disa ndryshime të kushteve që shkaktojnë një reformë të rekomandueshme jo të përshtatshme.

Megjithatë disa vende kanë zbuluar se një zyrtar publik mund të injorojë rekomandimet e një organi anti-korrupsion. Cila është përgjigja? A mundet, Parlamenti, ndoshta nëpërmjet raportit vjetor të Agjensisë ose në rrugë të tjera, të përdoret si një forum në të cilin departamentet të cilat kanë dështuar të bashkëpunojnë mund të pyeten dhe të mbajnë përgjegjësi për ndonjë dështim të tillë për të rishikuar praktikatat e dobëta?

Një faktor tjetër i rëndësishëm për tu marrë në konsideratë në themelimin e kuadrit ligjor të punës për një Agjensi Anti-Korrupsion, ose Komision është që këto pushtete të mjaftueshme i janë dhënë për të pasur akses dokumentimi dhe për të vëzhguar pyetje, probleme. Në disa vende, përpjekje janë bërë për të shtrënguar aksesin e një Agjencie për informacion. Megjithatë, nuk ka asnjë arsye, në teori, ose praktike, se përse një Agjensi nuk duhet të gëzojë të gjitha të drejtat e oficerëve të zbatimit të ligjit dhe akses të plote për dokumentet qeveritare dhe zyrtarët, ashtu siç i ka Ombudsman-i.

A duhet të jetë një ligj i ri, retrospektiv ?

Një Agjensi e re Anti-korrupsion është themeluar zakonisht në një situatë, ku korrupsioni ka qenë jashtë kontrollit. Ekziston një numër i madh i çështjeve të mbetura, që kërkojnë kujdes, dhe në të njëjtën kohë, urgjentisht nevojiten reforma në praktikatat dhe procedurat zyrtare. Gjithashtu ekziston një publik skeptik, i pasigurt për faktin nëse përpjekjet anti-korrupsion janë të vërteta. Në të tilla rrethana është e thjeshtë për një Agjensi të re, që të jete e përmbytur në çështjet e vjetra, dhe shpejt të marrë paraqitjen e një organi tjetër, joefektiv. Si mund të shmangët ky rrezik?

Eshtë përgjithësisht më shumë konstruktive, për kuadrin e punës së legjislativit, të sigurojë, që një Agjensi e re apo Komision, do të përqendrohet në të ardhmen, më tepër se të jetë e sforcuar të merret me çështjet e mbetura dhe ndoshta të drejtojë këto ngarkesa çështjesh të trashëguara nga organet policore. Një shtet i tillë i ngarkuar me çështje mundet shpejt ta dëmtojë Agjensinë e re me zbatime detyrimesh në shpenzim të detyrave të tjera thelbësore të parandalimit dhe të përhapjes. ICAC i Hong Kong-ut, i njohur si një ndër organet më të suksesshëm anti-korruptiv, ende ka për të themeluar ngarkesa të tilla nëpërmjet legjislativitetit, të cilat konsistojnë në:

Kundërshtimin e seksionit 12 (juridiksioni), Komisioneri nuk do të veprojë siç kërkohet në paragrafet (a), (b) dhe (c) të këtij seksioni, në përputhje me akuzat e bëra, apo të dyshuara, të ngritura para 1 Janarit 1977, me përjashtim të rasteve kur:

- (a) persona jo në Hong-Kong, ose kundër të cilëve arresti konsiderohet i jashtëzakonshëm, i mbetur që më 5 Nëntor 1977;
- (b) ndonjë person i cili para 5 Nëntorit 1977 është hetuar nga një zyrtar dhe mbi të cilin janë vendosur akuza, që e kanë ngarkuar me faj; dhe (c) një faj të cilin Guvernatori e konsideron mjaft skandaloz për tu ndërmarrë aksion¹²

Një legjislacion i tillë le akuza, fajet ekzistuese për tu trajtuar në një mënyrë të zakonshme (nga policia), dhe nën ligjin ekzistues. Megjithatë, ai lejon gjithashtu një fleksibilitet në përputhje me ato çështje, të cilat kanë ndodhur në të shkuarën, por për të cilat, Kryetari i Qeverisë, mendon se do të jenë tepër të rëndësishme të investigohen nga ana e Komisionit, për interesat publike. Duke përfshirë këte lloj provizionit në kuadrin ligjor, kjo ndihmon Komisionin të fillojë “me forca të freskëta” dhe i jep zgjidhje çdo frikë të mundshme rreth asaj që ka ndodhur në të shkuarën. Ajo gjithashtu e bën të plotë idenë e vendosjes së të shkuarës në një këndvështrim me tërheqës, e më të këndshëm.

Ngrirja e aseteve, konfiskimi i dokumentave të udhëtimit, mbrojtja e informatorëve, privilegji profesional.

Është e rëndësishme që Agjencia ose Komisioni Anti-Korrupsion të ketë fuqi të ngrije ato asete që dyshohen me arsye se janë në emër të personave nën hetim. Ajo duhet të ketë mundësinë për të vepruar kështu përpara se të merret një vendim gjyq, sepse e rëndësishme është shpejtësia. Pa këtë aftësi dhe fuqi, mund të ndodhë që bankierët lehtësisht mund t’u transferojnë brenda minutës paratë. Duhet të ekzistojë e drejta e aplikimit për në Gjykatën e Lartë kur një pale e tretë ndihet e lënduar.

Është e zakonshme për një Agjenci që të ketë fuqinë për të konfiskuar dokumentet e udhëtimit për të Parandaluar personin që të largohet nga vendi, madje në raste emergjente të veprojnë kështu pa ju dashur të presë vendimin e Gjykatës. Është e kuptueshme që fuqia e e arrestit nga Agjencia zakonisht ekziston vetëm kur ka një shkak ekzistues për të besuar se ka ndodhur një shkelje.

Gjithashtu është e drejtë (taksative) që Agjencia të ketë fuqinë për të mbrojtur informatorët. Në disa raste informatorët mund të jenë nën punës të ulët që ankohen rreth aktiviteteve korruptuese të mbikqyresve të tyre. (Ata mund nuk të ankohen në qofte se ata rrezikojnë të humbasin punën e tyre ose forma të tjera problemesh.)

Duhet të ekzistojë jo vetëm mbrojtje legjislative për informatorët, por edhe mbrojtje fizike – kur është e nevojshme deri të ruajtja e shtëpisë dhe në raste të veçanta edhe strehimi në vende të tjera.

Në kontekstin e mbrojtjes së të gjithë informatorëve, në legjislacionin e Botsvanës, lexohet si më poshtë :

- 1). Në rastin e një shkelje në pjesën IV, dëshmitari nuk është i detyruar që të tregojë emrin ose adresën e ndonjë informatori, ose të tregojë ndonjë gjë që mund të çojë në zbulimin e tij.
- 2). Kur ata janë të evidentuar në libra, dokumente ose gazeta (pra përmbajnë në to emrin etj.), gjykata duhet të fshehë këto të fundit deri sa të jetë e nevojshme.
- 3). Në qoftë se, pas një shqyrtimi të plotë të rastit, gjykata është e mendimit se kur informatori bën një deklaratë materiale që ajo beson se është fallco, ose nuk beson që është i vërtetë, ose edhe në qoftë se në ndonjë nga procedurat e tjera gjykata është e mendimit që drejtësia nuk mund të vihet midis palëve pa ditur emrin e informatorit, gjykata mund të lejojë hetime dhe të kërkojë zbulimin e plotë të tij.

Legjislacioni duhet gjithashtu të sigurojë që profesionistëve, llogaritarëve, audituesve legale të mund të kërkohet të tregojnë informacione të klienteve të tyre duke shfrytëzuar privilegjin profesional.

¹² Seksioni 18A, Komisioni i Pavarur i Hong Kong-ut kundër Korrupsionit (kap 204)

Monitorimi i aseteve dhe të ardhurat e vendimmarrësve të sektorit publik

Një mënyrë e përdorshme për parandalimin e korrupsionit, qëllim kryesor ky i një Agjencie apo Komisioni, është një sistem efektiv dhe i menduar mire për monitorimin e pasurive, të ardhurave, detyrimeve dhe mënyrës së jetesës së disa vendimmarrësve publik dhe nënpunësve të shërbimeve publike. Këtu, një vëmendje e veçantë duhet patur për të respektuar aspektet legjitime të intimitetit personal.

Monitorimi duhet të aplikohet tek ata persona me vende pune ku bëhen allishverishe ose merren rryshfete, për shembull në fushën e mbledhjes së të ardhurave, dhe të ushtrimit të pushtetit. Pas asaj që ky sistem duhet të zbatohet efektivisht, duhet të vendoset nëse Agjencia do të ketë përgjegjësi

për politikat e tatim-fitimit përse i përket nënpunësve të ardhurat e të cilëve janë monitoruar.

Paragrafet e sekretit tatimor nuk mund të triumfojnë kundrejt ushtrimit të fuqive hetuese, por pikëpamjet mund të ndryshojnë në atë që autorizimi për të inspektuar do të vijë nga urdhri i Gjykatës ose t'i jepet nga kreu i agjencisë thjesht një inspektori. Në qoftë se të tjerë kanë përgjegjësi për monitorimin e proceseve, Agjensisë përsëri duhet ti jepet akses në gjërat e zbuluara.

Shumë njerëz mendojnë që janë të aftë të përdorin monitorimin si një pengesë për pasuritë e fituara në mënyrë të paligjshme, por kjo akoma nuk është provuar. Krijimi i një ambienti ku personat të ndiqen penalisht kur ata bëjnë deklarime fallco, do të jetë me të vertetë efektive vetëm në qoftë se ata i nënshtrohen një vendimi të gjyqates për konfiskimin e pasurive që janë të padeklaruara. Vlera kryesore e deklaratimeve është që ato mund të identifikojnë konflikte potenciale dhe aktuale interesash.

Presidenti I Azerbajxhanit kontrollon orat e dorës.

Presidenti I Azerbajxhanit Heydar Aliyev nxori një dekret për të kapur korrupsionin që infekton republikat ish-Sovietike, dhe është i shqetësuar për investitorët e mundshëm, thotë gazeta shtetërore të Premten. Presidenti gjithashtu thirri një takim me qeveritarët, i cili u transmetua dhe në televizionin shtetëror, në të cilin ai i akuzoi zyrtarët për rryshfete që merrnin, dhe në të njëjtën kohë i hodhi një sy orave të dorës që mbanin ata në tavoline.

Agjencia e shtypit francez AFP, Baku, 12 Qershor, 2000

Korrupsioni në prokurimet publike

Përdorimi i 'komisioneve' të paguara ndaj agjenteve lokale në transaksionet ndërkombëtare është një burim i zakonshëm i korrupsionit. Kjo praktikë jo vetëm që kërcënon vendimmarrjet e shëndosha, por gjithashtu shton edhe borxhin kombëtar. Një tatim-fitim i vogël ose asgjë paguhet nga ata që marrin pagesën. Publiku, në të gjitha drejtimet del i humbur.

Nga ana tjetër legjislacioni duke krijuar një Agjenci ose Komision Antikorrupsioni mund të detyrojë ata persona që zhvillojnë tendera me kontratat publike – dhe agjentët e tyre lokale dhe të tjerë – për të treguar të gjitha komisionët dhe bonuset e paguara për ofertat e tyre dhe të sigurojë detaje të plota të shërbimeve të bëra për këto komisione. Të tilla hetime duhet të bëhen në momentin e dhënies së ofertave dhe përsëri brenda 6 muajve nga përfundimi i kontratës.

Kompanitë e huaja

Furnizuesit e huaj, shpesh e shohin veten e tyre të përjashtuar nga ligjet e vendit duke parë që janë jashtë juridiksionit të autoriteteve dhe duke u paguar rryshfete nënpunësve publik. Kjo situatë mund të zgjidhet, të paktën pjesërisht, duke i shtuar një amendament Aktit. Një amendament i tillë shprehet që kur agjencia ka fakte që dëshmojnë se një kompani ose filiali i saj ka kryer shkelje ndaj Aktit ligjor, Agjencia mund të drejtohet Gjykatës për të marrë vendim që të përjashtojë këtë firmë ose drejtuesit e saj dhe të gjitha kompanitë e lidhura me të, nga sipërmarrje biznesi me qeverinë për një periudhë kohe e vendosur kjo nga Gjykata.

Seancat publike

Një prej agjensive të njohura Anti-Korrupsion në Nee South Eales (Australi) ICAC është autorizuar të zhvillojë seanca publike. Në këto raste, dëshmitarët janë ftuar të japin të dhëna dhe megjithëse të

dhënat që ata japin nuk mund të përdoren kundër në proceset kriminale, seancat publike sigurojnë mundësi për të sqaruar publikun se çfarë ka ndodhur. Në këtë mënyrë janë ekspozuar disa herë shembuj të diskutueshëm sjelljeje dhe është e kuptueshme që personat e përfshirë në to ndihen të turpëruar . Në veçanti, një hetim i bërë mbi abuzimet me privilegje udhëtimi të anëtarëve të Legjislaturës çoi në sqarimin e këtyre procedurave dhe standarte më të larta sjelljeje.

Megjithatë seanca të tilla publike kanë shkaktuar debate dhe kanë çuar në ripërcaktimin e mënyrës që një agjensi duhet të punojë në të ardhmen. Jashtë sistemit të drejtësisë kriminale, seancat publike mund ti shpërndajnë deklarime pa baza, dhe të vështirësojnë apo paralandojnë gjyqet e të dyshuarve që tani nuk mund të kenë një gjykim të ndershëm. Megjithëse praktika edhe mund të shfuqizohet në Nee South Eales, në një vend të mbërthyer nga korrupsion sistematik dhe që kërkon me ngulm ta hedhë të shkuarën prapa krahëve, përpjekja mund të ketë vlerë si një mënyrë për t'a ekspozuar publikut dhe për ti mbyllur dyert modeleve të praktikave korruptuese. Në qoftë se nuk do ketë procedura gjyqësore pasuese, (natyrisht n.q.s janë bërë zbulime të plota e të ndershme), kjo mund të shërbejë si një mënyrë për të turpëruar këta nga e shkuara dhe si një mjet për të ndriçuar praktikën e papranueshme që duhet të ndryshojnë.

Disa fjalë paralajmërimi

Një Agjenci ose Komision nuk mund të arrijë të luftojë korrupsionin e vendit vetëm me fuqinë e saj. Ajo duhet të ketë mbështetjen e çdo sektori të komunitetit, duke përfshirë këtu edhe sektorin Publik. Ajo duhet të kërkojë të sigurojë ndihmë nga departamentet qeveritare dhe agjensitë e tjera, duke përfshirë këtu edhe policinë. Ajo duhet të ndjekë fuqimisht në mënyrë të koordinuar, disa hallka të parandalimit ndjekjes penale dhe edukimit të komunitetit. Shoqëria civile dhe sektori privat duhet të fitojnë mbi të dhe të bëjnë aleancë. Personeli i agjencisë mund të zhvillojë gjithashtu aftësinë hetuese të nevojshme për të ndjekur përfitimet e paligjshme nga korrupsioni.

Për shembull, një nënpunës me pozitë i Qeverisë, subjekt i deklarimeve korruptuese, është vëzhguar nga hetues nga Agjencia Anti – Korrupsion e vendit të tij, ndërsa ishte në pushime me familjen e tij jashtë vendit. Nënpunësi harxhonte shuma të mëdha për veshje e bizhuteri të shtrenjta dhe bleu një apartament në emër të një të afërmi . Ai përdorte kartat e kreditit të lëshuara nga një bankë e huaj. Hetuesit ndoqën gjendjen e parave të paligjshme në bankën që kishte lëshuar kartat e kreditit. Në këtë kontekst, bashkëpunimi me Agjencitë e huaja Antikorrupsion mund të jetë veçanërisht shumë i vlefshëm.

Kujdes i veçantë duhet t'i kushtohet procedurave të emërimit dhe garantimit të mbajtjes në punë të atyre që janë në nivelet e larta të agjencisë, për tu siguruar që vetëm ata që kanë një besim të gjerë nga publiku për të mbajtur këto vende. Më shumë se kurrë, vëmendje e veçantë duhet ti kushtohet monitorimit të arritjeve së nënpunësve në të gjitha nivelet e agjencisë. Sidoqoftë, si një Agjenci Anti-Korrupsion nga personat që janë në nivele të larta të qeverisjes, ajo mund të përdoret si një armë me të cilën mund të persekutohen kundërshtarët politikë. Madje Agjencia ndesh një terren të vështirë edhe kur respektohet pavarësia e saj dhe agjencia mund të veprojë lirisht. Duhet të jepen mendime supozuese se si një organ antikorrupsioni i pavarur dhe i plotëfuqishëm mund të jetë përgjegjës e llogaridhënës, dhe që korrupsioni brenda organizatës të minimizohet. Një përpjekje që ka ecur mirë në Hong Kong është krijimi i komiteteve mbi të gjitha aspektet e punës së agjencisë (me pjesëmarrjen nga jashtë agjencisë, duke përfshirë shoqërinë civile dhe sektorin privat). Një dosje nuk mund të mbyllet ose hetimi të mos vazhdojë para se një nga komitetet të jetë informuar dhe të ketë dhënë këshillën e tij.

Fatkeqësisht Agjencitë Anti-Korrupsion shpesh paraqesin më shumë dështime sesa suksese. Për shkakë që akoma nuk janë vënë në dukje, ato janë më shumë të suksesshme në Azinë Lindore – në vende të tilla si : Malajzi, Singapor, Tajvan dhe Hong-Kong. Një faktor është i qartë : secila nga këto agjenci të këtyre vendeve është mbështetur nga nivelet të larta të politikës dhe nga publiku. Ato gjithashtu kanë adoptuar metoda rigorozë hetuese dhe programet aventurëske të parandalimit dhe edukimit publik. Futja e agjensive të ngjashme në Botsvana dhe Malejzi është parë me interes.

Ndonjë mund të dyshojë që Agjencitë Anti-Korrupsion janë zhvilluar në vende të tjera në të cilat ndoshta nuk priten të ketë realisht çështje të vështira tek nivelet e larta të qeverisë. Ata kanë patur vazhdimisht personel dhe burime. Disa kanë bërë punë të mirë në luftimin e defekteve në sistemin e integritetit, por vetëm tek nivelet e ulta, megjithatë shumë kanë patur ndikim të papërfillshëm në gjurmimin e “korrupsionit të madh”. Edhe kur Agjencitë ose Komisionet kanë burime të mjaftueshme dhe janë krijuar nën një legjislacion model, për të qenë plotësisht të suksesshme ato duhet të kenë mbështetjen e institucioneve të tjera. Në qoftë se sistemi juridik është i dobët, atëherë përpjekjet për të gjetur mjetet e shërimit përmes Gjykatës do të jenë problematike. Kështu që atje ku korrupsioni është përhapur, një Agjenci e vetme nuk mund të sigurojë një përgjigje të plotë problemit, por duhet të bëhet pjesë e rëndësishme e një plan-veprimi më të gjerë kombëtar.

Disa tregues për përcaktimin e Agjencive Anti-Korrupsion si shtylla integriteti

- A janë procedurat për emërimin e kreut të agjencisë, të tilla që të sigurojnë që ai apo ajo është kompetent, i pavarur dhe të marrë pa frikë përsipër detyrat e Agjencisë ?
- A është kreu i Agjencisë i pavarur nga kontrolli politik dhe mbi veprimtarinë e problemeve të Agjencisë ?
- A ka Agjencia burime të përshtatshme?
- A është stafi i saj i pavarur nga ndërhyrja politike në kryerjen e detyrave ? A ka zona ‘të ndaluara’ hetimi.
- A është i trajnuar stafi i saj?
- A është shpërblyer stafi i saj?
- Është Presidenti apo Kryeministri nën juridiksionin e Agjencisë ?
- Ka shkaqe që të sigurojnë që vetë Agjencia nuk mund të bëhet burim korrupsioni?

A i jep kjo Agjenci llogari Ekzekutivit, Parlamentit, gjykatave dhe publikut?

Eksperiencia e Shtetit të ri të Uellsit Jugor, Australi...

E ardhur në pushtet në sajë të ndihmesës së një “bilete” anti-korrupsion, administrata e sapoardhur krijoi një Komision të Pavarur Kundër Korrupsionit. Kjo masë pati një sukses aq të madh sa që një prej viktimave të tij më të hershme rezultoi vetë Kryeministri i cili kishte qenë përgjegjës për vetë planin e hartimit të këtij Komisioni. Ai u gjet fajtor nga ICAC për akuzën e korrupsionit, pasi i kishte ofruar një post profesional me pagesë tepër të lartë, që drejtonte një agjenci në shërbimin civil, një kandidati, kualifikimi i vetëm i të cilit rezultonte të ishte pjesëmarrja në Parlament, post ky që në tjetër rast duhet të mbahej nga partia e Kryeministrit. Një kusht për caktimin në këtë post ishte fakti se deputeti duhet të hiqte dorë nga pjesëmarrja e tij në Parlament, kështu që partia e Kryeministrit do të mund ta fitonte këtë “karrike” deputeti në zgjedhjet e ardhshme ashtu sic dhe veprimi në realitet. Stafi i Agjencisë u hodh në grevë si shenjë proteste ndaj këtij manipulimi të hapur.

Kryeministri u mbrojt në atë rast nga ish-Kryeministri federal, Bob Hawke, sipas të cilit kjo ishte thjesht një shfaqje e lojës politike. Kreu i ICAC, i cili kishte kryer një sulm të ashpër dhe të efektshëm mbi shumë aspekte të korrupsionit në Uellsin e Ri të tanishëm, nuk u rizgjodh dhe për njëfarë kohe zyra ndeshi vështirësi mbijetese. Më pas, gjykatat nuk morën parasysh gjetjet e mëparshme të ICAC, duke u justifikuar me faktin se veprimet e Kryeministrit nuk ishin “korruptuar” brenda përkufizimit të përcaktuar për këtë term nga Legjislacioni (megjithëse një personi të zakonshëm ky vendim do të ishte dukur shumë i papërshtatshëm).

SHËRBIMI PUBLIK T'I SHËRBEJË PUBLIKUT

Ju asnjëherë nuk do jepni, as nuk mund të jepni ndonjëherë shërbime të mjaftueshme
James R. Cook

Roli i shërbimit publik

Roli praktik dhe kushtetues i shërbimit publik është të ndihmojë Qeverinë në formulimin e politikave, marrjes së vendimeve dhe në administrimin e shërbimeve publike, për të cilat ato janë përgjegjëse. Të gjithë administratorët janë pjesë e Shtetit, subjekte të kushtetutës, nëpunës civilë që zotërojnë ligjin në departamentet që ata punojnë. Nëpunësit civilë duhet të administrojnë organizatat e tyre duke njohur:

- Përgjegjësinë e nëpunësve civilë ndaj Ministrit.
- Detyrimin e të gjithë punonjësve publikë për të kryer funksionet publike në mënyrën e duhur dhe në përputhje me ligjin.
- Detyrimin për të vepruar në përputhje me ligjet, duke përfshirë ligjet ndërkombëtare dhe atë të detyrimeve të marrëveshjes dhe të mbështesë administratën e drejtësisë
- Standartet etikë që drejtojnë profesionet e veçantë.

Nëpunësit civilë duhet të veprojnë me ndershmëri, paanshmëri, të kryejnë detyrat në mënyrë eficiente, shpejt dhe pa paragjykim dhe keqadministrim. Ata duhet të jenë të aftë të sigurojnë përdorim eficient dhe me efektivitet të parave publike.

Në të njëjtën kohë, nëpunësit civilë duhet të jenë të ndërgjegjshëm që edhe ministrat e tyre kanë detyra e përgjegjësi të cilat janë :

- Ministrat përgjigjen para përfaqësuesve të zgjedhur të Legjislaturës;
- Ministrat kanë për detyrë t'i japin Parlamentit dhe publikut një informacion sa më të plotë rreth politikave, vendimeve dhe veprimeve të tyre, dhe jo t'i mashtrojnë me vetëdije;

Vlerat dhe parimet bazë që drejtojnë administrimin publik

(1) Administrimi publik duhet të drejtohet nga vlerat dhe parimet demokratike të mbrojtura në Kushtetutë, përfshirë parimet e mëposhtme:

- a) Duhet të nxitet dhe mbështetet një standart i lartë i etikave profesionale
- b) Duhet të nxitet një përdorim eficient, ekonomik dhe efektiv i burimeve
- c) Administrimi publik duhet të jetë i orientuar drejt zhvillimit
- d) Shërbimet duhet të sigurohen pa favorizime, pa paragjykime dhe në mënyrë të drejtë
- e) Nevojat e popullit duhet të marrin përgjigje dhe publiku duhet të nxitet për të marrë pjesë në hartimin e politikave
- f) Administrimi publik duhet të jetë i përgjegjshëm
- g) Transparenca duhet të nxitet nëpërmjet ofrimit ndaj publikut të një informacioni të kohës, të mundshëm dhe korrekt
- h) Duhet të "kultivohet" menaxhimi i mirë i burimeve njerëzore dhe i praktikave të nxitjes së karrierës, për të maksimizuar potencialin njerëzor
- i) Administrimi publik duhet të jetë përfaqësues i gjerë i popullsisë së Afrikës së Jugut, me punësim dhe praktika të menaxhimit të personelit të bazuara në aftësi, objektivitet, drejtësi dhe nevojën për të korrigjuar pabarazitë e të kaluarës për të arritur përfaqësim të gjerë

(2) Parimet e mësipërme zbatohen në:

- a) Administrimin në çdo sferë të qeverisë
- b) Organet e shtetit; dhe
- c) Ndërmarrjet publike

(3) Legjislacioni Kombëtar duhet të sigurojë nxitjen e vlerave dhe parimeve të radhitura në seksionin (1)

(4) Emërimi i një numri personash në administratën publike sipas konsideratave politike nuk është i palejuar, por legjislacioni kombëtar duhet të rregullojë këto emëime në shërbimin publik.

Seksioni 195 I Kushtetutës së vitit 1996 të Afrikës së Jugut

- Ministrat kanë për detyrë të mos përdorin burimet publike për qëllime politike partiake, ti qëndrojnë paanshmërisë politike dhe të mos u kërkojnë nëpunësve civile që të veprojnë në kundërshtim me kodin e shërbimit publik;
- Ministrat kanë për detyrë të marrin në konsideratë mendime dhe këshilla nga nëpunësit civilë për të marrë vendime;
- Ministri ka për detyrë të veprojë sipas ligjit, duke përfshirë edhe atë ndërkombëtar dhe të detyrimeve të marrëveshjeve, (si dhe të përgjigjen para drejtësisë kur keqpërdorin pushtetin e tyre).

Roli i komisionit të shërbimit publik

Për të siguruar patjen e një shërbimi publik të shëndoshë në shërbimin publik, në shumë vende vepron Komisioni i Shërbimeve Publike, i cili është miratuar me Kushtetutë. Këto institucione, të pavarura nga qeverisja e ditës, janë krijuar për të mbrojtur dhe nxitur integritetin e nëpunësit publik. Nenet ligjore të Afrikës së Jugut shprehen ¹:

Komisioni i Shërbimit Publik

1. Ekziston vetëm një Komision i Shërbimit Publik për Republikën.
2. Komisioni është i pavarur dhe duhet të jetë i paanshëm dhe të kryejë funksionet e tij me drejtësi dhe pa frikë e paragjykim në interes të administratës publike dhe me një etike profesionale të lartë në shërbimin publik. Komisioni duhet të rregullohet nga legjislacioni kombëtar vendas .
3. Organet e tjera shtetërore duhet të ndihmojnë dhe të mbrojnë Komisionin për të siguruar pavarësinë, dinjitetin, paanshmërinë dhe efektivitetin e tij. Asnjë person, ose organ qeveritarë nuk mund të ndërhyjë në funksionimin e Komisionit.
4. Detyrat dhe funksionet e komisionit janë :
 - a) Të nxisë vlerat dhe parimet të përmendura në seksionin 195, në lidhje me shërbimin publik.
 - b) Të hetojë, monitorojë dhe vlerësojë organizimin dhe praktikën e personelit të shërbimit publik.
 - c) Të propozojë masa për të siguruar efektivitetin dhe performancën në shërbimin publik .
 - d) Të japë direktivat për të siguruar procedurat e marrjes në punë të personelit, transferimit, ngritjes në detyrë, pushimit nga puna sipas parimeve të vendosura në seksionin 195.
 - e) Të raportojë në të gjitha pikëpamjet arritjet e aktiviteteve të tij, duke përfshirë direktivat dhe këshillat që mund të japë dhe, të sigurojë një vlerësim të vlerave dhe parimeve të dhëna në seksionin 195.
 - f) Të shprehë apo jo pëlqimin e tij kur bëhen ankesa.
 - i) Të hetojë dhe vlerësojë zbatimin e praktikave të administrimit publik, dhe t'i raportojë autoriteteve ekzekutive dhe legjislaturës.
 - ii) Të monitorojë dhe të hetojë procedurat e zbatuara në shërbimin publik.
 - iii) Të këshillojë organet lokale dhe kombëtare të shtetit rreth praktikave të personelit në shërbimin publik, duke përfshirë ato që kanë të bëjnë me transferimin, marrjen në punë dhe aspekte të tjera të karrierës së punonjësve në shërbimin publik.
5. Komisioni përgjigjet tek Asambleja Kombëtare .
- 6.-8. mungojnë.
9. Një Dekret i Parlamentit duhet të rregullojë procedurat e veprimit të komisionerëve.

¹ Seksioni 196 i Kushtetutës së Afrikës së Jugut .

10. Një komisioner, emërohet për një periudhë 5 vjeçare, e cila mund të rinovohet vetëm një here më tepër, dhe duhet të jetë një burrë apo një grua, që është:

- a) Qytetar i Afrikës së Jugut; dhe
- b) Një njeri me njohje dhe eksperiencë në administrimin, menaxhimin dhe sigurimin e shërbimit publik.

11. Komisioneri mund të shkarkohet nga detyra vetëm në rast të:

- a) Paaftësisë dhe inkompetencës
- b) Një zbulimi për këtë masë nga një komitet i Asamblesë Kombëtare, ose në rastin e një komisioneri të emëruar nga kryetari i provincës, nga një komitet i qeverisjes së kësaj province; dhe
- c) aprovimit nga Asambleja apo qeverisja lokale e interesuar, të një rezolute me një shumicë votash të anëtarëve të saj për largimin nga puna të komisionerit.

Politizimi i Shërbimit Publik

Shumë vetëve, një shërbim publik kompetent u duket shumë larg. Shumë persona janë duke u përpjekur në mjediset me korrupsion të madh për të reformuar shërbimin publik që për një kohë të gjatë janë dominuar nga politikanët. Disa shërbime publike kanë qenë plotësisht të paafta që të realizojnë një prej roleve të tyre më kryesore – atë të kontrollit mbi ligjshmërinë e veprimeve të politikanëve të lartë.

Veçanërisht në botën në zhvillim, shumë shërbime publike kanë qënë si shtëpi për të afërm nevojtarë, ose për ata që i kanë “blerë” postet e tyre (dhe që kërkojnë njëfarë rikthimi të investimit). Në disa vende, departamentet qeveritare janë karakterizuar si çifligje private për ministrat, ku ata dhe miqtë e tyre të ngushtë kanë përfituar pa u kundërshtuar prej nëpunësve të tyre (madje edhe me pjesëmarrjen e tyre aktive).

Kërcënimet e jashtme ndaj një shërbimi publik efektiv dhe të ndershëm shtrihen jo vetëm në majë, por edhe në nivele më të ulta – ku publiku në përgjithësi mund t’u ofrojë shperblime nëpunësve civilë, duke përjetësuar në këtë mënyrë praktikën korruptuese kundër dëshirës të menaxherëve të shërbimeve publike.

Publiku mund të bindet nëpërmjet fushatave imagjinare të tilla si futja e “zonave pa korrupsion”, por të merresh me ministrat, situata mund të jetë shumë problematike. Është e nevojshme për të vendosur kufij ndërmjet bërjes së politikës (që është fusha e ministrit) dhe zbatimit të politikës (e cila është përgjegjësi e shërbimit publik). Në përgjithësi, sa më shumë që një ministër të përfshihet në administrimin e përditshëm të ministrisë së tij/saj, aq më e mundshme është që konsideratat politike të zënë vendin e praktikave të mira.

Çfarë bëhet për të mbrojtur shërbimin publik kundër rrëshkitjes së tij në batakun e politikës, edhe kur është bërë reforma e shërbimit publik? Dhe nga ana tjetër, kur ndodh një ndryshim në qeverisje pas një periudhe të gjatë rregulli, si mundet që politikanët e lartë të kenë besim te nëpunësit e vjetër, që mund të kenë punuar më parë me kundërshtarët e tyre politik?

Shërbimi Publik Profesional - vazhdimësia dhe parimet

Detyra kryesore e shërbimit publik është që të zbatojë politikën e qeverisjes së ditës. Ai nuk bën politikë. Madje ai këshillon krahun politik dhe ekzekuton politikën qeveritare në përputhje me ligjin. Të emëruarit publik do të jenë sigurisht të dhënë pas politikave të qeverisë së tyre, ndërsa nëpunësit publik ekzistues të mos jenë. Megjithatë nëpunësit shpesh kanë eksperiencë në marrjen dhe ekzekutimin e politikave kur ata këshillojnë ministrin, kështu që ata kanë një pozicion të fuqishëm profesional për të ndihmuar ministrat e rinj të shmangin gabimet e kushtueshme të tij si dhe janë të aftë të qëndrojnë politikave të reja. Për më tej shërbimi publik profesional siguron një shkallë vazhdimësie, pra duke zvogëluar përçarjen e pashmangshme në ndonjë ndryshim të bërë në Qeveri. Shumë prej aktiviteteve të përditshme të qeverisë do të vazhdojnë si më parë. Një shërbim publik

thellësisht i politizuar si ai në SHBA, shoqërohet me çmim të lartë në rastin e një ndryshimi në administratë, vecanërisht kur një parti ka qëndruar në fuqi për një kohë të gjatë.

Për të arritur profesionalizmin, anëtarët e shërbimeve publike duhet të jenë të paanshëm politikisht. Kjo do të thotë më shumë se thjesht të qëndrojnë larg partive politike konkurruese, më shumë personalisht të mos përfshihen në politikë. Kjo do të thotë që ata të zotërojnë aftësi për të shërbyer me efektivitet dhe ligjërisht në qeveritë me bindje të ndryshme. Ajo gjithashtu nënkupton që nëpunësit e lartë mund të ofrojnë ministrave këshilla “pa frikë dhe me sinqeritet”. Kjo gjithashtu nënkupton se në kohën e duhur ata duhet të jenë të aftë të ngrenë zërin atëherë kur direktivat e politikës së ministrit ndesh me ligjin – ose kur ministri kërkon të ndërhyjë në çështjet administrative që nuk i përkasin.

Politizimi mund të ketë ndikim në rekrutimin dhe mbajtjen në punë të stafit të kualifikuar. Emërimet dhe ngritjet në detyrë në shërbimin publik duhet të jenë sipas meritave. Disa do të thonë “gjithmonë duhet të jetë kështu”, por në një numër vendesh është e nevojshme që të adoptohen politika të gjithëpërfshirjes ose të tërheqë në pjesëmarrjen në Qeveri grupe të mënjanuara si në : Nigeri, Afrikën e Jugut, për të shëruar një epokë diskriminimi.

Megjithatë, aty ku postet e larta janë rezervuar për të favorizuarit e politikanëve të ditës – dhe jo sipas meritës së tyre – individët me ambicje do të zgjedhin më mirë karrierën në sektorin privat sesa atë në shërbimin publik. Ata që janë tashmë në shërbimin publik janë shumë pak të nxitur për të përmirësuar aftësitë e tyre, sigurisht, nëse nuk kanë ndërmend të lënë sektorin publik për fusha të cilat ofrojnë mundësi më të mëdha për të ecur përpara.

Paanshmëria “Politike”

Paanshmëria dhe profesionalizmi i nëpunësve publik, mund të kompromentohet në disa mënyra:

- Duke emëruar njerëz me lidhje të njohura qartë, të cilët nuk do të pranohen nga qeveritë e ardhshme alternative.
- Duke emëruar njerëz me mendime të njohura për drejtime politike të vecanta që do ti bëjnë ata të papranueshëm në qeverinë e ardhshme.
- Duke zëvendësuar nëpunësit publik titullar, zakonisht kur ndryshon qeveria, atëherë kur nuk ka një shkak të qartë për jo kompetencën e tyre dhe drejtësinë thjesht për të imponuar autoritetin e qeverisë.

Kushtetuta e Afrikës së Jugut ndalon politizimin në rrugët vijuese :

Seksioni 197 Shërbimi Publik.

1. Brenda administratës publike ka një shërbim publik për Republikën, i cili duhet të funksionojë dhe të jetë i strukturuar sipas Legjislacionit kombëtarë, i cili duhet të ekzekutojë politikat e Qeverisë ekzistuese sipas ligjeve në fuqi.
2. Kushtet dhe rregullat e punësimit në shërbimin publik duhet të rregullohen nga Legjislacioni kombëtarë. Punonjësve u është përcaktuar pensioni sipas legjislacionit kombëtarë.
3. Asnjë punonjës i shërbimit publik nuk do të favorizohet apo të paragjykohet vetëm sepse ky person mbështet këtë apo atë parti politike, ose një çështje të veçantë

Mënyrat e Menaxhimit të Sektorit Privat

Sfidat tradicionale të sjella nga politizimi janë bërë edhe më shumë komplekse veçanërisht në vendet e zhvilluara. Ato shoqërohen me “mënyrën” e menaxhimit të shërbimit publik modern, dhe në veçanti me shkallën me të cilën duhet të kopjojmë modelet e menaxhimit në sektorin privat. Debati mbulon një zonë të gjerë, por për qëllimet në tërësi ka një pyetje kryesore : a duhet që sektori publik të kopjojë mënyrat e menaxhimit të sektorit privat deri në atë masë sa të zëvendësojë kabinetin dhe ministrat me bordin e drejtorave, duke iu dhënë fushë të lirë veprimi në emërimin e nëpunësve të lartë të menaxhimit ?

Krahasimet me sektorin privat të ngatërrojnë. Natyrisht disa aspekte të drejtimit të sektorit privat mund të përshtaten për të bërë shërbime publike më efikente. Megjithatë, rrallë një korporatë në sektorin privat përballet me një zëvendësim të plotë të të gjithë bordit të drejtuesve, sepse të gjithë anëtarët e rinj do të kenë pikëpamje të ndryshme në drejtimin e korporatës dhe pak eksperiencë për të drejtuar një ndërmarrje të tillë. Pikërisht të tilla ndryshime dramatike janë norma në sistemet me qeverisje demokratike.

Ekipi i politikanëve që vjen duhet të jetë i aftë për të marrë kontrollin efektiv të qeverisë dhe kjo siguron një bazë racionale për të mbajtur paanësinë politike, shërbim publik profesional në kohën moderne demokratike.

Profesionalizëm kundrejt politizimit – nëpunës të lartë me kontratë

Sigurisht, janë të nevojshme këshillat “e lira dhe kurajoze”, por po aq e rëndësishme është nevoja për një shërbim publik profesional, me përvojë në menaxhimin e ndryshimeve në politika dhe efektivitet në shërbimin ndaj qeverisë së ditës. Por si duhen ruajtur këto vlera në një mjedis të ndryshueshëm punësimi – duke parë që nëpunësit e vjetër publikë janë gjithnjë e më shumë me kontratë, pa patur sigurinë e qëndrimit në punë, gjë që është e nevojshme për të mbrojtur shërbimin nga politizimi i mëtejshëm?

Ata që përkrahin vlerat e profesionalizmit kundrejt depërtimit të politizimit, përqendrohen tek pavarësia e shërbimit publik. A vihet në rrezik aftësia të japësh këshilla “e lira dhe kurajoze”, në qoftë se nëpunësit nuk kanë siguri pune? Në praktikë kjo situatë nuk është aq e zyrtë sa duket. Kjo gjë varet shumë në atë se, çfarë ministrat vlerësojnë. Nëqoftëse ata janë arrogantë dhe të pasigurtë dhe kërkojnë qetësi, siguri dhe lajka, atëherë nëpunësit, varur nga dëshira e tyre, do ta sigurojnë atë. Megjithatë, nëpunësit e pasigurtë publik do të jenë të nxitur për të qenë të pavarur dhe objektiv, të jenë “të lirë dhe kurajoze” kur punojnë për ministra që janë vetë profesionist dhe që njohin vlerën e këshillave të forta, që mënjanojnë problemet politike.

Në vendet e zhvilluara, nën influencën e “kontrollit” (zbatimi i metodave menaxhuese të sektorit privat në administrimin publik), theksi është vënë në nevojën për t’i bërë nëpunësit publik më shumë përgjegjës tek ministri i zgjedhur. Kështu që koncepti i mbajtjes së vendit të punës ka ardhur duke u sulmuar. Në të njëjtën kohë, administrimi tenton ti jap vëmendje jo të mjaftueshme mbështetjes së parimeve të një shërbimi publik të depolitizuar, veçanërisht parimit që largimet apo emërimet duhet të bëhen bazuar në aftësinë profesionale.

Kjo është veçanërisht e rëndësishme në vendet në zhvillim, ose në vendet në tranzicion, ku traditat e shërbimit publik kanë qenë ose janë të çrregullta.

Vendosja e ekuilibrit - Modeli i Zelandës së re

Në botën e sotme të ndryshimeve, a mund të ruhen vlerat e një shërbimi jo politik me emërime afat shkurtër dhe me mossigurinë e qëndrimit në punë të kërkuara nga parimet e drejtimit të ri publik, me kërkesën e tyre për përgjegjësi dhe llogaridhënie më të madhe nga nëpunësit publik? Përvoja në Zelandën e Re, e cila ka qenë në krye të novacionit të sektorit publik sugjeron se kjo gjë është e mundur.

Sipas Aktit të Sektorit Shtetëror (Zelandë e Re) 1988, vendimet përfundimtare për të emëruar Drejtorët Ekzekutivë të sektorit publik i takojnë Kabinetit, por Komisioni i Shërbimeve Shtetërore ka përgjegjësi për procedurat e emërimit, të këshillojë qeverinë për kërkesat e saj, të mbledhë një listë dhe ti bëjë një rekomandim formal kabinetit. Pas emërimit të Drejtorit Ekzekutiv, Komisioneri i Shërbimeve

Një vërtetim i punonjësve të sektorit publik në Ugandë

Edhe në një shërbim publik të paguar shumë keq, punonjësit kanë një ide të qartë për korrupsionin dhe efektet e tij. Vërtetimi i vitit 1998 Anti Korrupsion i kryer për Inspektorin e Përgjithshëm të Qeverisë së Ugandës, përfshiu pyetje ndaj nëpunësve civilë në atë se çfarë quanin ata sjellje të pranueshme. Rreth 93% e quajtën të rrezikshëm kërkimin e rregullt të rryshfeteve nga publiku dhe 94% e quajtën korrupsion; vetëm 5% e menduan atë si sjellje të dëshirueshme dhe 17% “të justifikueshme”. Sidoqoftë, vetëm 6% do të raportonin një sjellje të tillë.

Shtetërore vazhdon në rolin e punëmarrësit. Është ai që rishikon dhe raporton mbi performancën vjetore të Drejtorëve Ekzekutivë dhe që ka pushtetin formal për të kërkuar heqjen e drejtorëve ekzekutivë me performancë të dobët.²

Në Zelandën e Re, një nëpunës ka një nxitje të fuqishme për të qenë i pavarur profesionalisht në një shërbim të depolitizuar. Sekretari i Departamentit të Kryeministrit dhe Kabinetit, nga ana tjetër, merret me koordinimin e politikave të qeverisjes së ditës dhe ka më pak nxitje për të parë emërimet në perspektivën e gjerë të profesionit si një të tërë.

Kërkesa për transparencë mund të kufizojë më tej mundësinë për të lëvizuar drejtorët titullarë përpara përfundimit të kontratave të tyre. Akti i Zelandës së Re lejon largimin nga puna të Drejtorit të Ekzekutivit me urdhërin e këshillit dhe me rekomandimin e komisionerit të shërbimeve shtetërore. Në të tilla raste, komisioni i shërbimeve shtetërore do të thirret për të specifikuar dhe justifikuar shkakun e largimit. Përvoja e tij tregon se për të dhënë arsye publike në lidhje me kriterët e deklaruara profesionale dhe institucionale është një mundim i vërtetë për qeverisjen. Në qoftë se politizimi mbështetet në lehtësi relative për të hequr titullarët kërkimi i justifikimit publik i bën politikanët të mendohen dy herë rreth ndryshimeve dhe për pasojë i bën ata më të gatshëm për ti besuar aftësisë së titullarëve .

Kjo eksperiencë riafirmon pikpamjen se për të gjitha vendet është e rëndësishme të ketë komision të shërbimeve publike ose institucione të tjera të cilët në mënyrë transparente mund të mbrojnë shërbimin publik profesional duke siguruar rekrutimin dhe karrierën sipas “ meritave” dhe të veprojnë si një frenë e nevojshme e ndonjë politizimi që nuk i ndahet.

Çfarë nuk duhet të bëjnë nëpunësit civil?

Në shërbimin publik, nëpunësi duhet të ketë të qarta rregullat dhe procedurat, të cilat i lejojnë që ata të kuptojnë të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre. Ata duhet të kenë të qartë se:

“Udhëzim për Standarte të Mira të Shërbimit të Konsumatorit”

T’i shërbesh konsumatorit në një mënyrë të “përgjegjshme”, do të thotë që të veprosh me të:

- Në kohë, pa vonesa të panevojshme dhe nën vëzhgimin e misionit, objektivave dhe detyrimeve të organizimit;
- Në mënyrë korrekte, në përputhje me ligjin apo rregulla të tjera që drejtojnë rrethanat e tyre;
- Me kujdes, duke marrë parasysh të gjithë faktet dhe faktorët e rëndësishëm dhe materialë në procesin e vendim marrjes;
- Qetë, duke mbajtur peshën e duhur midis efektit të kundërt të vendimit tuaj në të drejtat dhe interesat legjitime të personave të prekur dhe qëllimit të ndjekur nga marrja e këtij vendimi, në veçanti aty ku duhet ushtruar pushteti diskret.

T’i shërbesh konsumatorit në një mënyrë të “arsyeshme”, do të thotë:

- Ta trajtosh konsumatorin me respekt;
- Të shfaqësh simpati ndaj konsumatorit, ta dëgjosh dhe të kuptosh të drejtat dhe shqetësimet legjitime të tij, duke i kushtuar vëmendjen e duhur moshës së tij; aftësi për të kuptuar problemet e ndërlikuara, ndonjë problem mendor ose fizik, ndjenjat; fshehtësi dhe besim;
- Duke patur parasysh që vendimet tuaja të mund të kalojnë testin e arsyetimit thelbësor dhe të mirëkuptimit;
- Të ndihmosh konsumatorin nëpërmjet thjeshtimit të procedurave, sigurimit të informacionit të qartë dhe korrekt në qëllimin dhe kufirin e shërbimeve tuaja dhe t’i referoni çështjet autoriteteve të duhura, nëse është e nevojshme.

T’i shërbesh konsumatorit në një mënyrë të “drejtë”, do të thotë:

- Të trajtosh njerëzit në kushte të njëjta në një mënyrë të pëlqyeshme dhe të rregullt;
- Të jepni arsye për vendimet tuaja dhe të shpjegoni efektet e mundshme mbi konsumatorin;
- Të informoni vazhdimisht konsumatorin për ecurinë e problemeve që lidhen me shqetësimet e tyre;
- Të informoni konsumatorin për ndonjë kanal ankesash në lidhje me vendimet apo veprimet tuaja;
- Të trajtoni të tilla ankesa me kujdes, simpati dhe arsye’
- Mënjanim i krijimit të pabarazisë, nëpërmjet zbatimit të ligjeve dhe rregullave ku mund të ushtrohet një nivel i caktuar elasticiteti
- Ndryshim i rregullave dhe procedurave, kur duhen mbajtur nën kontroll ndryshimet e kushteve
- Konsultim i personave, sikur të jenë prekur nga një ndryshim në rregullat dhe procedurat, ose nga përfaqësuesit e tyre dhe t’u jepet atyre njoftim para ndryshimit të ndonjë rregulli apo procedure;
- Të zotërohet një sistem rishikimi i brendshëm, në mënyrë që vendimet e papëlqyeshme të mund të rivlerësohen nga dikush që nuk është i përfshirë në procesin fillestar të marrjes së vendimit.

T’i shërbesh konsumatorit në një mënyrë “neutrale”, do të thotë :

- Të merren vendime të bazuara në rregulla dhe ligje të rëndësishme dhe jo në preferenca arbitrare, ose personale;
- Injorim i paragjykimëve në baza të racës, gjinisë, moshës, gjendjes civile, shëndetit, pamjes fizike, origjinës etnike,

Vazhdon në faqen tjetër

² Zelanda e Re është një nga vendet e pakta pa një kushtetutë formale. Komisioni I Shërbimeve Shtetërore krijohet sipas legjislacionit .

- Nëpunësi civil nuk duhet të shpërdorojë pozitën e tij për interesa të tij private ose për interesa të të tjerëve. Ata nuk duhet të marrin çfarëdo shpërblimi nga një palë e tretë që kompromenton gjykimin ose integritetin e tyre personal. Nëpunësi civil nuk duhet të zbulojë informacionin zyrtar, i cili është komunikuar në besim brenda administratës ose të marrë në mirëbesim nga të tjerët. Ata nuk duhet të pengojnë ose influencojnë në politikat, vendimet ose veprimet e Ministrave, ose të Legjislaturës, nëpërmjet zbulimit të paautorizuar ose të parakohshëm të informacionit në të cilin ata kanë akses.

Vijon nga faqja e kaluar

kulturës, gjuhës, besimit fetar, reputacionit, statutit social, ndikimet politike apo personale, pozitë e një personi.

- Sigurimi i përparësive është bërë në mënyrë të drejtë, të vazhdueshme dhe me një shkallë të lartë transparence.

T'i shërbesh konsumatorit në një mënyrë "pozitive", do të thotë:

- Shmangia e zbatimit të një metode të papëlqyeshme kur, përballat me mundësinë e konflikteve;
- Pranim dhe korrigjim i gabimeve, si dhe kërkimi ndjesë kur është i nevojshëm;
- Marrja e inisiativës për t'i ofruar ndihmë konsumatorëve, kur ata nuk janë të qartë lidhur me procedurat e sakta mbi shërbimet e ofrueshme dhe njësitë përgjegjëse;
- Vënia në vend e kanaleve të posaçëm të ankesave dhe zhvillimi efektiv i zotërimit të procedurave të ankesave, si dhe informimi i konsumatorëve sipas pralajmërive përkatëse;
- Konsiderimi i ankesave si mundësi për përmirësimin e shërbimit të organizatës dhe përdorimi i tyre si një objekt
- menaxhimi për monitorimin e standarteve të shërbimit dhe të ndryshimeve të kërkesës së konsumatorit.

Zhvilluar nga Ombudsman, Hong Kong

- Nëpunësit civil nuk duhet të kërkojnë të pengojnë politikat, vendimet dhe veprimet e administratës duke kundërshtuar të marrin ose abstenuar veprime të cilat janë marrë nga ministrat ose Legjislatura. Kur një çështje nuk mund të zgjidhet në mënyrën që nëpunësi dëshiron ai/ajo duhet të kryejë instruksionet e tij ose të japë dorëheqjen nga shërbimi publik.

Pse kanë kuptim zyra të mira ankesash?

Ashtu si në një sektor privat, zyra ankesash të hapura dhe efektive në sektorin publik shërbejnë për të rritur nivelin e performancës, për të identifikuar përgjegjësit kryesorë të shpërdorimeve, abuzimeve. Këto terma janë diskutuar në kapitullin “Dhënia e të Drejtës për t’u dëgjuar Shtetasve”.

“Statuti” i Qytetarëve

Një agjensi qeveritare e organizuar mirë dhe e motivuar ka të ngjarë të ketë futur “Statutin e qytetarëve”, një zotim ky për shërbimet që ajo ofron dhe se si ajo do t’i përgjigjet publikut. Ato janë parë vazhdimisht si mjete të dobishme për ngjalljen e etosit të shërbimit publik, dhe ato janë diskutuar në kapitullin “Dhënia e të Drejtës për t’u dëgjuar Shtetasve”.

10 Parimet e mbijetesës burokratike

Fjala e fundit në shërbimin publik ndoshta i takon Z. Anthony Yoy (bashkëautor i serive të komedisë më të njohur në botë, “Po, Ministër”). Duke shkruajtur në Daily Telegraph në 17 Qershor 1999, ai përcaktoi 10 rregullat për mbijetesën burokratike. Ky libër është përcaktuar si një kontribut ndaj atyre, të cilët do të pëlqenin që ti eliminonin ato.

- Shpërnda përgjegjësitë. Sigurohu që ndonjë vendim i gabuar të merret prej me shumë se një person, mundësisht nga një komitet i madh, kështu që faji nuk mund të bjerë mbi ju.
- Konsultohuni gjerësisht. Shumë kundërshtime vijnë nga kolegët, departamentet e tjera apo nga personat e jashtëm, kështu që përfshijini ata të gjithë. Kjo kërkon shumë kohë, por koha nuk kërkon autorizim nga Thesari i Shtetit.

- Mbaj fshehtësinë. Nëqoftëse njerëzit nuk e dinë se çfarë ju bëni, ata nuk mund ta dinë se çfarë bëni gabim. Asnjë gjë nuk dëmton karrierën burokratike më shumë se protesta publike, kështu që fshehtësia është thelbësore.
- Mbuloni të gjitha aktivitetet për të cilat ju jeni përgjegjës me rregulla dhe procedura të ashpra. Për aq kohë që ju tregoni se keni ndjekur dhe i jeni përmbajtur praktikës së vendosur, ju jeni ‘të larë’. Një herë po të bëni përjashtime, do përfundoni në një terren të panjohur.
- Në ndonjë situatë kur mund të qortosh, hidhe cdo gjë në letër, që të tregoni se faji nuk është i juaji.
- Shmangiu rreziqeve. Shpërblimet për sukseset janë shumë më të vogla sesa penalitetet për dështimet.
- Shmangni ndryshimet, të rejat dhe nxitimin. Kjo jo për shkak të një pune shtesë, por për shkak të mundësive më të mëdha për të gabuar, duke humbur në këtë mënyrë sigurinë që kishit më parë. Rregulli i parë i burokracisë sipas Milton Friedman është: “E vetmja mënyrë e mundshme për të bërë diçka, është mënyra se si do bëhet”. Shmangni nxitimin për shkak se, gjërat e bëra shpejt janë më shumë të mundshme për të bërë gabime.
- Shmangni standartet matëse. Nëqoftëse ekzistojnë kritere objektive për të matur suksesin tuaj, njerëzit mund të provojnë se ju keni dështuar. Sipas të gjitha shanseve kërkojua ato të tjerëve, por demonstroni se asnjë prej tyre nuk është për ju.
- Përmbaju idesë së zgjerimit. Bëj propozime që kërkojnë më shumë staf, premisa më të mëdha dhe buxhet më të madh. Kjo do t’ju bëjë më të rëndësishëm dhe të plotfuqishëm. Të paktën, kjo do të sigurojë shmangien e shkurtimeve. Çfarëdo që të ndodhë, gjithmonë harxhojeni të gjithë buxhetin tuaj, përndryshe ai do të ulet vitin tjetër.
- Kaloja të gjitha detyrat dhe përgjegjësitë të tjerëve, tek koleget tuaj, departamentet e tjerë, të jashtmit, publikut në përgjithësi. Përgjegjësia le të ndalet në çdo vend tjetër, vetëm këtu jo.

Disa tregues për vlerësimin e shërbimit publik si një faktor integriteti

- A respektojnë ministrat pavarësinë dhe profesionalizmin e nëpunësve të lartë civilë? Janë ata zakonisht të aftë ti sigurojnë ministrat këshilla “të lira dhe kurajoze”?
- A ka përpjekje të vazhdueshme që ta bëjnë burokracinë më të hapur, eficiente dhe të pranueshme në drejtim të publikut?
- A është “statuti i qytetarëve” i publikuar, për të vendosur detyrimet e atyre që ofrojnë shërbime kryerësve të shërbimit dhe të drejtat e atyre që i përkasin ?
- A është i vëzhguar nga koha në kohë niveli i kënaqësisë së klientëve?
- A janë të detyruar nëpunësit të japin arsyet e vendimeve të tyre?
- A është kuptuar qartë nga të dyja palët se ministrat nuk duhet të ndërhyjnë në aktivitetet e përditshme të departamenteve për të cilët ata janë përgjegjës?
- A kanë akses mediat në departamentet qeveritare? A vihet informacioni në dispozicion, pa u aprovuar së pari nga ministri përgjegjës për drejtimin e departamentit?
- A mundet që anëtarët e publikut të zbulojnë lehtësisht identitetin e atyre nëpunësve civilë me të cilët kanë të bëjnë?
- A mbajnë menaxherët të dhëna për korrupsionin/performancën jo të duhur të vartësve të tyre?
- A ka mekanizëm ankesash për stafin në të cilin ata kanë besim?
- A ka regjistra të ndihmave dhe pritjeve për nëpunësit në vende që janë të ekspozuar ndaj tyre?
- A ka qarkullim të punonjësve në pozita të dobta pune, që periodikisht ata të ndryshojnë funksionet e tyre?
- A bëhen fushata publicitare periodike (në gjuhët lokale), në të cilat shpjegohen procedurat dhe kriteret për vendimet administrative apo proceset (lejet, licensat, kreditë bankare, sheshe ndërtimi, taksat e vlerësimit etj)?

QEVERISJA LOKALE

*Lërja të vërtetën policisë dhe neve; ne e njohim Zotin;
Ne ndërtojmë qytetin perfekt që koha nuk do ta prishë kurrë;
Ligji ynë do t'ju mbrojë gjithmonë si një masiv malor...*

E.H.Auden

Me botën që po urbanizohet gjithnjë e më shumë, roli i qeverive bashkiake si pasojë bëhet më i rëndësishëm. Për shembull, në shumë vende në zhvillim, popullsia urbane e ka kapërcyer numrin e banorëve të zonave rurale. Sipas një vlerësimi të fundit të Kombeve të Bashkuara, numri i qyteteve aziatike me më shumë se një milion banorë do të rritet nga 359 në vitin 1990, në 903 në vitin 2015, që do të thotë se numri i tyre afërsisht do trefishohet në një periudhë 25 vjeçare.

Detyrat civile dhe pjesëmarrja e qytetarit në një sistem demokratik, pikësëpari zhvillohen në nivel qyteti. Një qytetar që hedh votën e tij në zgjedhjet bashkiake ushtron një farë ndikimi mbi mënyrën se si qeveriset qyteti apo komuniteti i tij. Kontakti me qeverisjen lokale, për shumë qytetarë, përfaqëson përvojën e tyre të parë me administratën publike. Vendimet dhe shërbimet në lidhje me urbanistikën, mirëmbajtjen e rrugëve, shkollat, shërbimet publike, policinë dhe shërbimet administrative si licensimi dhe prokurimi i tyre, në përgjithësi i bien qeverisjes lokale. Qeveritë lokale kanë kontakt më të madh me publikun gjatë jetës së tyre të përditshme sesa kanë qeveritë kombëtare, sepse ato përgjigjen direkt për shëndetin e komunitetit, banimin, arsimin, mbledhjen e mbeturinave, mjedisin dhe nevojat bazë, siç janë uji i pijshëm dhe sistemi i ujërave të zeza. Sistemi i Integritetit Kombëtar mbulon situatat me hapësirë të gjerë kombëtare. Kuptimi në rritje i asaj që korrupsioni ndonjëherë mund të luftohet më mirë nga poshtë lart, sesa nga niveli i poshtëm kombëtar, ka bërë që strategjet e anti-korrupsionit t'u drejtohen bashkive si një fokus i ri i punës së tyre. Është me të vërtetë në këtë nivel që impakti dërmues i menaxhimit të korruptuar mund të ndihet nga qytetarët dhe ku, koalicionet e atyre që janë të interesuar mund të formohen rreth qëllimeve të përbashkëta për krijimin e kushteve më njerëzore e më të përballueshme të jetesës.

Tani është gjerësisht e pranuar pikëpamja se administrimi i mirë i qytetit mund të jetë më efektiv vetëm me transparencë më të madhe në procedurat e vendimmarrjes, dhe me përfshirjen më të madhe të shoqërisë civile.

Gjithnjë e më shumë, qeveritë po inkurajohen të decentralizojnë aktivitetet e tyre dhe të ndjekin filozofinë e “subsidiarity”, ku vendimet i janë deleguar niveleve më të ulta praktike. Ka një paradoks këtu. Me kalimin e përgjegjësisë nga qeverisja qendrore te ajo lokale (vendore), aktivitetet po largohen nga burokracitë qendrore të korruptuara dhe po vendosen në institucione të cilat janë edhe më pak të besueshme.

Pikëpamjet e një autori Rus...

“Një qeveri e fortë qendrore nevojitet për të mbrojtur shtetin nga shthurja. Paralelisht, një “kollonë” po aq e fuqishme vetëqeverisjeje do kapërcejë nga komunitetet lart në qendër. Këto dy struktura pushteti duhet të kontrollojnë njëra tjetrën. Qeveria qendrore duhet të forcojë përputhjen strikte ndaj ligjit, ndërsa këshillat e vetqeverisjes duhet të kontrollojnë qartësinë dhe përgje-gjësinë e vendimeve shtetërore në cdo nivel - fshatra, rrethe, qeveri krahinore. Përndryshe vendi ynë – me përmasat e tij të mëdha, me njerëzit e panumërt dhe me grupet e shumta fetare – nuk mund të mbijetojë.”

*A.Solzhenitsyn në një
intervistë të Guardian (MB),
18 Mars 2000*

Institucionet lokale janë të pakta në numër dhe shpesh kanë mungesë burimesh njerëzore e materiale, që është thelbësore për të siguruar kujdestarinë e duhur të detyrimeve publike – ato gjithnjë e më shumë kërkohet të përmirësohen.

Ashtu siç ndodh me qeveritë qendrore, shumë nga detyrat që duhet të zbatohen nga qeverisjet lokale kërkojnë bashkëpunimin me sektorin privat. Kjo i krijon mundësinë interesave private për të ndërhyrë dhe për të shtrembëruar proceset e vendim-marrjes ndaj interesit më të mirë të qytetarëve.

Caktimi i tokave, për shëmbull, është një fushë e veprimtarisë së qeverisjes lokale e cila në shumë vende është kërcënim për integritetin. Vlera e tokës mund të rritet shumë nëse ndryshohen përdorimet e lejuara.

Tundimi i marrjes së rryshfetit nga këshilltarët dhe nëpunësit e këshillit, për të thjeshtuar caktimin e tokave nëpërmjet procedurave, është një problem i konsiderueshëm në shumë vende, të zhvilluara apo në zhvillim. Në nivel lokal, marrëdhëniet ndërmjet aktorëve të ndryshëm kanë tendencën të jenë shumë më të afërta sesa në nivel kombëtar, dhe si të tilla, problemet e favorizimit dhe nepotizmit bëhen akoma dhe më të mprehta.

Një menaxhim lokal i ndershëm, transparent dhe efektiv është esencial për optimizimin e kushteve të jetesës së qytetarëve dhe për nxitjen e besimit mbi mënyrën e qeverisjes së tyre.

Pra është vendimtare të adresosh korrupsionin dhe të nxitesh transparencën dhe llogaridhënien jo vetëm në shkallë kombëtare por edhe në nivel qyteti. Si në asnjë vend tjetër, mënyra më e mirë për ti vënë fre korrupsionit është krijim i koalicioneve dhe përfshirja e qeverisjes, sektorit privat dhe shoqërisë civile në inisiativa antikorrupsion.

Reforma të tilla mund të ndërmerren vetëm pasi të jetë rritur në një farë mënyre ndërgjegjia publike mbi nevojën e ndryshimeve të tilla dhe përfitimeve që ata do kenë. Mesazhet duhet ti drejtohen direkt jetës së qytetarëve dhe problemi i korrupsionit nuk duhet të trajtohet thjesht si një problem ‘moral’. Autoritetet duhet të sigurojnë të dhëna se kush përfiton nga korrupsioni, cilët janë stimuluesit e praktikave korruptive dhe si preken punonjësit nga ai. Në rastin e një institucioni shumë të demoralizuar, këto përfundime mund të jenë një mënyrë për të trajtuar problemin, si për shëmbull duke organizuar mbledhje ose seminare me punonjësit për t’i diskutuar ato, madje duke përfshirë edhe ata që mund të jenë të rekrutuar në praktika të korruptuara.

Shmangia e konfliktit të interesave në Bosnje

Komisioni i Zgjedhjeve të OSBE-së vendosi që çdo person i zgjedhur në këshillat bashkiakë në zgjedhjet e Prillit nuk mund të qëndrojë drejtues ose anëtar bordi i një korporate, në të cilën qeveria zotëron më shumë se 25 % të kapitalit. Zëdhënësi i OSBE-së tha në Sarajevë më 21 Shkurt se rregullorja synon të parandalojë zyrtarët e zgjedhur nga shpërdorimi i pozitave të tyre për të mbrojtur, diskriminuar në favor të tyre, ose për të drejtuar përkrahjen drejt kompanive ku ata kanë interesa. Robert Barry i OSBE-së vëren se nuk është e pazakonshme në Bosnjë që zyrtarët e zgjedhur të kenë pozita të larta në disa korporata njëkohësisht.

*RFE/RL Neesline Vol. 4, No. 37, P. 11,
22 Shkurt 2000*

Shqyrtimi publik i buxhetit

Një mjet i ri për pjesëmarrjen qytetare po zhvillohet në Amerikën Latine. Kjo gjë filloi në Paraguaj, në 1995, kur kryetari i bashkisë së kryeqytetit Anuncion, ftoi qytetarët për një shqyrtim (seance) publik të buxhetit të qytetit. Qysh atëherë mbledhjet vjetore kanë tërhequr më shumë se 300 komitete lokale dhe investitorë për të shkëmbyer informacion dhe për të krijuar një kanal për të marrë në konsideratë kërkesat e tyre. Qytete të tjera kanë ndjekur këtë shëmbull me grupe locale që përfaqësojnë arsimin, kulturën, organizatat sportive dhe biznesin lokal. Kërkesat prekin çështje të tilla si pastrimi plehrave, qendrat shëndetësore, arsimi fillor dhe mjedisi. Shumë nga kërkesat e bëra në këto mbledhje morën një trajtim të favorshëm në finalizimin e buxhetit. Të nxitësh transparencën dhe pjesëmarrjen qytetare në këtë mënyrë hap kanale komunikimi midis nëpunësve dhe publikut, dhe krijon një forum të vërtetë pjesëmarrjeje. Si rrjedhojë qytetarët informohen më mirë lidhur me çështjet dhe problemet e publikut, ata kanë një mundësi për të shprehur pikëpamjet e tyre dhe forumi u jep një mundësi që vendimet për buxhetin publik të shpjegohen. Si pasojë e një transparence më të madhe ka më pak vend për korrupsion dhe qytetarët kuptojnë se opinionet e tyre në fakt mund të influencojnë qeverinë. Qytetarët shohin se si, ku dhe pse, taksat e tyre shpenzohen, mund të monitorojnë çfarë ndodh për të reduktuar korrupsionin dhe efektet e tij dhe mund të ndihmojnë në rritjen e efektivitetit. Mendohet se këto seanca mund të shërbejnë gjithashtu, për të inkurajuar qytetarët të paguajnë taksat, pasi këta të fundit kanë parë paraprakisht mënyrën se si shpenzohen ato dhe se si ata përfitojnë nga shpenzimi publik

Një “sistem integruar i qeverisjes lokale”

Kur u pyetën për të identifikuar “kollonat” e sistemit të integritetit të qeverisjes së tyre lokale, kryetarët e bashkive të disa qyteteve afrikane identifikuan ekuivalentët, në nivel lokal, të “kollonave” dhe praktikave të përshkruara në këtë libër dhe ajo që është interesante, shtuan si një kollonë finale vet “Sistemin e Integritetit Kombëtar” – si sigures i shërbimeve kombëtare gjyqësore e policore dhe si partneri kryesor i administratave lokale. Pra në “sistemin e integritetit bashkiak” Sistemi i Integritetit Kombëtar njihet si një “kollonë” përbërëse. Ajo është shtuar sigurisht nga arranzhimet lokale për prokurim, auditim, akses publik në mbledhjet e zyrtarëve të zgjedhur, e me radhë.

Manualet e sistemit të integritetit të qeverisjes lokale dhe seminarët e integritetit lokal

Ekziston një qëllim, dhe me sa duket një nevojë, që të përgatiten “manualët e sistemit të integritetit të qeverisjes lokale” për veçantitë e qytetit. Ky mund të jetë rezultat i një publikimi të integritetit lokal i cili do të bashkonte ‘kollonat’ e ndryshme të sistemit integritetit lokal si kryetari i bashkisë, këshilltarët, bordi i tendërave, menaxhuesit e financës, agjensitë mbikqyrëse, krerët fetare, shoqata komuniteti, shoqata lokale biznesi dhe media lokale, për të përcaktuar forcën dhe dobësitë e sistemit ekzistues të integritetit. Forumi mund të cojë në zhvillimin e një plan veprimi me synim përmirësimin e sistemit integritetit bashkiak.

Problemet që mund të diskutohen në një publikim të tillë mund të mbulojnë për shembull:

- ? krijimi i një rregulloreje të përshtatshme në lidhje me Kryetarin e Bashkisë, stafin e lartë dhe menaxherët e mesëm;
- ? paraqitja e deklaramentit të pasurive dhe të ardhurave në nivelet e larta të administratës së qytetit;
- ? zhvillimi i proceseve transparente të prokurimit publik;
- ? hapja e të gjitha mbledhjeve ndaj publikut;
- ? zhvillimi i procedurave transparente në marrjen në punë të stafit;
- ? inkurajimi i grupeve të shoqërisë civile për të marrë pjesë në zhvillimin e sistemeve të drejta dhe efikase të shpërndarjes së shërbimeve.

Ndryshimet në nivel lokal përballen me të njëjtat pengesa nga interesat vetjake dhe alencat, ashtu si edhe në nivel kombëtar. Pengesa të tjera përfshijnë nevojën për të vepruar brenda kuadrit të ligjeve dhe praktikave të administratës kombëtare, mungesën e një numri të madh konkurrentësh në sektorin privat, dhe shtrëngesat në burime njerëzore e financiare më të cilat qeverisjet janë të detyruara të operojnë në shumicën e vendeve të botës. Asnjë nga këto pengesa nuk duhet nënvlerësuar.

Megjithatë, ka edhe avantazhe në nivel lokal. Këto përfshijnë:

- ? afërsinë me njerëzit;
- ? mungesa këtu e ambicjeve të mëdha të politikanëve të rangut kombëtar; dhe
- ? aftësia e bashkive “të pastra” për të krijuar investime të brendshme në krahasim me fqinjët më të korruptuar (pra më pak tërheqës).

Për politikanë të rinj në veçanti, ekziston gjithashtu apelimi për të qënë të aftë të krijojnë një vijueshmëri të fortë lokale nëpërmjet përmirësimit të nivelit të jetesës, tipare që janë më të dukshme në bazë. Duke patur një shoqëri civile aktive në organizimin lokal, dhe nevoja në rritje për bashkitë që të “tregtojnë” zonat e tyre për të tërhequr aktivitetet e sektorit privat, nuk është e zorshme për të gjetur “elementët” për reforma midis këshilltarëve dhe stafit.

Për të gjitha këto arsye, edhe për faktin që ndryshimet e mëdha në nivel kombëtar janë zakonisht shumë problematike dhe të vështira, shoqëria civile gjithnjë e më shumë po përqendrohet në atë se çfarë mund të bëjë për të sjellë ndryshime në nivel lokal. Kapitujt e Transparencës Ndërkombëtare

1në Evropën Qëndrore dhe Lindore, gjithashtu kanë filluar të përqëndrohen në këtë zonë, duke hartuar strategji për krijimin e grupeve të shoqërisë civile “rreth” institucioneve bashkiake.³ Nëse ndryshime të përballueshme mund të bëhen në bazë, arsyetimi të çon në atë që çështja e ndryshimeve në nivel rajonal dhe kombëtar bëhet shumë më bindëse.⁴

Disa tregues lidhur me vlerësimin e qeverisjes lokale

? A jep llogari qeverisja lokale në mënyrë demokratike?

? A i nënshtrohet ajo kontrollit të pavarur?

? A kërkohet të mbahen të hapura mbledhjet e organeve lokale nëqoftëse nuk ka arsye të veçanta se përse duhet të bëhen të mbyllura, me ligj apo nga asambleja? N.q.s organet lokale kanë të drejtën për ti mbyllur mbledhjet ndaj publikut, a janë arsyet për të vepruar kështu të kufizuara, dhe a duhet të diskutojnë në publik nevojën për t’i mbyllur procedurat përpara se të merret një vendim i tillë?

? A i nënshtrohen autoritetet lokale autoritetit të Ombudsman-it apo një organi të ngjashëm?

? A mbahen rregjistrat e dhurimeve dhe pritjeve në vende ku mund të gjenden? Nëse është kështu, a ka të drejtë publiku për të marrë informacion nga to?

³ Shih, Juliet S. Gole (1999) Roli I Shoqërisë Civile Kundër Korrupsionit në Nivel Bashkiak; Ecuri të Konferencës Rajonale të Përfaqësuesve të Transparencës Ndërkombëtare (Budapest, Instituti i Shoqërisë së Hapur dhe Transparenca Ndërkombëtare).

⁴ Transparenca Ndërkombëtare po nis një projekt, i cili do dokumentojë këto inisiativa, duke analizuar përbërësit që i kanë bërë ato të sukseshme dhe duke vërejtur çfarë mësimi mund të dalin për organizatat e tjera të shoqërisë civile. Përfundimet do vendosen në web site-in e TN.

MEDIA E LIRË DHE E PAVARUR

Pushteti sot në Amerikë është kontrolli i mjeteve të komunikacionit.

Theodore White

Pa informacion nuk ka përgjegjësi. Informacioni është pushtet dhe sa më shumë njerëz ta zotërojnë atë, aq më shumë shpërndahet pushteti. E drejta për të marrë informacion nga ana e njerëzve është themelore në sistemin e integritetit të një kombi. Pa të, strukturat demokratike nuk mund të operojnë si duhet, dhe individët janë të pa aftë të sigurojnë të drejtat e tyre – madje ndoshta duke mos ditur që të drejtat e tyre janë shkelur. Mjeti kryesor për t'i marrë informacion publikut është media e lirë¹ dhe e pavarur.

Liria e Medias

Sa më shumë që një shoqëri zhvillon praktika të hapura dhe transparente, aq më shumë informacioni bëhet i disponueshëm brenda sferës publike. Megjithatë, një përmytje informacioni e bën pothuaj të pamundur, madje edhe për qytetarët më kërkues, për të qenë në dijeni të çdo gjëje që ndodh. Proçedurat e Legjislaturës ose Parlamentit, e autoriteteve publike dhe lokale, e Gjykatave dhe e kompanive publike mund të jenë të gjitha të hapura për publikun, por asnjë anëtar i publikut nuk mund të shpresojë asnjëherë që t'i ndjekë të gjitha këto. Më e shumta që mund të shpresojmë është që të ketë një media të palodhur dhe profesionale, që të jetë e devotshme të shqyrtojë këtë masë të madhe informacioni ditor, duke seleksionuar me zgjuarsi dhe të paktën me një sy në interes të publikut, saktësisht atë çfarë duhet të na interesojë – dhe më pas e percjell këtë informacion ndershmërisht dhe me përgjegjësi. Natyrisht, do të ketë konflikt të pashmangshëm interesash ndërmjet mediave që ushtrojnë te funksionet e saj kushtetuese për informimin e publikut dhe, dëshirës së saj për të joshur publikun e gjerë lexues, reklamim të bollshëm dhe një normë fitimi të kënaqshëm.

Media e lirë radhitet përkrah një gjykate të pavarur, si një nga dy pushtetet binjake që nuk duhet ti japin llogari politikaneve. Të dyja këto shërbejnë si kunderforca të fuqishme ndaj korrupsionit në jetën publike. Ndryshe nga gjykatësit, prokurorët dhe Prokurorët e Përgjithshëm, media private nuk emërohet ose konfirmohet nga politikanët në zyra. Jashtë kanaleve të medias qeveritare, media është e vetëmëruar dhe e mbështetur nga publiku që e sheh produktin e medias private si të vlefshëm. Media duhet të jetë dhe mund të jetë e lirë nga patronazhi politik uzurpues madje edhe në shoqëritë më demokratike.

Pronësia e medias private mbart më vete një rrezik tjetër: atë të bashkimit të masmedias, koncentrimin e pronësisë së medias në shumë pak duar. Kjo mund të krijojë një kërcënim të vetë demokracisë, ku partitë e mëdha mbahen peng nga pronarët e mediave, të cilët ushtrojnë pushtet të stërmadh nëpërmjet aftësisë për të manipuluar elektoratin, nëse ata kanë zgjedhur këtë rrugë. Ky është një kërcënim që bën thirrje për një rregullore të fortë dhe parimore për të kufizuar shkrirjet dhe marrjet në zotërim dhe vendet duhet të sigurojnë që ka gjithmonë konkurrencë në tregun e medias. Është shumë e vështirë të menaxhosh në një botë të globalizuar dhe veçanërisht në kohën e televizionit satelitor. Megjithatë, me rritjen e internetit, mundësia për të përcjellë lajme në një farë

¹ Shprehja tradicionale është “shtypi i lirë”. Megjithatë, me rritjen e rëndësisë së medias elektronike dhe me më shumë njerëz përreth botës që ndjekin lajme, televizionin dhe radion, shprehja “media e lirë” është më shumë e përdorshme

mase është demokratizuar. Kjo gjë mund të cojë në daljen e një serie problemesh, por kjo tregon se komunikimi global nuk është më mbrojtje eskuzive e interesave të fuqishme.²

Shkalla në të cilën media është e pavarur është shkalla me të cilën ajo mund të kryejë një mbikqyrës publik efektiv, mbi sjelljen e nëpunësve publikë. Ashtu si Legjislativi duhet të mbajë Ekzekutivin nën një vështrim të hollësishëm çdo ditë, ashtu edhe media duhet të monitorojë me kujdes si Legjislativin ashtu edhe Ekzekutivin. Si ish krye-redaktori i Time INC, Henry Gruneald, thekson: “Edhe një qeveri demokratike dhe e mirë mund të korruptohet lehtësisht, kur pushteti i saj nuk është mbajtur në kontroll nga një shtyp i pavarur”.³

Media ka një rol special për të luajtur dhe një “ pikë të dobët ” kur ajo del kundra korrupsionit .⁴ Politikanët dhe nëpunësit civilë mund të jenë më shumë të prirur për të abuzuar me pozitën që ata kanë për përfitime personale, kur janë të bindur se nuk ka rrezik nga ekspozimi publik dhe poshtërimi përmes medias. Politikanët, në ndjekje të këtij rehati kërkojnë të ndërhyjnë në media.

Edhe sot ka shumë vende ku *Guardian*, 19 Shkurt 2000⁵

çensurohet media, ku ka shumë ligje shtrënguese dhe shpesh burgosje gazetarësh.

Sot, si kurrë ndonjëherë, gazetaria është një profesion i rrezikshëm, ku goditjet dhe rrëmbimet janë bërë më të shpeshta.

Instikti për të “goditur lajmëtarin” që sjell lajme të këqija, është më bindës se kurrë. Shumë shpesh ata që janë në fuqi kërkojnë të kufizojnë rolin mbikqyrës të medias, dhe në disa raste, ata veprojnë

kështu për të shfrytëzuar pozitën e tyre të pushtetit duke mos patur frikën e ekspozimit. Edhe në shoqëritë që krenohen me të qënurit të hapura, ka autoritete të fuqishme që, me shkakun që media mund të veprojë “papërgjegjshmërisht”, mbështetin Legjislacionin Sekret Zyrtar, që kufizon plotësisht të drejtën për të ditur dhe të drejtën për të publikuar. Këto autoritete gjithashtu mbështetin ligje që ndëshkojnë shpifjet, që mund të përdoren për të kërcënuar gazetatat dhe individët rreth publikimit.

Natyrisht, duhet të njihet fakti që korrupsioni ekziston edhe në profesionin e gazetarit. P.sh. në Meksikë dhe Indi, shumë reporterë merrnin shpërblime nga institucionet e ndryshme që ta mbulonin për të plotësuar me këto pagat e tyre të ulta. Gazetarë në shumë vende të tjera, të tilla si në Indonezi, pranojnë të tilla pagesa. Kjo gjë krijon një frenim të fuqishëm për të zbuluar prapësitë në nivelet e larta të shoqërisë.

Gazetarët në skandalin e aksioneve

Në Mbretërinë e Bashkuar, gazetarët e sensacioneve u pushuan nga puna, kur u zbulua se ata kishin abuzuar me pozitën e tyre si gazetarë financiarë, duke blerë aksione dhe duke shkruar më pas artikuj që rritën vlerat e këtyre aksioneve në mënyrë spektakolare. Ata kishin i kishin lidhur kontratat e tyre duke thyer Kodin e Komisionit të Ankimeve të Shtypit. Duke mos zbuluar faktin që ata mbanin aksione në kompanitë që ata u rekomandonin lexuesve.

“Dyshja *Mirror* u pushua pas skandalit të aksionit”,

Roje, 19 shkurt 2000.⁵

² Një shembull i problemeve që Interneti mund të ngrejë në kontekstin e zgjedhjeve është ai i Kanadasë. Sipas ligjit Kanadez, është ilegale të publikojë reklama politike anonime. Kjo do të thotë që , të gjitha reklammat duhet të përcaktojnë autorin ose sponsorin dhe drejtimet e tij politike. Sipas ligjit kanadez “Çdo person që sponsorizon ose drejton reklamimin, pa identifikuar emrin e sponsorit dhe duke treguar që kjo është autorizuar nga ky sponsor, është fajtor për shkelje.” Për më tepër, çdo reklamim politik i “palëve të treta” (anonim apo ajo), nën vëmendjen e një “agjenti zyrtar” të partisë politike, duhet të llogaritet lidhur me kufijtë e shpenzimeve të fushatave të tyre. Edhe nëse ata nuk kanë luajtur rol zyrtar në krijimin e reklamimit. Këto rregullime do të përfshijnë faqe në Internet për aq kohë sa ato të kualifikohen si reklamime, “duke përfshirë direkt, ose duke kritikuar një kandidat të veçantë, ose një parti politike”. Kanadaja, gjithashtu, përfshin disa breza kohorë. Megjithatë rezultatet e para të zgjedhjeve dotë transmetohen në nivel lokal në Halifax (në Lindje), konsiderohet i paligjshëm publikimi i tyre në një mënyrë të tillë, që njerëzit në Vankuver (në Perëndim) mund të kenë akses tek to përpara se kutitë e votimit të mbyllen. Ndalimi i minutës së fundit i vëzhgimeve të publikimit citon: “Asnjë person s’do të transmetojë, publikojë, ose përhapë rezultatin e një sondazhi publik, duke respektuar mënyrën se si zgjedhësit do të votojnë, apo duke respektuar çështjen e procesit zgjedhor, që do të lejoje identifikimin e një partie politike apo kandidati nga mesnata e ditës së premte para ditës së votimeve deri në mbylljen e të tëra pikave të votimit”. Të gjitha këto dispozita sfidohen nga përdorues të Internetit, sidomos kur faqet e këtij të fundit janë të vendosura jashtë Kanadasë (p.sh. në SHBA) dhe përtej zbatimit të ligjit Kanadez.

³ Në fjalimin e mbajtur në Moskë, Rusi, Maj 1993.

⁴ Kjo është njohur në Uganda dhe Tanzani, ku të dyja qeveritë kanë mbështetur aktivisht zhvillimin e kurseve për gazetaritë hetuese, të organizuara nga Transparenca Ndërkombëtare dhe Instituti i Bankës Botërore.

⁵ Kodi PCC mund të shihet në: www.transparency.org

Pavarësia e Medias

Pavarësia e medias është një koncept shumë kompleks. Me fjalë të përgjithshme, ajo fokuson nocionin se gazetarët duhet të jenë të lirë nga çdo formë ndërhyrjeje në aktivitetin dhe në praktikimin e profesionit të tyre. Në realitet, pronarët e medias ndërhyjnë përditë në operacionet e gazetarëve me punësimin e tyre. Në shumë vende, vetë qeveria është pronarja më e madhe e medias (dhe shpeshherë i televizioneve kryesore dhe stacioneve radiofonike),- situatë kjo, e cila shkatërron konceptin bazë të garantimit të pavarësisë së vërtetë të medias nga influenca e shtetit.

Të drejtat e gazetarëve në ndërmarrjet e mediave shtetërore dhe shkalla e lirisë që ata gëzojnë është ndonjëherë, por jo gjithmonë, e përcaktuar dhe e garantuar me ligj. Në këtë kontekst, mungesa e rregulloreve dhe e legjislacionit është një kërcënim direkt i pavarësisë së medias. P.sh në UK, ku BBC shihet gjerësisht që vepron krahas qeverisë dhe që ka më shumë pavarësi sesa shumë media shtetërore në vende të tjera, qeveria Thaçer, përmes medias private, e ndaloi në mënyrë të hapur BBC për transmetim direkt të intervistave me udhëheqësit e Ushtrisë Republikane Irlandeze. Duket dukshëm vlefshmëria e argumentit se “një media e varur financiarisht nuk mund të jetë në të vërtetë e lirë”.

Duhet të bëhen përpjekje për të forcuar pavarësinë e medias nëpërmjet privatizimit të mediave shtetërore ekzistuese ose mediave të kontrolluara. Në të njëjtën kohë, sikurse e theksuam edhe më sipër, sistemet duhet të zhvillohen që të sigurojnë një diversitet në pronësinë e medias, në mënyrë që konkurrenca brenda medias të stimulojë një gamë të gjerë perspektivash në çështjet e politikës publike dhe që të veprojë si kontroll mbi pushtetin politik të medias.

Një media private e lirë është e mundur vetëm kur ka konkurrencë të kuptueshme në tregun e medias. Rivaliteti në tregun e medias bën që zotëruesit e gazetave të korruptuara t'i frikësohen ekspozimit, pikërisht siç është një faktor tmerrues për nëpunësit publik të korruptuar. Për shembull, në 1994, një kompani botuese librash e zotëruar nga Nees Corporation (një ndërmarrje botërore e udhëhequr nga Rupest Murdoch) i ofroi në avancë 4.5 milionë dollarë Kongresmenit Neet Gingrich, atëherë Zëdhënës i Dhomës së Përfaqësuesve, për të botuar 2 libra. Shumë shpejt shumë media publikuan ofertën dhe disa sugjeruan mundësinë që Z. Murdok, i cili kishte probleme madhore me organet qeveritare të Uashingtonit lidhur me interesat e tij televizive, t'i kishte ofruar rryshfet udhëheqësit të ri të Partisë Republikane. Raportimi nga media detyroi anulimin e marrëveshjes mbi librat. Megjithatë shumë vende nuk kanë të njëjtin bollëk zotëruesish mediash; rivaliteti është shumë më pak intensiv, “kartelet” e mediave mund të formohen për të ndjekur interesat politike të ditës. Në disa raste, një familje “bën rregullat” mbi median në një vend. Një pozicion i tillë mbizotërues dominant tregon që manjatët e medias nuk kanë frikë nga ekspozimi prej rivalëve dhe në kohën e medias elektronike pushteti i tyre politik mund t'u japë mundësinë për të influencuar në rezultatin e zgjedhjeve.

Për më tepër, shumë vende në zhvillim kanë fonde të vogla reklamash për të mbështetur median. Si rezultat, në këto vende media është e pafinancuar dhe herë pas here e varur. Nga njëra anë reklamues të mëdhenj (nga të cilët qeveria është zakonisht midis më të spikaturëve) ushtrojnë kontroll të shumë të madh, dhe nga ana tjetër, organizma politikanësh dhe biznesmenësh përpiqen t'iu japin rryshfete reporterëve (që në përgjithësi janë shumë pak të paguar) për të shkruar shkrime që u shërbejnë interesave të tyre politike dhe ekonomike.⁶ Në këto lloj situatash, media e humbet rolin e saj të mbikëqyrësit. Procesi i privatizimit të medias, ashtu si si dhe problemet e mëdha të pronësisë së mediave duhet të merret në konsideratë brenda kontekstit social dhe ekonomik. Monopolet në hapësirën e medias janë potencialisht edhe më të rrezikshme se monopolet në hapësira të tjera të jetës ekonomike.

Në shumë raste, qeveritë mbrojnë idenë se institucionet e tyre janë akoma të brishta dhe media e lirë është pa përvojë, dhe argumentojnë se është me vlerë të vazhdohet pronësia qeveritare. Në rrethana

⁶ Publikime mbi gazetarinë hetuese, të ndjekura në disa vite, nga Transparenca Ndërkombëtare dhe Instituti i Bankës Botërore kanë konstatuar shpesh se gazetarët marrin para nën dorë për shkrimet e bëra. Në rastet kur artikujt ishin përgatitur dhe radhitur, botuesit do të bliheshin në mënyrë që mos t'i mernin parasysh.

të tilla media shtetërore nuk do të pëlqente monopolin. Në vendet ku qeveritë insistojnë në mbajtjen e disa masave kontrolli, një garantues ose ndonjë regullator i pavarur mund të vendoset ndërmjet qeverisë dhe të drejtave të një media të lirë.

Kush duhet të jetë garantuesi i një media të lire?

çensurimi i medias merr shumë forma dhe ngre kokë pothuajse në të gjitha vendet. Vetëm pak vende kanë sisteme ligjore që garantojnë lirinë absolute të medias. Amendamenti 1 në Kushtetutën e Shteteve të Bashkuara, i testuar më parë tek Gjykata e Lartë e SH.B.A, si çdo akt tjetër legjislativ, i afrohet garantimit të një shoqërie pa çensurim. Në lidhje me këtë, Kushtetuta në Malaei është rast unikal sepse përmban konceptin e lirisë së medias jo vetëm një herë, por dy herë, dhe me shprehjet vijuese :

“Cdo njeri duhet të ketë të drejtën e lirisë së shprehjes” dhe

“Shtypi brenda dhe jashtë Malauit duhet të ketë të drejtën të raportojë dhe publikojë lirisht, dhe ti krijohen lehtësirat më të mundshme për akses në informimin publik”.

Ligjet që deklarojnë “liri të shprehjes” kërkojnë mbështetje dhe detyrim nga Gjykata. Një Gjyqësor i pavarur është i rëndësishëm për një media të lirë. Pa një gjyqësor të pavarur, liria e medias bëhet një iluzion. Një kërkesë e domosdoshme për të ndërtuar një media të lirë është një sistem ligjor që të jetë i pavarur nga ndikime politike dhe që të ketë një jurisprudence konstitucionale solide që mbështet konceptin e medias së lirë. Një jurisprudence e tillë mund ta ketë fuqinë te artikulli 19 i Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Politike dhe Civile,⁷ që shprehet:

“Çdo njeri duhet të ketë të drejtën e lirisë së mendimit dhe të shprehjes; kjo e drejtë duhet të përfshijë lirinë për të kërkuar, për të marrë dhe për të dhënë informacione dhe ide të të gjitha llojeve pa marrë parasysh kufinj, gojor, me shkrim apo printim, në formën e artit, ose përmes ndonjë media tjetër të zgjedhur prej tij”.⁸

Kufizimet në këto të drejta të gjithë-pranuara lidhen me të drejtat apo reputacionet e individëve privatë dhe me sigurimin kombëtar. Megjithatë shumë gazetarë do të pranojnë që të tilla kufizime janë të arsyeshme, ata do të jenë pothuaj të gjithë dakort se ato duhet të interpretohen me ngushtë. Kështu që p.sh. korniza rregullatore dhe ligjore nuk duhet ti sjellë kufizime medias që mund ti parandalojë ato nga publikimi i çështjeve thjesht sepse këto mund të dëmtojnë reputacionin publik të nëpunësve publik. Në fakt po të veprosh kështu do të shkatërrosh lirinë e shprehjes. Një vendim i Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut thekson që politikani “ta shohë veten në mënyrë të ditur dhe të paevitueshme nën vëzhgimin e afërt të cdo fjale apo veprimi të tij si nga gazetaret ashtu dhe nga publiku në përgjithësi, dhe ai duhet të shfaqë shkallë më të lartë tolerance”.

Megjithatë në shumë demokraci të reja dhe të brishta, eksperiencia e medias është e kufizuar dhe joshja për të qenë më pak përgjegjës është e dukshme. Ligjet, të cilat në thelb sigurojnë liri veprimi të plotë që media të jetë papërgjegjshme, aktualisht mund të dëmtojnë rritjen e këtyre demokracive që po dalin. Në këtë kontekst mund të ndihmojë themelimi i Këshillit të Shtypit. Megjithatë këto Këshilla nuk ka qenë gjithmonë shumë të sukseshëm, ato duhen krijuar për të siguruar një forum të hapur për ankesat e publikut ndaj medias, për të ndëshkuar rëndë median kur është e papërgjegjshme, dhe nëpërmjet këtyre, të influencojë (në një farë shkalle) në sjelljen e saj.

Këshilli i Medias nevojitet që të jetë i pavarur dhe i drejtuar nga njerëz të respektuar për sjelljen dhe integritetin e tyre. Këta njerëz nuk duhet të kenë fuqitë e sanksionit ligjor, i cili mund t'u japë mundësinë atyre të bëhen censor të fuqishëm. Ata duhet të kenë prestigj dhe integritet, gjë e cila u jep reporterëve një forcë të madhe morale. Një kërkesë e domosdoshme për subjektin e ankesave

⁷ Marrëveshja hyri në fuqi më 23 Maj 1976

⁸ Kjo e drejtë u deklarua se ishte shkelur në një qytet Australian ku një manjat i një media të vetme zotëroi të gjitha pasqyrat e lajmeve. Ai ishte personalisht kundër monarkisë dhe gjatë një referendumi për statusin konstitucional të Australisë, të gjitha publikimet e tij argumentonin rastin e Republikës. Ato që bënin fushatë për mbajtjen e monarkisë u ankuan te Autoriteti i Konkurrencës se e drejta e njerëzve për të marrë një llojshmëri opinionesh ishte shkelur.

është të publikohet i drejtë dhe i plotë dhe i pandryshuar mendimi i Këshillit të Medias, ku është përkrahur një ankesë e bërë.

Ekziston një linjë ndërmjet gazetarisë së përgjegjshme dhe të papërgjegjshme. Faktorë të tillë të rëndësishëm si koha dhe vendi mund të influencojnë në gjykim. Forca morale e Këshillit të Medias është mënyra më e mirë që siguron një media me përgjegjësi, kështu që siguron qeveritë dhe gjykatat për fuqinë e saj dhe për ta forcuar atë. Shpallja e medias pa përgjegjësi çon shpesh në kërkesën për ligje dhe sisteme që garantojnë vetëm një media të pavarur dhe me përgjegjësi. Eksperienca tregon se termi “përgjegjësi” është shumë subjektiv dhe në këtë kontekst pranimi i tij mund të çojë në hapin e parë drejt rënies, vështirësi dhe forma të ndryshme çensurimi ndaj saj.

Përçapja “me përgjegjshmëri” vjen më parë në çështjet që janë të lidhura me sigurimin kombëtar. Akti Sekret i Nëpunësve në Angli, dhe legjislacione të njëjta ne vende të tjera, mund t'i sigurojnë qeverisë një ombrellë për të gjitha aktivitetet sekrete. P.sh. në fillim të viteve 1970 presidenti Nikson u përpoq të ruajë kasetat e bisedimeve për sigurinë kombëtare në Shtëpinë e Bardhë nga Gjykata dhe Kongresi. Megjithatë, duke vijuar publikimet e kasetave, pak persona argumentojnë se publikimi i tyre ka dëmtuar sigurinë kombëtare.

Nëpunësit qeveritarë, që për shumë dekada u kushtëzuan në çështjet “konfidenciale”, ose “sekret”, ose “*top secret*”, krijuan një paragjykim kundrejt zbulimit të informacionit nga publiku dhe kërkojnë ta pengojnë atë nëpërmjet thirrjes së sigurisë kombëtare. Kur janë themeluar kritikak më të mira është e rëndësishme, që gjykimi të bëhet objektiv për pranimin e këtyre pretendimeve. Kjo do të merrte pamjen që i gjithë dokumentacioni qeveritar do të ishte në kërkesën e publikut dhe të hapura për një shqyrtim të hollësishëm nga publiku, po të mos kishte një argument të detyruar dhe të fuqishëm të prezantuar nga Qeveria për mbajtjen e sekretit. Shpesh sekreti është më shumë i justifikueshëm në kuptimin e mbrojtjes legjitime të fshehtësisë personale, ose në mbajtjen e sekretit tregtar, sesa në fushën e mbrojtjes së sigurisë kombëtare.

Sistemi më efektiv për të garantuar lirinë e medias është ai ku media vetë është autorizuar për të bërë gjykime të kujdeshshme në hesap të vet. T'u sigurosh botuesve dhe gazetarëve liri është gjithashtu ti ngarkosh ata me vendimet e vështira që kanë lidhje me përgjegjësinë publike. Në 1960, New York Times mori disa mijëra faqe dokumentash nga një burim brenda Departamentit të Mbrojtjes. Këto dokumenta, që kishin lidhje me Luftën në Vietnam, u bënë të njohura si “Letrat e Pentagonit”. Botuesit e New York Times, pasi u siguruan vetë për vërtetësinë e dokumenteve, u menduan ditë e natë nëse ishte e përgjegjshme për ti publikuar ato. Ata konsideronin sigurimin kombëtar më shumë se të drejtën e publikut për ti ditur. Kështu që vendosen ti publikojnë. Vendimet e tyre nuk u morrën qartë dhe kjo u shfaq pasi eksperiencat e shumta individuale, në çështjet publike, ligji dhe media kanë mendime të ndryshme për një çështje. Asnjë nuk mund të pretendojë monopolin e mençurisë, dhe asnjë nuk pretendon që gjykimi i gazetarëve të jetë më inferior se ai i eksperteve të fushave të tjera.

Vendimi për të publikuar “Dokumentet e Pentagonit” ishte parë me kujdes nga trupi gjykues, i cili arriti në përfundimin se liria e medias, e shprehur në Amendamentin e Parë të Kushtetutës së SH.B.A., ishte me shumë rëndësi në rastin kur siguria kombëtare pretendohet të kryhet nga Qeveria Amerikane. Gjykimet e vazhdueshme të këtij lloji nga sistemi i gjykatës së pavarur, mund të shërbejnë për të ndërtuar traditën e lirisë në media. Një traditë e tillë mund të forcohet nga “ligjet e ndritshme”, i tillë si Akti i Informacionit të Lirë 1966, që i jep mundësinë çdo shtetasi të fitojë akses pothuaj në të gjitha dokumentet e qeverisë.

Tradita dhe kultura e lirisë në media zhvillohet nëpërmjet gjykimeve me përgjegjësi të redaktorëve dhe të gazetarëve, e kombinuar kjo me një mbështetje juridike të vazhdueshme. Kjo kulturë është garantuesi më i madh i lirisë së medias, dhe mundësia që media të operojë si mbikqyrëse ndaj nëpunësit publik. Tradita duhet të sigurojë që media duhet të bëjë një shqyrtim të ashpër dhe të hollësishëm të punës së atyre që gëzojnë besimin e publikut. Kultura e medias, që është evidente sot në shumë demokraci, duhet të përfshijë faktin që është detyrë e medias të vendosë qetësi (ata që janë nëpunës publik), me qëllim që të qetësojë situatën (publikun e gjerë).

Nuk ka dyshim që kjo kulturë, me kalimin e kohës, mund të çojë në media të papërgjegjshme. Ky është çmimi i paevitueshëm për t'u paguar. Një gjykim i mençur dhe i pavarur dhe një Këshill Shtypi efektiv, në të tilla kohë, mund të jetë i aftë të asistojë në frenimin e veprimeve të skajshme. Prapëseprapë, shoqëritë duhet të paguajnë disa cmime për sigurimin e lirisë së medias. Ka meritë në pranimin e shpirtit bazë, nëqoftëse deklarata nuk është e plotë dhe e drejtpërdrejtë sipas pikëpamjes së Lord McGregor of Durris (Drejtuesi i Komisionit të Ankimeve të Shtypit në Angli): “një shoqëri e lirë që pret një drejtim me përgjegjësi nga liria e shtypit, mund të çojë shpesh në tolerimin e papërgjegjësive “shpesh tronditëse”, si çmimi i lirisë, sepse shtypi që është i lirë të jetë përgjegjës, duhet gjithashtu të jetë i lirë të jetë i papërgjegjshëm”.

Faktori kritik në të gjitha çështjet, që kanë lidhje me kufizimin e lirisë së medias, është që limitet ose kufijtë janë debatuar publikisht dhe janë interpretuar plotësisht nga gjykimi i pavarur, përbërë nga individët me integritet të madh.

1. /

Marrë nga Këshilli i Ministrave të Këshillit të Evropës në 3 Maj 1996 në Seancën e 98-të.

“Vetë - çensurimi”

Ndoshta më shumë kërcënues është vetë - çensurimi, ku gazetarët dhe redaktorët nuk vazhdojnë më me ngjarjet që çenojnë interesat e biznesit të pronarëve të gazetave ose atyre afër tyre. Kjo mund të çojë që ngjarjet të injorohen ose të shkruhen në mënyrë jo etike. Vetë-çensurimi mund të variojë nga “tokësor” (ngjarjet që janë konsideruar të rëndësishme, por të “mërzitshme”, prandaj nuk janë publikuar), tek konflikti i interesave me organizatën e lajmeve (ngjarjet nuk janë raportuar, sepse ato implikojnë njerëz dhe miq të atyre që kanë pozicion me influencë në gazetë).⁹

Fatmirësisht, është redaktori, ai që ka mbyllur çështje të ngritura nga Bordi i tij, të tilla si:

“Bordi i TIME – EARNER, shefi i ekzekutiv i saj, si dhe shefi ekzekutiv i TIME INC, pranuan se suksesi financiar i gazetës “Time Inc” është lidhur në mënyrë të pazgjithshme me besueshmërinë e tyre. Bordi dhe shefat e ekzekutivit vendosën kryeredaktorin e TIME INC përgjegjës për cilësinë e kryeartikujve dhe integritetin e revistës. Për këtë qëllim, ata besojnë të ngrenë kryeredaktorin në nivel unik pavarësie. Publikimet nën kontrollin e kryeredaktorit pritët që t'u sigurojnë lexuesve analiza, pamje, komente. Gjithashtu ata pritën të sigurojnë mbulim të paanshëm të interesave reklamuesve dhe të vetë TIME EARNER. Pavarësia e redaktorëve është e rëndësishme, kështu që kryeredaktori mund të prodhojë publikime që rritin interesin e publikut, duke shpërndarë të lartë në investim...”¹⁰

Një botues del “i larë”

Ishte një histori e shkëlqyer e cila qarkulloi në vend për muaj me radhë. Gazeta San Jose Mercury botoi një seri artikujsh në muajin gusht të quajtur “Aleanca e Erret” e cila lidhte CIA-n me një shpërndarje fillestare të kokainës në lagjet fqinje të zezakëve në Amerikë. Kjo seri shkaktoi një hetim të rangut federal, një urrejtje tek afrikano-amerikanët si dhe përpjekje të tre gazetave kombëtare për të kopjuar gjetjet e arritura. Por ata nuk mundën. Dhe tani ne e dimë pësnë.

Në një editorial të pazakontë të së dielës, botuesi ekzekutiv, Xherri Ceppos, shkroi se përfundimet më të rëndësishme të serisë së artikujve ishin thjeshtëzime të tepruara ose nuk ishin të mbështetura nga fakte. Ceppos përfundoi se në disa instanca seria ishte e njëanshme duke mos arritur të përfshinte informacion konfliktual, kishte marrë parasysh parashikime dhe jo fakte si dhe kishte krijuar përshtypje që mund të çonin në keqinterpretime”.

Megjithë përshtypjen e krijuar nga seria e artikujve, Ceppos shkroi se gazeta nuk kishte prova se zyrtarët e lartë të CIA-s kishin dëni për sa i përket trafikantëve të Nikaraguas për shitjen e kokainës në Los Anxheles për të ngritur një fond për ushtrinë Kontra të mbështetur nga CIA.

Vazhdon në faqen tjetër

Parimet e Medias së Lirë.

Qeveritë duhet të pranojnë vendosjen e parimeve bazë për median. Një shëmbull i të tilla parimeve,

⁹ Një vëzhgim për gazetarët u drejtua nga Qendra e Kerkimeve Njerëzore. Konkluzionet e vitit 2000 ishin që 20% e gazetarëve raportonin kritikën apo presionin nga boset e tyre pas shkrimit apo publikimit të ngjarjes që ishte parë si cenim i interesave financiare të kompanisë. Shumica e atyre që mbrojnë “vetë çensurimin” thanë që kishin marrë sinjale nga superiorët. Columbia Journalim Rivew, Maj-Qershor 2000.

¹⁰ ibid, në faqen 46.

ishte vendosur në Kapitullin për Shtypin e Lirë, i aprovuar nga gazetarë të 34 vendeve në Konferencën Botërore mbi Problemet e Censurimit.¹¹ Sekretari i Përgjithshëm në Shtetet e Bashkuara, Boutros Boutros Ghali deklaroi se: “Ato (parimet e kapitullit) meritojnë mbështetjen e çdonjërit si garanci për të mbrojtur institucionet demokratike”. Ai shtoi se provizionet shprehin qëllimet, për të cilët aspirojnë të gjithë kombet e lira.

Kapitulli lexon :

- Çensurimi, direkt apo jo direkt, është i papranueshëm: kështu që ligjet dhe praktikat që kufizojnë të drejtën e lirisë së medias për të mbledhur dhe shpërndarë lirisht informacion, duhet të anulohen, dhe autoritetet qeveritare kombëtare dhe lokale, nuk duhet të ndërhyjnë në printimin ose transmetimin e lajmit, ose të kufizojnë aksesin për ndonjë burim lajmi.
- Lajmet e medias së pavarur, të printuara dhe të transmetuara, duhet të lejojnë të dalin dhe të veprojnë lirisht në të gjitha vendet.
- Lajmet në media, nuk duhet të diskriminohen nga qeveritarët në trajtimin e tyre ekonomik ose nga ndonjë pikpamje tjetër. Në ato vende ku ekziston edhe media shtetërore, media e pavarur duhet të ketë të njëjtin akses të lirë si media zyrtare, duhet të ketë të gjitha lehtësitë dhe materialet e nevojshme për publikimin dhe transmetimin e lajmeve.
- Shteti nuk duhet të kufizojë aksesin për lajmet, lehtësirat në: printim, në sistemin e shpërndarjes, në operacionet e agjensive të lajmit dhe vlefshmërisë së sekuencave të transmetimit, si dhe lehtësira të tjera.
- Praktikë ligjore dhe teknike të komunikuar nga autoritetet që shpërndajnë lajmin dhe kufizojnë fryrjen e informacionit, janë shpallur të pavlefshme.
- Media qeveritare duhet të ketë pavarësinë e kryeartikujve, dhe të jetë e hapur më një diversitet mendimesh. Kjo duhet të jetë e afirmuar nga ligji dhe praktika.
- Nuk duhet të kufizohet aksesin i printimit dhe transmetimi i lajmeve nga brenda jashtë vendit, dhe publiku duhet të gëzojë të njëjtën liri për të marrë pa interferencë publikime dhe transmetime të huaja.
- Kufijtë kombëtarë duhet të jenë të hapura për gazetarët e huaj. Nuk duhet të aplikohen kuota, dhe aplikimi për vizën, shtypi i besueshëm dhe dokumente të tjera të domosdoshme për punën e tyre, do të aprovohet menjëherë. Gazetarët e huaj duhet të lejohen të udhëtojnë lirisht në vend dhe të marrin burime zyrtare dhe jo zyrtare, dhe të lejohen të importojnë dhe eksportojnë lirisht materialet dhe pajisjet profesionale.

Vazhdon nga faqja e kaluar

Seria e lajmeve Mercury ofron mësim si për lexuesit ashtu dhe për gazetarët. Ajo nënvizon rrezikun e përhapjes së fakteve që mbështesin pretendime në situata të komplikuara ku e vërteta vjen në formë hijesh gri. Seria na jep një pamje të brendshme për mënyrën sesi gazetatat, ashtu si institucione të tjera, bëjnë gabime kur vendim-marrja e brendshme dështon. Në këtë rast, një seri për të cilën u deshën shumë muaj për ta krijuar dhe e cila arriti në përfundime shpërthyes, nuk arriti të merrte vëmendjen e duhur. Ceppos nuk e lexoi të tërë serinë e artikujve, pasi menaxheri botues kishte më shumë se një muaj që ishte larguar dhe botuesit e tjerë kryesorë nuk kishin ndërhyrë.

Ky episod i pafat nuk duhet të ketë një efekt freskues në hetimin gazetaresk që ka të bëjë me subjekte problematike ose zbulon korrupsionin në rang qeverie. Gazetat që largohen nga reportazhet ambicioze apo historitë e vështira nuk i shërbejnë bashkësisë. Ky është një fakt i hidhur për të na kujtuar ndershmërinë dhe përpikëmerinë dhe jo për të na mbushur me artikuj të “zakonshëm”.

Gazetat humbasin gjithçka kur ato humbasin besimin e lexuesve të tyre duke mos arritur standarte të larta ose duke pranuar humbje. Duke i bërë ballë problemeve me serinë e Lajmeve Mercury, Ceppos në mënyrë kurajoze është përpjekur të rifitojë besimin e humbur të lexuesve dhe të japë një shembull për botuesit e tjerë.

¹¹ Konferenca është mbajtur në Londër, 16 –18 janar 1987, me pjesëmarrjen e Publikuesve të Shtypit të Lirë Botërorë,(FIEJ), Instituti i Shtypit Ndërkombëtar, Shoqata e Shtypit Ndër – Amerikane dhe Federatës Ndërkombëtare të Shypit Periodik.

- Kufizimet për të hyrë lirisht në gazetari ose në praktikën e saj përmes liçencimit apo procedurat e tjera, duhet të eliminohen.
- Ashtu si të gjithë shtetasit e tjerë, gazetarët duhet të jenë të mbrojtur plotësisht nga ligji. Gazetarët që punojnë në një zonë lufte janë njohur si shtetas dhe gëzojnë të gjitha të drejtat dhe imunitetin si të shtetësarë të tjerë.

Kërcënimi i Medias.

Dhuna ndaj gazetarëve ka zënë vend në shumë vende, dhe autoritetet publike kanë shprehur me kohë pamundësinë e tyre për të bërë dicka. E vetmja zgjidhje e kuptimtë për një sjellje të tillë është ekzistenca e ligjeve dhe sistemeve që garantojnë lirinë e medias.

Për shembull, në Nigeri dhe në Kolumbi në vitet e fundit janë vrarë një numër i konsiderueshëm gazetarësh. Vrasësit nuk janë gjetur dhe shpesh autoritetet nuk kanë shfaqur zell të madh për të gjetur ata që janë përgjegjës. Në vitin 1994 IAPAGA (Asambleja Kombëtare e Asocimit të Shtypit Amerikan) vuri re së një pjesë e madhe e të burgosurve politikë në Kubë përdornin fjalinë për “përhapjen e propagandës armike”; në vitet vijuese janë vrarë 10 gazetarë në Kolumbi, 4 në Meksikë, 3 në Guatemalë dhe 1 në Brazil. Deklarata e Konferencës së mbajtur në Toronto, thote:

“Ruajtja e reklamimit të qeverisë, padive të paligjshme kundër medias, kërcënimi nga trafikantët e drogës – të gjitha këto kanë efektin e vendosjes së një kufizimi në ushtrimin e lirë të gazetarisë”¹².

Diskriminimi i mediave të ndryshme nga qeveritë, – duke i siguruar disa gazetarëve akses në informacion qeveritar dhe pavarësi të madhe për të vepruar – është gjë e zakonshme. Kjo mund të lejojë që qeveritë të krijojnë preferenca për akses në informacion vetëm të gazetarëve që punojnë për median shtetërore, ose mund të veprojnë me më shumë zgjuarsiri për të siguruar reklamë ekskluzive për median shtetërore, ose për median që i përmbahet pikëpamjeve të qeverisë.

Fuqitë ligjore dhe rregulluese të autoriteteve qeveritare, shpesh janë përdorur për të kërcënuar ose censuruar median. Për shembull, qeveria mund t’i vendosë detyrime medias, detyrime që përfshijnë kuotat për importin e letrës së gazetës, vendosjen e taksave të vecanta, me qëllim që të kufizojë frekuencat e transmetimit të vlefshme tek media e pavarur elektronike. Ka të ngjarë që kjo të bëhet një çështje po aq e rëndësishme sa posta elektronike, telekomunikacioni, dhe teknologjive të informacionit, duke siguruar mundësi të reja që të shprehin pikpamje të lira për auditorin e gjërë.

Gazetarët kërkojnë mbrojtjen e burimit të informacionit me qëllim që të ushtrojnë lirisht profesionin e tyre. Gazetarët duhet të dinë që të nxjerrin lajmet (ngjarjet) pa zbuluar burimet e informacionit . Individët që i sigurojnë gazetarëve informacionin “e parregjistruar në kasetë”, kërkojnë që të kenë sigurinë se gazetarët nuk do të kërcënohen nga autoritetet qeveritare për zbulimin e identitetit të tyre. Kjo siguri është mjaft e rëndësishme në qoftë se media është një forcë efektive për të sulmuar abuzimet e nënpunësve publikë.

Liçensimi i gazetarëve mund të marrë forma të ndryshme dhe përfaqëson vazhdimisht llojin e kërcënimit. Në disa vende, qeveritë kërkojnë të rregullojnë liçensimin direkt të medias dhe të punonjësve të saj, ndërsa në disa vende të tjera mund të jetë sindikata e medias që detyron anëtarët e saj. Praktikën e liçensimit nuk i shërbejnë interesave të publikut. Eliminimi i liçensimit të medias do të pranohet nga korrespondentët e huaj: ata do të kenë më shumë mundësi të praktikojnë profesionin e tyre, po aq sa mundësi kanë edhe gazetarët vendas. Megjithatë veprimet e shpifjeve qytetare mund të ndodhin duke abuzuar me nocionin e lirisë së medias, kjo nuk është e qartë në lidhje me shpifjen për veprimet kriminale. Brenda këtij kuadri, është e rëndësishme të merren në konsideratë ligjet “anti-fyerje”, që në shumë vende mbrojnë në mënyrë të papërgjegjshme dhe shtypëse nëpunësit në postet publike, madje edhe aty ku ligjet “për fyerjet” çojnë në nivele të ulta të mbrojtjes së nëpunësve në lidhje me shtetasit private.

¹² Asambleja 50, në 16–20 Tetor 1994.

Për shëmbull, në kohët e fundit, shumë qeveri në Evropën Qendrore kanë botuar legjislacionin që vendos gjoba për gazetarët, që publikojnë artikuj që mund të shihen si fyerje ndaj nëpunësve të lartë të qeverisë. Në disa raste ligjet nuk bëjnë dallim nëse ngjarjet e publikuara janë të vërteta apo jo. Më pak fjalë, fakti që një gazetar shkruan një të vërtetë për veprimet e pahijshme të udhëheqësit të qeverisë nuk do të shihet nga Gjykata si mbrojtje në rastin kur janë në fuqi ligjet “anti-fyerje”. Këto ligje krijojnë forma të kërcënimit dhe çensurimit, dhe mund ti krijojnë avantazhe nëpunësve të korruptuar. Është e nevojshme që Gjykata të njohë kërcënimin që i bëhet medias, për atë çfarë është kërcënim: një faqe kryesore e korrupsionit dhe një forcë e fuqishme e interesave të pushtetarëve për të përjetësuar praktikën e tyre korruptuese. Rregullimi i plotë i medias (miratimi i lejeve, liçencave dhe pronësisë), do të krijojë një transparencë të plotë.

Sigurimi i praktikave më të mira

Media e pavarur duhet të marrë vetë përsipër barrën e sigurimit të përgjegjësisë. Gazetarët duhet të punojnë shumë për tu vlerësuar nga publiku. Ata duhet të demostrojnë përditë pavarësinë, objektivitetin dhe profesionalizmin e tyre me qëllim që të fitojnë besimin dhe konfidencën e publikut. Në të njëjtën kohë zotëruesit e medias duhet të sigurojnë që paga e tyre të inkurajojë pavarësinë e gazetarëve. Shumë organizata kombëtare dhe ndërkombëtare të medias fokusojnë në ruajtjen e lirisë së medias. Komiteti i themelimit të Shtypit të Azisë, Komiteti i Kanadasë për të Mbrojtur Gazetarët, Federata Ndërkombëtare e Gazetarëve dhe Komiteti i Lirisë së Shtypit, janë organizata që mbështesin me të gjitha forcat qeveritë për të vendosur ligje dhe ndërmarrë ndryshime në përputhje me parimet e lirisë së medias. Fondacionet – Forumi i Lirisë, Fondacioni Reuter dhe shumë të tjerë – kërkojnë të sigurojnë që trajnimi i gazetarëve të rrisë cilësinë e publikimeve të medias, në ato vende që është i kufizuar trajnimi i gazetarëve. Në luftën kundër korrupsionit, gazetarët duhet të rrisin aftësinë e tyre në lidhje me: intervistat që do të bëjnë, sistemin e përgjegjësisë publike, operacionet e biznesit modern dhe, në veçanti, në njohjen e praktikave korruptuese.

Deklarata e Këshillit të Evropës mbi Mbrojtjen e Gazetarëve në Situata Konflikti dhe Tensioni

1. Këshilli i Ministrave në Këshillin e Evropës dënon rritjen e numrit të vrasjeve, zhdukjeve dhe sulmeve të tjera mbi gazetarët dhe i konsideron këto akte si sulme ndaj ushtrimit të lirë dhe të pakushtëzuar të profesionit të gazetarit.
2. Këshilli i Ministrave i bën thirrje të gjitha shteteve, veçanërisht të gjithë shteteve anëtare të Këshillit të Evropës, të njohin të drejtën e individëve dhe e tërë opinionit publik për tu informuar lidhur me çështjet me interes publik dhe të jenë të aftë të vlerësojnë veprimet e autoriteteve publike dhe palëve të tjera pjesëmarrëse, të drejta këto të një rëndësie tepër të veçantë në situatat e konflikteve apo tensioneve.
3. Këshilli i Ministrave pohon njëzëri se të gjithë gazetarët që punojnë në situata konflikti apo tensioni kanë të drejtë pa kualifikim të vihen nën mbrojtjen e plotë të ligjeve njerëzore ndërkombëtare të zbatueshme, Konventës Evropiane mbi të Drejtat e Njeriut dhe instrumentave të tjera për mbrojtjen e të drejtave njerëzore.
4. Këshilli i Ministrave pohon angazhimet e qeverive të shteteve pjesëmarrëse të respektojnë garancitë ekzistuese për mbrojtjen e gazetarëve.
5. Këshilli i Ministrave, me rastin e Ditës Botërore të Lirisë për Shtyp, tërheq vëmendjen për Rekomandimin nr. R (96) 4 lidhur me mbrojtjen e gazetarëve në situata konflikti dhe tensioni si dhe për respektimin e parimeve bazë.
6. Këshilli i Ministrave do të konsiderojë bashkë me Sekretarin e Përgjithshëm, gjetjen e mënyrave për fuqizimin, në përgjithësi të marrëveshjeve ekzistuese brenda Këshillit të Evropës për marrjen e informacionit dhe ndërmarrjen e masave përkatëse në rast mosrespektimi të të drejtave dhe lirive të gazetarëve në situata konflikti dhe tensioni.

Këshilli i Ministrave konsideron në këtë kontekst, që në raste të jashtëzakonshme, Sekretari i Përgjithshëm do të ndërmarrë me shpejtësi të gjitha veprimet e duhura pasi të ketë marrë sinjalizime të shkeljeve të të drejtave dhe lirive të gazetarëve në shtetet anëtare në situata konflikti dhe tensioni dhe gjithashtu u bën thirrje shteteve anëtare të bashkëpunojnë me Sekretarin e Përgjithshëm lidhur me këtë çështje.

Disa tregues të efektivitetit të medias

1. A ekziston liria e ligjeve të informacionit dhe a ekzistojnë procedura që t'i sigurojnë publikut informacione/dokumenta nga autoritetet publike ?
2. A është në ligjin ekzistues të vendit “Akti i Sekretit të Nëpunësve”, ose diçka e tillë e ngjashme. Nëqoftëse po, a është përdorur ai si një vegël nga qeveria për të çensuruar median?

3. A përdoren ligjet e “fyerjeve”, që në fakt çensurojnë median dhe frenojnë përhapjen e informacionit në lidhje me personat me influencë në komunitet ?
4. A janë gazetarët të liçensuar ? Në qoftë se po, a forcohet liria e gazetarisë ?
5. A është media publike e pavarur nga kontrolli i qeverisë ? Nëqoftëse jo, a shihet media publike nga publiku i gjerë si një burim i besueshëm ngjarjesh ?
6. A publikon media publike ngjarje që kanë lidhje me keqadministrimin ?

Pronësia

- A ka konkurrencë në a) median e shtypit, b) televizion, c) radio, dhe a ekzistojnë ligjet “ anti monopol” për të siguruar konkurrencën . Nëqoftëse po, a janë të detyruar ?
- A është në rritje sektori i medias së pavarur – duke përfshirë median Internet, gazeta të tjera jo formale dhe a ekziston kjo rritje ?
- A ka siguruar realisht media (ajo e shtypit, auto – vizive, etj.) liçenca dhe leje të veçanta nga autoritetet publike ? Nëqoftëse po, a është kjo një mënyrë e përdorur për të çensuruar median ?
- A ka media e huaj të njëjtat të drejta si ajo vendase për të mbuluar dhe raportuar ngjarjet ?
- A janë interesat e biznesit të pronarëve të medias (dhe biznesit që pronarët mund të kenë me Qeverinë) njohje publike ?

Hetimet e gazetarëve

- A janë të paguar mirë gazetarët ?
- A janë ata të ruajtur fizikisht kur hetojnë rreth korrupsionit dhe interesave të drejtuesve në sektorët publikë dhe privatë ?
- A janë të shpeshta veprimet kriminale ndaj gazetarëve ?
- A përmban rregullisht a) media e shtypit, b) ajo e televizionit dhe radios, artikuj nga hetimet e bërë nga gazetarët?
- A ekziston një shkollë për trajnimin e gazetarëve, që përfshin trajnimin për gazetarinë hetuese

SHOQËRIA CIVILE

Liria nuk ka ardhur asnjëhere nga qeveria. Liria ka ardhur gjithmonë nga nënshtetasit e saj.

Woodroe Wilson

Shoqëria civile¹ nuk ka qenë kurrë në sytë e publikut kaq shumë e pranishme sa ç'është sot. Përmbysjet politike dhe ekonomike pas fundit të Luftës së Ftohtë kanë ndikuar në shpërndarjen e pushtetit. Më parë, shtetet kanë synuar një monopolizim të pushtetit nën divizionin e pavarësisë së shtetit.,sot ky autoritet është në rënie. Tani, pushteti po kërkohet ose kontestohet gjithnjë e më shumë nga biznesi global dhe nga shoqëria civile. Në të gjithë botën, "ligji i butë", në formën e direktivave dhe rekomandimeve po shfaqet si një organizëm me diapazon të gjerë të praktikës botërore, akoma jo me forcën e të drejtës ndërkombëtare, por që shtetet e injorojnë vetëm nën përgjegjësinë e tyre.

Në nivel kombëtar, tregtia e lirë ka gërryer pushtetin e qeverive për të ndikuar mbi aktivitetet e biznesit, që në shumë industri kanë alternativën e transferimit të biznesit të tyre në një vend më të pranueshëm. Për më tepër, shoqëria civile po e sfidon shpesh legjitimitetin e qeverive për të folur në emër të popullit, dhe po përdoret shpesh për të kanalizuar ndihmën për zhvillim në mënyrë që të shmangen nëpunësit e tyre (e qeverive). Sot, OJQ-të shpërndajnë ndihmë zyrtare për zhvillim më shumë se i gjithë sistemi i Kombeve të Bashkuara². Në shumë vende ato shpërndajnë shërbime thelbësore komuniteti që qeveritë e dobta nuk mund t'i menaxhojnë dot³. Nga ana tjetër, qeveritë kanë tani vetëm pamjen e zgjedhjes së lirë kur ndodhë që vendosen rregulla ekonomike. Gjithnjë e më shumë, këto rregulla po vendosen nga tregjet, të imponuara me pushtetin e tyre⁴.

Në nivel ndërkombëtar, çështjet e ndotjes së mjedisit, të krimit të organizuar ndërkombëtar dhe përqëndrimi i pushtetit në media i kanë bërë kufinj të gati të papërfillshëm. Në të vërtetë, kur 122 vende ranë dakort të ndalonin përdorimin dhe shitjen e minave tokësore në dhjetor 1997, suksesi nuk iu atribuua punës së zyrtarëve qeveritarë, por vendosmërisë së afro 1000 organizatave jo qeveritare nga 60 vende. Në ceremoninë e nënshkrimit në Ottaea, Jody Eilliams, koordinatoreja e fushatës, vuri në dukje se OJQ-të janë bërë zot të vetës në skenën ndërkombëtare. "Së bashku", tha ajo, "ne jemi një superfuqi".⁵

Por ka mangësi të rëndësishme në natyrën e pushtetit të shoqërisë civile ndërkombëtare. Kjo gjë vepron në mënyrë indirekte, duke iu ndryshuar mendimin qeverive, liderëve të korporatave, qytetarëve apo konsumatorëve. Rrjetet mbeten të fuqishme për aq kohë sa ruajnë besueshmërinë e tyre.

Ndonjëherë shoqëria civile vepron shumë gabim në të vërtetë. Besueshmëria e organizatave humanitare të ndihmës u dëmtua keq në 1996 si pasojë e raportimeve të ekzagjeruara mbi vuajtjet dhe vdekjet e refugjatëve nga Ruanda. Në atë masë që rrjetet e shoqërisë civile transnacionale sigurojnë informacion të pasaktë apo të rremë (me dashje apo pa dashje), po aq ato minojnë

¹ Përfshin ato shoqata, struktura, të cilat janë të ndara nga autoriteti legjislativ, administrativ dhe juridik i pushtetit, por që bashkëveprojnë me të në shumë mënyra

² Këtu përjashtohen huatë nga Banka Botërore dhe FMN

³ Diskutimi klasik është nga Jessica T.Mathews në 'Ndërrimi i pushtetit', Ministria e Jashtme, Janar/Shkurt 1997. Faqe 50-66 nga i cili ky kapitull është marrë pjesërisht

⁴ Mathews, si më sipër; Faqe 57

⁵ Cituar në Michael Shaw Bond, Raport Special: Kundërgoditja ndaj OJQ-ve, Perspektivë, Prill 2000, fq. 52-55.

efektivitetin e tyre. “Kur shoqëria civile ndërkombëtare harron se pushteti i saj është i butë, jo i fortë, jo vetëm që s’mund të arrijë objektivat imediate të saj, por gjithashtu dëmton autoritetin moral që është pretendimi real i saj për të patur influencë.”⁶

Në saj të Internetit, rëndësia që i jepej afërsisë dhe kostove frenuese të komunikacionit pothuajse është eliminuar. Neteork-ët ndërkombëtare mund të formohen me shpejtësi dhe sasi të mëdha informacioni mund të shkëmbehen me pak ose pa shpenzime – “të formosh numrin (të telefonosh) sipas vendit, të veprosh në mënyrë ndërkombëtare” sic shprehet Jessica Mathees.⁷ Shkalla e reagimit e shoqërisë civile globale është rritur në mënyrë dramatike, vecanërisht nga grupimet për të drejtat e njeriut, të cilat brenda disa orëve nga koha në të cilën ka ndodhur një ngjarje galvanizojnë përgjigje nga e gjithë bota. Rritja e lëvizjeve ndërkombëtare ka qenë e tillë sa në disa zona ato e kanë zvogëluar fare qënien dhe ndikimin e simotrave në sistemin e Kombeve të Bashkuara. Amnesty International, për shëmbull, ka burime më të mira sesa krahu i të drejtave të njeriut i OKB-së.⁸

Në të njëjtën kohë, tendenca për të decentralizuar brenda shtetit sovran, i ka bërë qeveritë akoma më të dobta. Me vendime të marra në nivelet më të ulta të volitshme (“subsidiarity” sipas zhargonit të BE), një gamë e madhe funksionesh të qeverisë tradicionale po i ngarkohen gjithnjë e më shumë qeverive lokale dhe rajonale, nga arsimi e shëndetësia te urbanistika e transporti.

A ua mban kurrizi?

Në një botë ndërkombëtare pa qeveri ndërkombëtare, OJQ-të kanë hyrë për të plotësuar boshllëkun. Por ka një kundërgoditje ndaj pushtetit të tyre të pashpjegueshëm. Mos kanë marrë përsipër më shumë se ç’mundin?

-A duhet të shqetësohemi për këtë ndryshim?

-A është e sigurtë t’u japësh mandat për të ndryshuar botën organizatave të pazgjedhura, të cilat veprojnë nën flamurin e demokracisë, por që përgjigjen vetëm para drejtuesve të tyre, pronarëve të fondacioneve ose anëtarëve, të cilët janë shumë më pak transparentë sesa shumica e partive politike? E njëjta pyetje bëhet nga OJQ-të e korporatave shumëkombëshe. Por a janë përfaqësuesit e të shtypurve nën rrezikun e reflektimit të disa mëkateve të shtypësit?

-Sa të përgjegjshme kanë qenë OJQ-të në ushtrimin e pushtetit të fituar?

Michael Shae Bond, Raport Special: Kundërgoditja ndaj OJQ-ve, Perspektive, Prill 2000

Me rënien e autoritetit të qeverive dhe me drejtimin e ndjeshëm të pushtetit ndaj biznesit botëror, u shfaq shoqëria civile si një aktor shumë më i fuqishëm se deri tani. Disave, të paktën, do t’u dukej që shoqëria civile po mbush të paktën një pjesë të vakumit të pushtetit të krijuar nga tërheqja e qeverive. Si përfaqësues “të popullit në treg”, shoqëria civile është në gjendje të dalë kundër praktikave të biznesit, që i konsiderojnë të papranueshme.

Motivet që janë mbas aktivitetit të grupeve të ndryshme të shoqërisë civile, gjithashtu, mund të jenë të diskutueshme. Veçanërisht si pasojë e trazirave të rrugës në Siatell në 1999 që prishën një mbledhje të Organizatës Botërore të Tregtisë, synimet e elementeve të ndryshëm të përfaqësuar në trazira ilustrojnë natyrën kontradiktore të shoqërisë civile: disa protestonin për të ruajtur postet e punës në vendet e tyre të zhvilluara, të

tjerë protestonin ndaj shfrytëzimit të punëtorëve në vendet në zhvillim.

Skenari është tërheqës dhe deri tani, është akoma larg për të parë fundin e tij.

Por cila dhe çfarë është shoqëria civile?

Për qëllim të këtij diskutimi, shoqëria civile i referohet shumës totale të atyre organizatave dhe rrjetëve (neteorks) të cilat gjenden jashtë aparatit ligjor të shtetit. Ajo përfshin gjithë gamën e

⁶ Dr. Ann Florini (Projekti i Transparencës dhe Shoqërisë Civile, Donacioni Karnegi për Paqen Ndërkombëtare) Rrjetet Ndërkombëtare të Shoqërisë Civile, Seritë e Seminareve të Menaxhimit të Problemeve Botërore, Seminare, 14 mars 2000.

⁷ Transparenca Nderkombetare është një shembull i këtij fenomeni. Me aktivitet të plotë vetëm që nga 1994, ka krijuar brenda gjashtë vitesh kapituj të tërë informacioni në rreth 100 vende e në çdo cep të botës. Një rritje e tillë do ishte e paimagjinueshme në kohën e para Internetit.

⁸ Bond, f.53

Shoqëria civile nuk flet me një zë. Ajo mund të jetë e ndjeshme kundrejt keqpërdorimit dhe manipulimit, siç e dëshmojnë si vijon :

“ Për të kundërshtuar Transparencen Nderkombetare, OJQ-ja franceze i dha Çmimin e Burrit të Shtetit presidentit Biya...”

Në një levizje të menduar gjërësisht me synimin për të zbutur poshtërimin e pësuar nga rregjimi i Biya-s pas deklarimit nga ana e Transparency International të Kamerunit si kombi më i korruptuar, një OJQ me qendër në Paris i dha Presidentit BIYA cmimin e burrit të shtetit më të shquar të vitit.

Janette Brutelle – Duba themeluese e OJQ Centred’Etude Politique et Sociale (CEPS) nxitoi për në Yaounde për të njoftuar Presidentin Biay që ai kishte fituar cmimin i cili zyrtarisht në një datë do të njoftohej më vonë.

Duba njoftoi shtypin por refuzoi të deklaronte kriteret e përdorura nga OJQ e saj për të zgjedhur Biyanper këtë çmim. Sidoqoftë ajo tha CEPS do ta shpjegonte zgjidhjen e saj ditën e dhënies së çmimit. Data nuk është vendosur akoma.

*The Herald (Cotonou, Benin)
5-6 Tetor 1998*

organizatave që janë quajtur tradicionalisht “grupe interesash” – jo vetëm OJQ-të, por edhe bashkimet profesionale, shoqatat profesionale, dhomat e tregtisë, fesë, grupet studentore, shoqëritë kulturore, klubet sportive dhe grupe joformale komuniteti. Si e tillë, ajo përfshin organizata me objektiva krejtësisht të kundërta me njëra-tjetrën, siç janë grupe gjahtarësh dhe grupet e aktivistëve për të drejtat e kafshëve.⁹

“Shoqëria civile” i ka gjurmët që herët në studimet e Cicero-s dhe u zhvillua nga teoricienë politikë gjatë 200 viteve të kaluara, si një fushë paralelisht me shtetin, por e ndarë nga ai: një perandori në të cilën qytetarët bashkohen sipas interesave dhe dëshirave të tyre.¹⁰ Është një koncept shumë më i gjërë se sa thjesht organizata joqeveritare (megjithë rëndësinë e padyshueshme që kanë). Për më tepër, kauzat e ndjekura nga elementët brenda shoqërisë civile nuk janë domosdoshmerisht fisnike dhe në interes të së mirës publike. Nëse ndonjë gjë ndan shoqërinë

civile nga ata aktorë (të shoqërisë) që ndjekin synime të larta, koncepti kthehet në “nacion teologjik, jo në një nicon politik apo sociologjik”¹¹. Shume grupe të shoqërisë civile janë të dhëna pas kauzës së tyre të veçantë dhe nuk janë të interesuar në balancimin e aspiratave të tyre brenda të mirës më të gjerë publike¹²

Një rresht i gjatë komentatorësh politikë kanë diskutuar mbi ndikimin e pjesëmarrjes së shoqërisë civile, në cilësinë e qeverisjes. Alekzis De Toqueville e lidh forcën e demokracisë në SHBA me përhapjen dhe fuqinë e “ një mijë tipeve të ndryshme” shoqatash qytetare që ndjekin një qëllim të përbashkët. Një studim i kohëve të fundit mbi mardhënien midis pjesëmarrjes civile dhe qeverisjes zbuloi se në ato komunitete civile që dallohen për pjesëmarrje aktive në çështjet publike, qytetarët “presin nga qeveria e tyre që të ndjekë standarte të larta, dhe ata me dëshirë u binden rregullave që i kanë vendosur vete”¹³

Rritja e rolit të shoqërisë civile në kërkesën për “dhënie llogarie” nga ana e qeverisë “përfshin çështjet rreth pushtetit, transparencës, pjesëmarrjes dhe demokracisë”¹⁴

Struktura e mbyllur e qeverisjeve autokratike, të kontrolluara nga shteti, në shumë vende, në të kaluarën ka ndërprerë rritjen e shoqërisë civile dhe i ka lejuar nëpunësit publik të operojnë në një ambjent ku mungon llogaridhënia ndaj publikut ose transparenca.

⁹ Thomas Carothers të Shoqëria Civile në politikën e Jashtme, Dimër 1999/2000 f, 18

¹⁰ Ibid. Artikulli trajton pyetje të tilla si: A është bërë botërore Shoqëria Civile? A do të thotë rritja e Shoqërisë Civile, rënie të shtetit? A është e vërtetë që “shoqëria e vërtetë civile” nuk merr para nga shteti? A është e rëndësishme shoqëria civile për suksesin ekonomik? A siguron demokracia një shoqëri të fortë civile? A siguron shoqëria civile një demokraci të fortë? Të gjitha përgjigjet e shkruesve janë të përgatitura. Në Evropë, të drejtat e njeriut dhe grupet ambientale që punësojnë qeveritarët e tyre, marrin ende fonde zyrtare.

¹¹ ibid, citohet nga David Rieff .

¹² Shoqata e Pushkatarëve në SH.B.A merret si shembull i një grupimi miop të shoqërisë civile , i shqetësuar në axhendën e tij për përjashtimin e synimeve konkurruese dhe të drejtave të të tjerëve. Përkundrazi, Transperenca Nderkombetare ka insistuar gjithmonë që nuk është për një “kryqëzatë” kundra korrupsionit dhe se përpjekjet për të luftuar korrupsionin duhet të respektojnë vlerat e tjera bazë shoqërore dhe, më e rëndësishmja, të drejtat themelore të njeriut.

¹³ Robert D.Putnam në Ndërtimi i Demokracisë, f .89: duke cituar Alexis De Toqueville në Demokracia në Amerikë 513-514.

¹⁴ Claudio Orego në Pjesëmarrja Qytetare dhe Forcimi I Përgjegjësisë në Qeverisjet Bashkiake të Kilit, Prill 1995 , Fq 6

Dështimi i komunizmit dhe i diktaturave ushtarake në Amerikën Latine, Azi dhe Afrikë për të siguruar qeverisje efektive, për të mbrojtur lirinë civile dhe për të lehtësuar zhvillimin ekonomik e social ka filluar të transformojë peisazhin ekonomik dhe politik të vendeve në të gjithë botën. Në sektorin publik, qeveritë konstitucionale dhe demokracitë shumëpartiake kanë shpresën se demokracia dhe ekonomitë e liberalizuara do të japin zgjidhje të ndryshme për problemet shumë vjeçare.

Midis këtyre demokracive që po dalin, edhe pse zyrtarët kërkojnë me sinjeritet zgjidhje, ato nuk kanë zbatuar gjithmonë parimet baze të demokracisë. Zbatimi i këtyre parimeve sipas përkufizimeve, do të kërkonte një debat të fortë të politikës publike, gadishmëri ndaj kërkesave të qytetarëve, dhe pranimit të inputeve të shoqërisë civile kur zgjidhjet janë gjetur. Në vend të kësaj, shteti ka nguruar ta përfshijë shoqërinë civile si një partner. Herë pas here, disa qeveri e kanë parë atë si rival, si në kuptimin e pushtetit dhe influencës, ashtu edhe në atë të ndihmës së jashtme të marrë nga kanalet që tradicionalisht kanë qenë fushë ekskluzive e qeverisë. Qeveri të tilla, duke mos pranuar shoqërinë civile, kanë dështuar në zbatimin e mekanizmave që do të institucionalizojnë llogari dhënie, dhe krijojnë besimin e publikut.

Një komentator në përvojën meksikane vëren se: “asnjë nuk do të dalë kundër deklaramit që një debat publik politik, pluralist është vendimtar në vetëekzistencën e një procesi demokratik. Duke zhvilluar debat të politikave publike, në një shoqëri që po ndërton gradualisht institucionet demokratike, çështja bëhet edhe më shumë komplekse.”¹⁵ Këtij kompleksiteti i shtohet fakti që shoqëria civile është gjithashtu në gjendje tranzicioni. Në të ashtuquajturin “një fenomen botëror pa precedent”¹⁶ në dy dekadat, është parë një shtim global i organizatave të shoqërisë civile, që punojnë në bazë dhe në nivele politike në botën në zhvillim, duke nxitur demokracinë, të drejtat e njeriut, zhvillimin dhe objektiva të tjera.¹⁷

Donatorët dhe hartuesit e politikave kanë dalë në përfundimin se institucionet demokratike që po lindin në kohën e tranzicionit janë të brishta dhe që forcat e tregut janë të pamjaftueshme për të siguruar barazi ekonomike dhe sociale pa pjesmarrjen e shoqërisë civile në marrjen e vendimeve. Po kështu, shpesh në vendet në zhvillim, shoqëritë civile ndeshin vështirësi në sigurimin e fondeve dhe të marrjes së informacionit të mjaftueshëm duke ruajtur pavarësinë dhe duke shmangur akuzat se janë të dominuara nga jashtë. Megjithatë, ndërsa njerëzit kërkojnë vazhdimisht një pjesmarrje më të madhe se ajo që i mundëson një kuti votimi një herë në disa vjet, shoqëria civile, në vendet e zhvilluara dhe ato në zhvillim, duket se zotëron një vend akoma më kryesorë në skemën e gjërave sesa në të kaluarën.

Atëherë nga e merr legjitimitetin e saj shoqëria civile?

Në thelb, shoqëria civile e fiton legjitimitetin e saj nga nxitja e interesave publike, pra marrja e saj me të drejtat e njeriut, ambjentin, shëndetin, arsimin dhe, natyrisht, korrupsionin. Motivimi i saj është interes i veçantë, jo përfitim personal. Ajo karakterizohet nga një element i fuqishëm i pjesmarrjes vullnetare: kështu njerëzit marrin pjesë sepse ata besojnë në atë çfarë ata bëjnë dhe jo thjesht për të harxhuar një ditë tjetër në zyrë.

Kjo duket më qartë kur shikon disa nga aktorët e shoqërisë civile, Bashkimet Profesionale, për shëmbull e shohin veten duke vepruar në interesin publik – por jo gjithmonë, sepse do ketë momente të paevitueshme kur ato do ndjekin interesa vetjake të ngushta të grupit që përfaqësojnë. Atëherë, ata e kanë një këmbë te shoqëria civile dhe tjetrën jashtë saj.

¹⁵ Luis Rubio, Ne Nderimin e Demokracisë dhe Institucioneve në Meksikë. Një rast studimor mbi Shtetasit, Fuqizimi i Shoqërisë Civile Botërore.

¹⁶ Rosika Darcy De Oliveira dhe Miguel Darcy. Rasti i Shoqërisë Botërore Civile, Rishikim Kombëtar Civil, Pranverë 1995, fq 131-133.

¹⁷ Ka me dhjetra mijera në Amerikën Latine dhe në ishujt Karaibe. Ka të paktën 80.000 organizata vullnetarë të regjistruar në Evropën Lindore sipas raportit të CIVICUS.

E njëjta gjë mund të thuhet për sektorin privat. Ashtu si deri tani nuk ka një mendim të njëjtë nëse sektori privat nuk ka ndonjë vend fare brenda shoqërisë civile. Anëtarët e sektorit privat janë individualisht përgjegjës kundrejt aksionerëve, dhe vetëm atyre u është dhënë tradicionalisht llogari. Sidoqoftë, rritja e kërkueshmërisë sociale dhe pranimi i asaj se biznesi duhet ta shohë veten si një pjesë e komunitetit, dhe patja e përgjegjësisë më të mëdha sesa ato të diktuar nga vulgariteti, ka bërë që shumë drejtues biznesi ta shohin rolin e sektorit privat të rreshtuar pjesërisht, në shoqërinë civile. E njëjta gjë mund të thuhet për organizatat profesionale, veçanërisht doktorët, juristët, kontabilistët dhe inxhinierët.

Kritikuesit kanë arsye të forta kur pyesin “kush e zgjedh shoqërinë civile?” – sepse askush nuk i zgjedh. Grupet formohen zakonisht rreth figurave karizmatike. Anëtarët e bashkimeve profesionale zgjedhin udhëheqësit e tyre. Aksionerët e kompanive publike zgjedhin drejtuesit e tyre. Pra ka një krizë të vecantë legjitimiteti të OJQ – ve, dhe ato janë “buka dhe gjalpi” i shoqërisë civile – dhe shpesh quhen gabimisht si totalja e saj.

OJQ të përgjegjshme sigurojnë se ato funksionojnë në mënyrë demokratike dhe të hapur, por është gjithashtu e vërtetë që shumë OJQ funksionojnë me metoda të kundërta. Në të vërtetë shumë prej tyre janë formuar me qëllimin e vetëm për të mbledhur fonde ndihmash nga donatorët për përfitim personal të themeluesve të OJQ – ve. Po bëhen përpjekje për të nxitur adoptimin e rregullave dhe praktikave transparente nga OJQ –të për ti dhënë përgjigje këtyre kritikave. Sidoqoftë, forca shtytëse përveç reformave të OJQ –ve duhet të jetë pranimi dhe njohja e asaj se, shoqëria civile nuk është në gjendje të kërkojë standarte më të larta në çështjet publike nga qeveritarët, sesa standartet që OJQ-të vetë janë të gatshme të zbatojnë brenda tyre.

Ashtu sic konkludon Michael Bond në kritikën e tij për OJQ-të “Kur ato janë të mira, ato janë shumë të mira : një katalizator për ndryshime pozitive”. Por kur ato janë të këqija, ato janë egoiste dhe të papërgjegjshme.¹⁸

Roli i shoqërisë civile në kundërpërgjigje të korrupsionit.

“Një bar i keq i rrezikshëm....”

Ministri i qeverisë keniane Julius Sunkuli ka deklaruar OJQ –të si “ një barishte e rrezikshme e cila duhet shkullur. Z.Sunkuli i zyrës së Presidentit, u kërkoi anëtarëve të parlamentit të refuzonin përdorimin e tyre nga OJQ-të, duke thënë se ato drejtohen nga njerëz të pangopur dhe të paskrupullt për të pasuruar veten në emër të demokracisë

East Affrica Nees, 22 korrik 1999.

Shoqëria civile zotëron kompetencën dhe rrjetet e saj që duhen për të adresuar problemet, shqetësim të përbashkët, duke përfshirë korrupsionin. Dhe ajo ka një interes të madh për ta bërë këtë. Pjesa më e madhe e korrupsionit në një shoqëri kap dy aktorë kryesore, qeverinë dhe sektorin privat. Shoqëria civile është viktimë madhore. Me delegimin e pushtetit nga qendra të autoritetet lokale mundësitë për korrupsion kalojnë poshtë drejt aktorëve të rinj të cilët janë në kontakt direkt me shoqërinë civile. Kjo do të thotë se aftësia e shoqërisë civile për të monitoruar, zbuluar dhe pikasur aktivitetet e zyrtarëve publikë në gjirin e tyre, është rritur për shkak të afërsisë dhe familjaritetit me problemet lokale.

Në të vërtetë, kjo gjë mund të jetë një fushë trajnimi që duhet për të fituar përvojë dhe vetbesim të nevojshëm në shkallë kombëtare.

Përgjigja e shoqërisë civile ndaj problemit, ka qenë në të kaluarën e fragmentuar. Avokatët duhet të ruhen nga ligjet dhe shoqatat e barëve apo kontabilistëve nga organet e tyre profesionale, por shumë pak kanë patur një vështrim më të gjërë : të shohin se çfarë mund dhe si duhet të jenë pjesët integruuese të sistemit të integritetit të shoqërisë, dhe të shtynjë për reforma të dukshme drejt një formule përfundimtare .

Një kalë tjetër për t'u shaluar

Duke ju referuar nevojës për të futur shoqërinë civile në qeverisje, një analist politikë vërejt se “ zhvillimi i biznesit ka kaluar tre dekada duke venë baste me shtetin dhe një dekadë deri tani, duke luajtur kumar në tregjet .

Është koha, për të provuar një të tretë, për të vënë bast, ato bastet e mëparshme me ceqe dhe bilanceve me tepri të centralizimit shtetërorë dhe egërsisë së tregut”.

Rritja e sektorit jo përfitues,

Ministria e Jashtme.

Korrik, Gusht 1994, Vol 73, Nr.4 .

¹⁸ Bond, fq. 55

Asnjë nuk është pa probleme. Në Australi, për shëmbull, BMV-të e lira, pushimet jashtë shtetit, thuhet se janë vetëm disa nga rryshfetet e ofruara nga kompani të patologjisë për doktor të favorizuar, në lidhje me një organizatë patologjie që kryeson. Shoqata Australiane e Praktikave patologjike ka kërkuar një rishikim të ligjeve të korrupsionit për të damkosur një kulturë “mashtrimi krijues” brenda industrisë. Presidenti i saj, Da Beo Haagsma mendohet të ketë thënë se megjithëse korrupsioni ishte vetëm një problem i vogël në industri, ligje të reja që do ta bënë ndjekjen ligjore më të lehtë ishin të nevojshëm për të inkurajuar doktorët për ti rënë sirenës së rryshfetit.¹⁹

Gjithashtu është e rëndësishme të theksojmë se shoqëria civile mund të jetë një pjesë e zgjidhjes, ose një pjesë e problemit. Për shëmbull, shpesh komunitetet e biznesit janë mësuar t’u paguajnë rryshfete nëpunësve publikë me qëllim që të rrisin biznesin e tyre²⁰. Në shumë qarqe me influence ndihet mosdashja për tu bërë ndonjë ndryshim të dukshëm rregullave bazë, pasi nga kjo mund të rezultojë humbje në biznesin e tyre. Sfidë është që të arrihet një skenar në të cilin rregullat të ndryshojnë për të gjithë, në mënyrë që mos të ketë “fitues” apo të “humbur”. Ajo që fiton është vetëm shoqëria si një e tërë.

Ekziston një marrëdhënie e trefishtë ndërmjet qeverisë, kapitalit dhe shoqërisë civile. Korrupsioni mund të zërë rrënjë në të tre palët e kësaj marrëdhënieje. Kështu që teorikisht dhe praktikisht është e pamundur që vetëm një nga këto palë të ngrejë vetë dhe e pavarur nga të tjerat problemin e korrupsionit – dhe është e pamundur të zgjidhet kjo çështje pa pjesmarjen e të trejave.

Qeveria ka për detyrë të sigurojë një kuadër rregullator dhe ligjor që krijon hapësirën e nevojshme për shoqërinë civile që të operojë, natyrisht duke përfshirë këtu lirinë e shprehjes, lirinë e asociimit dhe lirinë për të krijuar organizma jo qeveritare. Ligjet e drejtuara nga OJQ dhe statutit të taksave do të ndryshojnë, por ato do të bëhen qartësisht të kuptueshme, të pranueshme, konsekuente me normat ndërkombëtare. Nëpunësit publik që merren me procedura akreditimi duhet të kuptojnë qartë se ligji duhet të zbatohet pikë për pikë, jo me pushtete të lëna në dorë të gjyqimit të secilit. Në këtë kontekst, ndonjë kërkesë për të rregjistruar, vlen më mirë atje ku vendimet merren nga një gjykatë ose nga ndonjë organ i pavarur.

Shumë njerëz në shoqërinë civile kanë interes që vendi i tyre të arrijë një sistem efektiv integruar. Dhe në një numër vendesh anëtare të shoqërisë civile janë përfshirë si anëtare të pavarur në bordin ad hoc oversight²¹.

Shpesh qeveria nuk i përgjigjet problemeve që ka publiku, shoqëria civile mund dhe do të organizohet për të mbrojtur interesat kryesore të saj. Për shëmbull, shpërdorimi i fuqisë nga monopolet e privatizuar në Zelandën e Re në mungesë të legjislacionit, krijoi një grup të bashkuar nga interesat tregtare që formoi MUMS (Përdoruesit kryesorë të Shërbimeve të Monopolizuara), për të mbuluar bizneset e monopolizuara dhe përgjegjësitë e tyre. MUMS mbron interesa që variojnë nga ato të aktiviteteve të telekomunikacionit dhe linjave ajrore deri tek ato të prodhuesve të letërës dhe kompanitë e prodhimit të filmave²².

Përfshirja e shoqërisë civile në strategjinë ndërkombëtare

Që nga fillimet e saj, Transparency International argumenton që qeveritë nuk mund të shpresojnë që të zbutin korrupsionin pa ndihmën dhe mbështetjen e publikut – dhe mënyra më e mirë është

¹⁹ Sharon Verghis, “Doktorët pranojnë rryshfetet në “kulturën e rryshfeteve të mashtimeve krijuese”, 31 Korrik 2000; <http://www.smh.com.au:80/news0007/31/text/pageone2.html>

²⁰ Psh, shumë biznesmenë në Itali kanë shprehur si mbrojtje te pagesës së rryshfeteve, thashethemin që nëpunësit e taksave kërcënojnë rritjen e taksave n.q.s. nuk paguajnë rryshfete

²¹ Një shembull klasik është ai i Zelandës së Re ku pas një fushate proteste për të mbrojtur Liqenin Manapouri, parlamenti krijoi komitetin “Gardianët e Liqenit” Komiteti u krijua që të sigurojë një monitorim të pavarur zhvillimeve, aktiviteteve dhe ka të drejta të plota për konsulencë. Shembuj të tjerë se si të përfshihet shoqëria civile, përfshijnë Komisionin e Pavarur të Hong Kongut Kundër Korrupsionit, i cili ka një departament të tërë që merret me marrëdhëniet e komunitetit dhe që trupëzojnë përfshirjen nga sektori privat dhe elementë të tjerë të shoqërisë civile. Skemat fqinje vëzhguese janë krijuar tashmë në shumë vende.

²² The evening Post, Wellington, (Zelanda e Re), 14 Shtator 1994.

përmes OJQ, e cila vepron në mënyrë të pavarur nga Qeveria. Kur shoqëria civile nuk shpreh dëshirë për tu përfshirë, përpjekjet e bëra do të dështojnë.

Në vitet e fundit, kjo hyrje është mbështetur nga Qeveria, agjencitë e ndihmës dhe institucionet ndërkombëtare, por ndikimi i saj është kufizuar nga fakti që vendet që vuajnë nga një korrupsion i thellë, shoqëria civile tenton të jetë shumë e pafuqishme.

Transparenca Ndërkombëtare është bazuar në tre parime për të luftuar korrupsionin. Së pari, ajo ndihmon të krijohen kualicione kundër korrupsionit duke i bashkuar bashkë grupet që shprehen jo – partizan dhe jo – konfrontues. Këshillimet tërheqin në segment përkatës të shoqërisë civile – udhëheqësit e biznesit, gazetarët, akademitë, OJQ ekzistuese, anëtarët e dhomave të tregtisë dhe persona të tjerë profesionalë – për të mbrojtur interesat dhe mundësinë e formimit të një kapitulli kombëtar. Në disa raste, OJQ ka ndryshuar organizimin e saj për të adoptuar hyrjen në Transparenca Ndërkombëtare dhe më pas është bërë kapitulli i vendit të tyre²³.

Parimi i dytë i Transparencës Ndërkombëtare – dhe i faktorëve strukturorë më të rëndësishëm – është roli kryesor në kapitullin kombëtar. Nuk janë vetëm kapitujt e “lëvizjes” së Transparencës Ndërkombëtare,²⁴ por ato janë të lira të përcaktojnë mandatet dhe programet e punës. Megjithatë ato duhet të ndjekin dy rregulla kryesore të drejtimit :

1. Nuk duhet të hetojnë çështjet individuale të korrupsionit, një aktivitet i tillë do të shkatërronte forcat për të ndërtuar kualicione, që nxisin arritjet teknike dhe profesionale të sistemit anti – korrupsion, dhe
2. Ato duhet të shmangin pjesë të politikave që do të dëmtojnë besueshmërinë e Transparencës Ndërkombëtare.²⁵

Në bashkëpunim me organet e tjera të shoqërisë civile, kapitujt kombëtarë të Transparencës Ndërkombëtare duhet të fitojnë besimin për administrimin e vendit - detyrë kjo që bëhet edhe më e vështirë në vendet ku OJQ shihen me dyshim nga qeveritë.

Elementi i tretë i strategjisë së Transparencës Ndërkombëtare, është të përfshijë shoqërinë civile në një evolucion. Transparenca Ndërkombëtare argumenton për arritjen e planeve specifike për të vepruar hap pas hapi për zgjidhjen e problemeve .

Për shëmbull, përhapja e korrupsionit mund të dekurajojë firmat individuale ose madje edhe shtetet për të përfunduar praktikën e tyre. Kur ndonjë njeri paguan rryshfet, nuk do të dali duarbosh. Për këtë, Transparency International ka krijuar atë që quhet “ Integriteti i Islandes”, një projekt specifik, në të cilin të gjitha pjesët hyjnë në “Paktin e Integritetit” ose ai që quhet Pakti Anti Rryshfet²⁶.

“Integriteti i Islandës” është zhvilluar në fushat e aktivitetit të qeverisë të cilat janë veçanërisht të dyshuara për korrupsion. Në të tilla raste, kjo krijon mundësi që departamenti të dalë më vite, të kufizohet nga elementë të tjerë në shërbimin publik, të paguajë stafin dhe të rrisë standartin e nëpunësve.

Transparency International zhvillohet si një katalizator në ndërtimin e “rrjeteve të integritetit”. Këtu përfshihen një numër i vogël individësh që inkurajojnë OJQ ekzistuese që të bashkohen rreth çështjes së integritetit, dhe të veprojnë për të projektuar çështjen në një kornizë dhe të specifikojnë hapat e mundshëm për të vepruar.

Punët më dramatike që janë marrë përsipër nga kapitujt në të cilët janëurvejuar mungesat e mëdha në shërbimin e shpërndarjes, kanë shkuar aq larg deri në mospranimin e çmimeve që paguhën për të mirat dhe shërbimet, dhe si rrjedhim çon në përmirësimin e shërbimeve. Monitorimi i privatizimeve është kryer me sukses dhe në rrethana (psh, tek një propozues i ofertës për një kompani telefonash) të cilat do të rrisin dyshimet e publikut për kapitujt që nuk janë përfshirë. Të tjerat kanëurvejuar

²³ Psh: Poder Ciudadano në Argjentinë.

²⁴ Një përparësi për Transparenca Ndërkombëtare ka qenë demokratizimi i lëvizjes. Në përgjithësi të gjitha lëvizjet varen në qëndër të njerëzve të angazhuar për të rritur lëvizjen dhe në këtë Transparenca Ndërkombëtare, nuk ka patur përjashtime. Megjithatë, grupi fillestar mori vendimin strategjik që të mund të ushtronte kontroll mbi Kapitujt në mundësinë e hershme.

²⁵ Këto metoda u pranuan nga kapitujt kombëtarë në mblëdhen e parë të përgjithshme vjetore të TN në Quito, Ekuador, Maj 1994

²⁶ Paktet e Integritetit janë diskutuar më vonë, në kontekstin e prokurimit publik.

dokumentin ku në shërbimin publik shtrihet thelbi i problemit, dhe këtourvejime kanë ndihmuar që të rrisin vetëdijen e publikut dhe të ngrenë luftën kundër korrupsionit në axhendën e politikës kombëtare.

Shembujt e lartpërmendur theksojnë rolin që shoqëria civile mund të luajë në fuqizimin e politikave etike – ku të tilla praktika çrregullojnë sektorët publik dhe privat. Mësimet e nxjerra nga skenarët e mësipërm, dhe nga shumë të tjerë, sugjerojnë se roli i qytetarëve pranohet më shumë në furnizimin me informacion dhe parandalimit, sesa në imponimin aktual të ligjeve anti – korrupsion.

Me fjalë të tjera roli real i shoqërisë civile është të kërkojë dhe mbrojë vlerat e saj, dhe jo t’u lejojë njerëzve me pushtet këtë funksion integruar.

Disa tregues të Shoqërisë civile

- A ka kufizime shoqëria civile për të organizuar vetveten në organizata jo qeveritare ?
- Në qoftë se po, a janë këto kufizime të domosdoshme për ti siguruar përgjegjësi OJQ? A përbëjnë ato pengesa të pajustificueshme ?
- A ka kufizime në mbajtjen e takimeve me publikun që vepron si një barrierë për mobilizimin e OJQ ?
- A ka kufizime në lejimin e mitingjeve (nga policia lokale),kur eksiston mundësia e moszbatimit të ligjeve dhe rregullave ?

Profesioni i Juristit

- A është profesioni i juristit subjekt i masave disiplinore ?
- A e humbin të drejtën për të praktikuar profesionin e tyre juristët e korruptuar?

Profesioni i kontabilistit

- A është profesioni i kontabilistit subjekt i masave disiplinore ?
- A e humbin të drejtën për të praktikuar profesionin e tyre kontabilistët e korruptuar ?

Profesioni i doktorit

- A është profesioni i doktorit subjekt i masave disiplinore ?
- A e humbin të drejtën për të praktikuar profesionin e tyre doktorët e korruptuar?
- A i lejohet personelit të mjeksisë në shërbimin publik të kenë aktivitet privat ? Në qoftë se po, a ka procedura efektive për të mbajtur konfliktet potencial të interesave ?

SEKTORI KOORPORATIV PRIVAT

Duke qenë i përfshirë me eksportin në një sërë shtetesh në Lindjen e Mesme, Lindjen e Larget dhe Afrikë, ju kam dhënë rryshfete ministrave dhe nënëpunësve të të gjithave niveleve, në formën e pagesës në cash (kesh), në komisione shpërblim, në bakshishe paraprake, makina të reja, trajtime spitalore dhe të tjera si këto për mëse 40-vjet. Dhe nëse tani nuk do të dilja në pension, do të vazhdoja të bëja të njëjtën gjë. Kjo është mënyra që bëhet biznes në ato vende...

Ne presim njerëz të huaj që të zhvillojnë biznesin e tyre në këtë vend konform ligjeve dhe zakoneve; është edhe së tepërmi e pavend dhe tepër naivë të premtosh se më pas do të respektojnë zakonet e tyre dhe të udhëheqim veten në vendin e tyre sic ata do të donin...

John Hembry nga Saxmundhan, Suffolk, Angli

Leter Botuesit, të Daity Telegraph {UK} 26 Qershor 2000

Sektori privat ka një rol të veçantë për të luajtur në ruajtjen e integritetit kombëtar të vendit - jo vetëm aty ku korporatat janë bazuar, por edhe në tregjet ku ato janë zgjedhur për të vepruar. Korporatat ekzistojnë për të fituar, dhe nëse ato dështojnë, punonjësit e saj dhe ata të ndërmarrjeve të bashkuara, vuajnë me aksionet e tyre. Për të realizuar këto fitime, korporatat duhet të jetojnë në botën e cila aktualisht është - dhe jo në një si shumë nga ne do të donim të ishte. Fatmirësisht, ideja tradicionale që korporatat ekzistojnë vetëm për të nxjerrë fitime për aksionerët e tyre - e gjitha çka ka rëndësi është një drejtim i skajshëm përfitimi - po i jep rrugë një kuptimi të ri për një zgjerim përgjegjshmërisht jo vetëm për klientët, por gjithashtu për komunitetet dhe shoqëritë ku ato operojnë. Ajo pranon gjithashtu se “njerëzit duken më të lumtur kur punojnë për organizata që ata i konsiderojnë korrekte në lulëzimin e tregut të punës, në mënyrë që kjo mund të bëhet një stimulues i fuqishëm për të bërë atë që duhet”¹

Është i njohur tashmë roli gjithnjë e në rritje e sektorit privat në sigurimin e të mirave dhe shërbimeve më thelbësore, shumë nga të cilat, për breza me rradhë janë mirëmbajtur nga agjensitë qeveritare. Ndërkohë që rritja e përgjegjësisë të korporatës është një armë në luftën kundër korrupsionit. Me kalimin e kontrollit në duart e sektorit privat, përgjegjësia e parlamentit dhe legjislativit është reduktuar sigurisht, por nuk është zhdukur plotësisht.

Në këtë proces, sektori privat duhet ta konsiderojë, më shumë veten, si pjesë e shoqërisë civile, sesa e konsideronte më parë. Në kërkim të përfitimeve, lojtarët e sektorit privat janë vetë - shërbyes, megjithatë kur ata adresohen tek objektivat e komunitetit dhe shoqërisë dhe hyjnë në koalicione me të tjerë për të vazhduar zgjerimin e përfitimit publik, ata veprojnë si një anëtar i shoqërisë civile.² Korporatat kanë shtuar përpjekjet për gjetjen e partnerëve përkohësisht në organizata jo qeveritare dhe në mënyrë të vecantë më një transparencë ndërkombëtare. Synimet e korporatave më të mëdha janë në mënyrë tepër të dukshme, largpamëse dhe në shumë vende të botës, mund të themi se janë standartet më të larta përse i përket etikës së leadershipit dhe kjo është demonstruar edhe nga drejtuesit

¹ The Economist, 19 Prill 2000

² E njëjta vecori e zbatuar me Ligjin e Shoqërisë. Ku duhen mbrojtur kpitalet e cdo anëtari duke vepruar si një shoqëri tregtare. Dhe vetë unionet tregtare, kur u vendosin kushte antarëve të tyre, janë thjesht unione punëtorësh, por kur ato i trajtojnë problemet më gjerë, ata me të drejtë shohin vendin e tyre përkrah me organizatat e shoqërisë civile

e biznesit, dhe nga ana tjetër kjo është një sfidë për sistemet ligjore. Gjyqësori në një numër në rritje shtetesh e shih veten në rolin e mbikqyrësit - përmes inspektimit gjyqësor - të legjitimitetit të veprimeve publike. Siç u përmend diku më lart, i gjithë trupi gjyqësor ka evoluar në drejtim të veprimit si shqyrtues i abuzimit të potencialit shoqëror. Në mënyrë të ngjashme jurisprudenca (sistemi ligjor) preferohet të ketë një rritje domethënëse për të qeverisur në disa aktivitete të sektorit privat, ku ky të ndikojë në interesimin shoqëror për një shkallë më të lartë të këtij sektori.

Përgjegjësia sociale është duke u rritur në mënyrë të pashmangshme duke u kthyer në këtë mënyrë në një nevojë. Starndartet e drejtimit të korporatës kanë evoluar në mënyrë të tillë që të sigurojnë mbrojtje të lartë jo vetëm për korporatat dhe aksionerët e tyre, por edhe për ata që kanë interes në suksesin e sektorit privat, në të cilin përfshihet çdonjeri³. Krijimi i një hallke të paanshme është gjithashtu i rëndësishëm për mbrojtjen e interesit publik. Punonjësit, të cilët ngrenë çështje me interes të gjërë në shoqëri të cilat lindin në procesin e punës, por gjatë së cilës, nëpunësit janë përpjekur ta fshehin, duhet të mbrohen.⁴ Një shëmbull do të ishte, rreziku i jetës së produkteve të kompanisë nën ndikimin e një sinjali jo të sigurt nga linjat hekurudhore, për të mos përmendur këtu abuzimin me fondet publike.

Në mënyrë të ngjashme, strukturat rregulluese, kanë evoluar në shumë shtete, thjesht për t'u imponuar standarte dhe për të garantuar se njerëzit ordinerë nuk shfrytëzohen nga monopole dhe të përafërta me monopolet⁵. SH.B.A kanë qenë liderat në këtë drejtim. Kritikën e tregut ekonomik duhet të reflektojnë mbi faktin se në SH.B.A, BELL, korporata e telefonisë falimentoi me këmbënguljen e rregullatorëve, vetëm sepse ajo kishte qenë kaq e suksesshme si të ishte më tepër seç duhet dominante. Është mitike se në "kapitalizëm" tregu është gjithçka dhe "kapitalistët" janë të lirë të bëjnë ç'të duan. Për një sistem konkurrenca në punë është vendimtare që në pozitat dominante, kyce të mos ketë abuzime. Nëse synimet e tregut do të jenë që ato t'i shërbejnë nevojave të të gjithë njerëzve, ai do të jetë efektiv, frytdhënës, i ndershmë, transparent dhe mbi të gjitha nuk mund të jetë i korruptuar pa pasur efekte mbi njeri. Po kështu edhe veprimet në sektorin privat, për të mirë ose për të keq, kanë ndikim të fuqishëm tek të tjerët në këtë sektor (fushë). P.sh kur banka jep referenca neutrale për ata punonjës që janë pushuar nga puna për arsye se kanë qenë jo të ndershmë, duket sikur ata janë larguar për arsye të tjera. Kështu pra është dikush që drejton punonjësit e tjerë, që ka të drejtën të mbajë punonjësit ekzistuese ose të punësojë të rinj që ai (ata) mendon se janë të ndershmë, por kush janë në fakt, krejt e kundërta.

Aktivitetet e sektorit privat ndahen në dy grupe: Operacione (veprime) me sektorin publik dhe operacione që shtrihen plotësisht në sektorin privat. Gjithçka që në të shkuarën ka qenë tradicionalisht e parë si "sektori publik" po kalon tashme në mënyrë të rrufeshme në duart e "sektorit privat". Ashtu siç privatizimi procedon sakaq në shumë shtete, rëndësia e luftimit të

korupsionit në sektorin privat bëhet edhe më shumë e nevojshme dhe urgjente. Aktiviteti në dy planet që ofron sektori privat, ka nevojë të drejtohet me një synim të caktuar.

Korrupsioni përfshin nëpunësit zyrtarë

Korruptimi i nëpunësve është haptazi ose ilegal në shumë shtete të cilat kanë një sistem ligjor, i cili nuk do të krijonte mundësi për kompanitë e sektorit privat.

Artikull "Bankat duhet të ndalojnë marshimin e mashtrimit..."¹

Bankat Angleze duhet të braktisin praktikën e kurdoherëshme, të të mbyllurit të gojës rreth mashtrimit të stafit dhe të huajve, shprehet drejtuesi i Zyrës së Luftës kundër Mashtrimit në Britani. "Mashtrimi nuk raportohet sepse nuk është në interesimin e bankës që të deklarojë se ka qenë viktimë e një kriminelit ose e një batakcii" "Mashtruesit që qëndrojnë të paidentifikuar jetojnë për të mashtruar një tjetër ditë dhe një tjetër viktimë" Ajo do të dëmtojë gjithashtu edhe pagesat "bakshishin paraprak për t'u siguruar" te piratet e kompjuterave, të cilët penetrojnë sistemin e tyre të kontrollit.

*Bankat t'i thonë stop mashtrimit
Guardian (UK), 14 Mars 2000*

³ OECD dhe Banka Botërore, kanë nisur të punojnë në këtë fushë dhe kanë qenë të shumta vendet dhe iniciativat ndërkombëtare

⁴ Informatorët janë diskutuar në detaje diku tjetër: shih indeksin

⁵ Kjo çështje është diskutuar me hollësi në kapitullin mbi politikën e konkurrencës

Në parim, nuk ka ndryshim midis një bakshishi të majmë që i jepet një ministri, apo një “drejtuesi” të lartë, me një bakshish më modest që i jepet një funksionari të “ri”. Në rastin e parë kemi të bëjmë në një “korrupsion të madh” ndërsa në të dytin, kemi të bëjmë me “korrupsionin e papërfillshëm”. Megjithatë, praktikiteti i punës në disa shtete për këto kompani e justifikon këtë mënyrë të vepruari duke përshkruar “korrupsionin e papërfillshëm, si një pagesë modeste për të arritur synimet e tyre. Megjithatë drejtuesit e kompanive kanë detyrën të sigurohen se kompania i zbaton tërë ligjet përkatëse.

Manaxhimi dhe sjellja jo konform etikës

Midis manaxhimit, katër problemet më të spikatura të sjelljes jo korrekte (duke përfshirë më shumë se 80%) janë:

- * Konflikti i interesave.
- * Pagesa e haraçeve në mënyrë ilegale
- * Keq përdorimi i informacionit të rezervuar të kompanive
- * Trajtimi i papranueshëm i furnizuesve dhe kontaktuesve.

Mbijetesa mbi etikën e biznesit, i CAC e Hong-Kongut Mars 1994

Menaxhimi kryesor dhe sjellje jo etike

Në menaxhimin kryesor, 4 problemet kryesore të një sjellje jo etike (që përfshijnë më shumë se 80%) janë konflikt interesash, pagesa në dore, keqpërdorimi i informacionit të kompanisë dhe trajtim i pabarabartë i ofruesve dhe kontraktoreve.

Vrojtim mbi Etiken e Biznesit, komisionuar nga ICAC i Hong Kong, Mars 1994

Korrupsion tërësisht në sektorin privat.....

Korrupsioni në sektorin privat është larg të qenit tepër evident ashtu si korrupsioni në sektorin publik. Ndërkohë disa shtete kanë ligje të përcaktuara për të inkriminuar pranimin e “komisioneve të fshehta ose bakshisheve” nga ana e nënpunësve, ende vihet re se shumë aktivitete janë ilegale, kriminale për më tepër. Pranuesit e bakshisheve në sektorin privat, ose kush shfrytëzon postin për të shitur të mirat (materiale) me një çmim më të ulët se kostoja e prodhimit, është një lloj sikur të vjedhin punëdhënësit e tyre. Ashtu si edhe më parë shërbimet publike kalojnë në sektorin privat në mënyrë frekvente në situata monopolesh ose jo tërësisht të tilla, por të përafërta. Nevoja e këtyre shteteve të veçanta për t’u siguruar se të gjitha shtigjet në këtë sektor janë mbyllur, bëhet edhe më shumë imponuese⁶.

Korrupsioni privat me privat është përhapur shumë

Bakshishet e sektorit privat kanë depërtuar në të gjitha anët e botës dhe në një mori sektorësh industrialë⁷. Sipas të dhënave për ekonominë globale, rrushfeti i sektorit privat, është me shtrirje ndërkombëtare. Llogaritë e huaja bankare përdoren gjërësisht për depozitimin e parave të fituara nga bakshishet. Bordi i licencuar për ekzaminimin e mashtrimit pohon se besimi dhe abuzimi i tij, është themeli i mashtrimit profesional dhe rekomandohet vendosja e një balance midis besimit të madh tek punëdhënësi dhe besimit të pakët tek ta.

Kjo argumentohet:

- * Toni etik i përcaktuar nga manaxherët.
- * Një kod etik i shkruar (dicka që shumë firma të vogla nuk e kanë dhe janë në rrezik të madh).
- * Marrja e referencave nga punëdhënësit.
- * Emërimi i një personi të përgjegjshëm jo të lidhur me veprimet e bankës, si i vetmi, i cili merr dekoratat zyrtare të bankave dhe që shikon për shpenzime jo të zakonshme.
- * Mbajtja e një linje direkte që thjeshtëson raportin e neglizhencave të mundshme tek eprorët.
- * Dhe për të krijuar një punë pozitive, ambienti ku punonjësit punojnë duhet të jetë i tillë që ato të mos të ndihen të detyruar të hakmerren ndaj punëdhënësit sepse besojnë se po i trajtojnë në mënyrë të padrejtë dhe të pandershme.

⁶ Midis OECD dhe Dhomës së Tregtisë janë bërë prezente këto probleme

⁷ Pikëpamjet janë paraqitur nga Michael Hershman (Janar 2000), Kryetari i Komisionit të Vendosijes së Strategjive

Bordi parashikon një rritje të mashtimit dhe abuzimit profesional, duke e argumentuar se me përdorimin e gjërë të kompjuterave ka ndryshuar në mënyrë drastike shpejtësia e operacioneve tregtare (ose bankare) dhe se nuk krijohen dokumentat e nevojshme për të identifikuar mashtrimin dhe abuzimet - Gjithashtu kompjuterat në disa raste bëhen shkas (apo janë pika kyçe) për kapjen e abuzimeve të mundshme.

Zonat më të prekura të abuzimit në sektorin privat janë zonat e mëposhtme:

- *Prokurimi*: Mashtrimi i agjentëve të blerjeve në projekte të sektorit privat është aq i përhapur sa edhe mashtrimi në projektet qeveritare. Përpyekjet që bëhen për të mashtruar blerësit në një zinxhirë të gjatë si Eal-Mart dhe K-Mart janë tepër të përbashkëta sidomos në lidhje me furnizuesit Aziatikë. Gjithashtu është e vërtetë për sigurimin e teknologjisë së lartë të elementëve elektronikë. Kanë ekzistuar edhe raste të tilla sic ishte rasti i skandalit në SH.B.A që përfshinte pagesat e prodhuesve të bojës që duhet t'u bëheshin agjentëve të blerjeve nga një kompani e madhe automobilash. Po kaq i zakonshëm është edhe mashtrimi për të përfituar nënkontrata brenda projekteve madhore.
- *Shpërndarësit, licencat dhe ekskluzivitetet*. Skandali gjerman “OPELGATE” ku shumë nëpunës të kompanisë pranuan bakshishe për të krijuar avantazhe në shtimin e fitimeve për shpërndarësit, është një shëmbull i korrupsionit në radhët e distributorëve dhe që tregon zgjerimin e korrupsionit në hallka të tilla.
- *Hapësirat e ekspozimit me pakicë*. Agjentët e shitjeve të të mirave të konsumit korruptojnë manaxherët e doganave për të siguruar hapësira ekspozimi për produktet e tyre.
- *Të dhënat teknike dhe komerciale të pronësisë*. Kemi një mori rastesh ku janë evidentuar se konkurrentë të ndryshëm u japin rrushfete nëpunësve teknike dhe atyre të marketingut, për të përvetësuar kopje me informacion mbi pronësi të tilla si “skica prodhimesh”, listat e klientëve dhe informacione mbi cmimet .
- *Industria Financiare*. Kompromentimi i nëpunësve bankare për të përfituar interesa më të larta është i njohur si fenomen dhe i evidentuar në skandalet e bankave të Japonisë, Indonezisë, ashtu si edhe SH.B.A . Në tregjet e letrave me vlerë ka pasur raste të rrushfeteve të paguara nga agjentët që të sigurojnë kuota aksionesh në përcaktimin e Ofertës Fillestare Publike, IPO, (Initial Public Offering)
- *Nxjerrja jashtë përdorimit “e mbeturinave”* Kjo është një fushë tepër e njohur për korrupsionin dhe zakonisht përfshin krimin e organizuar. Ekzistojnë variante të ndryshme të këtij korrupsioni sic është për shëmbull: korruptimi i inspektorit të kontrollit të cilësisë së produkteve, i cili nxjerr jashtë përdorimit mallra cilësore që blihen si mbeturina dhe më pas shiten si produkte me cilësi të lartë.
- *Sportet* Shembuj koherente përfshijnë drejtues të komitetit ndërkombëtar Olimpik, të cilët pranojnë rrushfete apo “dhurata pavend”; për shëmbull: Organizata e boksit që pranon rrushfete nga menaxherët e boksierëve për të garantuar pozita sa më të larta dhe t'i kualifikojë këta të fundit për rrushfetin dhe jo për aftësinë.

Fshehja e rrushfeteve mund të çojë në llogari të fallsifikuara, deklarata për taksa false dhe zbrapsje

Kush është përgjegjës për ndalimin e mashtimit në sektorin privat?

“Ka akoma shumë konfuzion se kush ka përgjegjësinë për të hartuar një sistem ndërkombëtarë, për kontrollin e biznesit si dhe për të evidentuar dhe ndaluar mashtrimin.....(nga vrojtimit) vetëm 29% dhe 22% korespondojnë respektivisht me përgjigjen e saktë “i gjithë bordi”.

të stafit të kompanisë. Veç kësaj një nga parimet kryesore të konkurrencës nëpërmjet ofertave është se kontratat duhet të fitohen nga ato kompani që ofrojnë kombinimin më të mirë të çmimit me cilësinë. Mundësisht edhe të faktorëve të tjerë si dorëzimi ose marrëdhëniet financiare janë të rëndësishëm dhe shpesh merren në konsideratë.

Korrupsioni është aktualisht një fakt i papranueshëm, i cili shkatërron konkurrencën e lirë dhe të ndershme. Ndërkohë që korrupsioni në tregun e lirë të sektorit privat vonon zhvillimin e këtij të fundit.”Lojtarët e rinj” efektivisht janë

të përjashtuar dhe inefficencat shpërblehen në vend që të punohet për të vendosur një ekuilibër.

Mashtrimi dhe sigurimi i sektorit privat

Mashtrimi përgjithësisht, por veçanërisht ai në menaxhimin fiskal është padyshim një problem i madh jo vetëm për sektorin privat por edhe për sektorin publik. Për shëmbull një llogaritare paralajmëroi (vuri në dijeni) shefin e saj se një kolegj i saj po fallsifikonte librat e llogarive dhe se po zhvaste para nga sistemi i pagesave. Llogaritari u ndoq penalisht dhe u pushua, por kompania nuk bëri asgjë për të përmisuar sigurimin e të dhënave. Si rezultat një llogaritar i ngjashëm filloi të vepronte sipas të njëjtave skema, por për shuma edhe më të mëdha, duke firmosur ceqe për klientë të cilët në fakt përfaqësonin atë vetë. Megjithatë mashtrimi për të përfituar nëpërmjet kontratave është ende më frekuenti në sektorin privat dhe ndoshta shumë më i përhapur sesa vetë punëdhënësit pranojnë ta evidentojnë. Oferta e paraqitur vlerësohet nga njerëz të ndryshëm, në nivele të ndryshme dhe në të vërtetë nuk është aspak e mbrojtur përderisa procedurat nuk parandalojnë njerëzit nga:

Rikthimi i korrupsionit i kompanive zviceriane.

Një në njëqind pakistanezë paguan taska hyrëse. Këto taksa përbëjnë burimin më të madh të këtij shteti. Por për dekada me radhë, sistemi është korrumpuar duke mos ekspozuar në këtë mënyrë totalisht të ardhurat dhe duke dhënë rryshfete për t'iu shmangur detyrimeve të vërteta të sanksionuara me ligj. Në vitin 1980-të Pakistani u gjet në presionin e FMN-së (Fondi Monetar Ndërkombëtar) për të rritur të ardhurat vjetore dhe për të eliminuar deficitin buxhetor. Gjatë periudhës së parë të z.Bhuto, Pakistani iu ngarkua dy kompanive zviceriane, me reputacion jo të mirë për të verifikuar importe, Shoqëria e Survejimit, S.A. dhe Shoqëria Cotecna e Inspektimit. Por, pas kësaj u pa se fitimet e mundshme të shtetit pakistanez po shtonin llogarinë bankare të z.Bhuto. Në vitin 1994 drejtuesit e dy shoqërive Zviceriane prematuan të paguanin komisione në total 9% të tre kompanive të kontrolluara nga z.Zardari dhe z.Bhuto. Në një letër të Cotecna-s në qershor 1994 thuhej: “Ado të përfitojmë në këto gjashtë muaj që nga dita e sotme një kontratë për inspektimin dhe verifikimin e çmimeve të produkteve që importohen në Pakistan” dhe vazhdon: “Ne do t'iu paguajmë 6% dhe 3% dy kompanive që drejtohen nga familja e z.Bhuto-s. Sipas tatimeve pakistaneze dy kompanitë Zviceriane kontrollojnë më shumë se 15.4 bilion dollarë. Në fund rezultoi se të ardhurat në llogaritë bankare në Zvicër të z.Bhuto ishin shtuar rreth 11.8 milion dollarë. Ndërsa të ardhurat e funksionarëve të tjerë, në një rang më të lartë, ishin rritur me afro dy bilion dollarë fitime. Në vend që të bënin inspektimin e doganave këto kompani i “dhuruan” Pakistanit vetëm cilësinë teknike. Dhe efektivisht ky lloj biznesi është integritet.

New York Times—9 Janar 1998

* Zgjedhja e kujdesshme e atij që paraqet ofertën.

* Përcaktimin se kush nga furnitorët ka më shumë avantazhe në krahasim me një tjetër dhe

* Dërgimi i detajeve të ndryshme furnitore të tjerë.

Ashtu si sigurimi që lëviz në internet dhe mashtrimi bën të njëjtën gjë. Megjithatë sistemi elektronik i internetit rregjistron gjithë trafikun dhe janë programet “data-mining” të cilët mund të nxjerrin në dritë dyshimet e mundshme.

Klientët e *E-TRADE* shqyrtojnë rekomandimet në një raport të fundit, i cili përfshin:

* Shqyrtimin e emrit të kompanisë, shtrirjen dhe rregjistrimin.

* Kontrollin e llogarisë gjatë tre viteve të fundit për të shqyrtuar likuiditetin

* Identifikimin e emrave dhe adresave të drejtuesve dhe aksionerëve.

* Verifikimin nëse në pozitave të tjera ka pasur konflikte interesash.

* Verifikimi nëse ka ndjekje penale apo probleme me gjyqësorin.

* Verifikimi i adresës tregtare dhe zyrës së rregjistrimit.

* Verifikimet që email-ët, klasifikimet dhe

adresat shpërndarëse korespondojnë.

* Verifikimi që adresa postare nuk është një shërbim zyre apo një kuti postare zyre.

* Instalimi i shërbimit të internetit për blerësit⁸.

Mashtrimi ka një game të gjërë veprimi, por ai më frekuenti është haraçi në formën e rryshfeteve në valutë për të përfituar një kontratë. Llogjikisht ky proces është një “rigjetje” por çmimi mundëson rritjen e kostos së biznesit.

Pika të tjera të dobëta

⁸ Mashtrimi në Prokurim në Bizneset Elektronikë nga Joy Hayton , (Kompania Coopers, Londër), shkruar në Daily Telegraph, 10 korrik 2000

Kompanitë e sektorit privat e ndjejnë presionin e korrupsionit sidmos në tre fusha kryesore. E para lidhet me shtete të caktuara, në mënyrë të vecantë me vendet e zhvilluara ku mund të jetë shumë e vështirë për këdo të fitojë një kontratë të madhe pa paguar një rrushfet të majmë. Kjo realizohet nëpërmjet një përfaqësuesi që merr përqindjen e komisionit kur biznesi sigurohet. Një kompani mund të justifikojë veprimet e saj jo vetëm në sferën e “nevojave të biznesit” por ato duhet të jenë konform praktikave lokale. Nëse përfaqësuesi lokal “nuk luan pastër” me drejtuesit, janë marrë masat për të shtuar shumat që nevojiten për të blerë një ministër apo një drejtues tjetër qeverie. Dhe më pas, i merr shtesat për vete ose i ndan me elementët e korruptuar brenda stafit të shitjeve të kompanisë në emër të të cilëve është bërë rryshfeti.⁹ Pika e dytë e dobët është se mashtrimi harrohet sepse “gjithkush e bën atë”. Pika e tretë hyn në lojë kur kompanitë duan të krijojnë variante pune duke ofruar rryshfete tepër joshëse për vendim-marrësit për të aprovuar blerjen e projekteve të caktuara, të cilat ndonjëherë nuk janë aspak cilësore.

Vrojtimi mbi etikën e biznesit, korrupsionit dhe mashtrimit

Menaxhimi primar i identifikuar në atë që perceptohet si nivel i standarteve të etikës, dallohet për të moderuar këtë nivel apo këto standarte. Nga ky vërtetim rezultojnë :

- * Në profesionin apo tregtine e tyre 53.8%.
- * Në biznesin e komunitetit 74.4%.
- * Përmes rinisë në punë 77.4%.

*Këto shqyrtime u zhvilluan nga
“Qendra e Zhvillimit Etik”
Hong-Kong, Nëntor 1994*

Dy pikat e para që u diskutuan më sipër shërbejnë në një farë mënyre për të kënaqur apo për të qetësuar “ndërgjegjen e kompanisë” e cila është e uritur për biznes dhe nuk e quan veten ilegale, pavarësisht nga rrugët që i fiton bizneset, aq më tepër që korrupsioni kryhet nëpërmjet një përfaqësuesi konsiderohet sikur ky fakt nuk e përlyen emrin e tërë kompanisë. Shumë drejtues kompanish, gjithashtu, ndihen të autorizuar të fshihen pas injorancës së tyre për operacionet e kompanisë, në vecanti për operacionet e huaja. Ndërkaq, kjo pozitë nuk mbështetet ligjërisht, por si fenomen është gjërësisht i përhapur dhe mund të çojë një drejtues deri në atë pikë që ai të mos ndihet përgjegjës për prapaskenat e biznesit.

Dhënia e rryshfeteve jashtë

Në qoftë se një kompani rezidente në shtetin. A i jep rryshfet një nëpunësi në po këtë shtet, në këtë rast po bën një krim. Nëse bën po këtë veprim në një shtet tjetër B po bën përsëri një krim. Nëse një kompani është Amerikane e megjithatë e prirur për korrupsionin e zyrtarëve në një ose disa shtete të tjera, Akti i Praktikave Amerikane për Korrupsionin e Huaj (FCPA)¹⁰ është padyshim një veprim kriminal. E megjithatë në këtë situatë në vendin e vetë kjo kompani nuk kryen krim.

Por, kjo situatë tani po ndryshon rrënjësisht. Veprimi në Organizatën Ekonomike për Bashkëpunim dhe Zhvillim, (OECD) udhëhiqte në firmosjen e marrëveshjes të OECD për luftën kundër rryshfeteve tek zyrtarët e huaj, në trasaksionet ndërkombëtare të biznesit.¹¹ Siç është parashtruar, marrëveshja kërkonte palët nënshkruese të saj që të kriminalizonin korrupsionin e zyrtarëve të huaj. Kjo gjë shoqërohej me një kapërcim të kërkesave të atij që quhej “ligj i butë” gjë që do të thoshte parashikim i këtij fenomeni nga një ligj më i ashpër. Marrëveshja përfshinte heqjen e taksës zbritëse që i klasifikonte rryshfetet si të ishin “taksë e ligjshme biznesi”. Marrëveshja dhe rekomandimet e

⁹ Diskutimet mbi Interesat e Sektorit Privat në Tanzani, 1998 dhe me të tjerë

¹⁰ Akti i Praktikave Amerikane për Korrupsionin e Huaj është cilësuar nga Qeveria e presidentit amerikan Karter si përgjegjëse për polikat e korruptuara të cilat çuan në skandalin e *atergate* si dhe në dorëheqjen e presidentit Nixon. Ai ishte miratuar për arsye të brendshme, për të mbrojtur institucionet demokratike amerikane nga mangësitë ligjore ku fondet e Nixon ishin hedhur poshtë. Megjithatë është argumentuar se administrata amerikane nuk ka zbatuar Aktin si është përcaktuar (në mbi 50 raste në 25 vjet vetëm 7 kanë pasur zgjidhje), rruga aktive në të cilën disa interesa të sektorit privat janë propaganduar dhe është kërkuar shfuqizimi i tij ka pasur një efekt shumë të madh, aq sa disa janë përgatitur ta pranojnë humbjen. Zakonisht refuzimi i bërë nga administrata amerikane pasuese dhe përpjeket e vendosura çuan nga një Kongres Internacional në Ndërkombëtarizimin e procesit duke rënduar mbi besueshmerinë e tyre.

¹¹ Teksti i Konventës jepet në seksionin Praktikën më të Mirë të versionit web site të këtij Libri: www.transparency.org

këtij “ligji të butë” nuk kanë përfunduar në libraritë e ligjit të ministrive të Drejtësisë. Përkundrazi ato janë monitoruara me vëmendje dhe fuqimisht për të parë nëse ligjet e cdo vendi dhe praktikat e tij janë adekuate dhe efektive. Dega e kontrollit i trajton veçmas këto raste, pasi asnjëherë më parë nuk ka pasur një marrëveshje ndërkombëtare e cila të përfshinte pikëpamje të njëjta për këtë problem. Kështu që palët nënshkruese të një vendi hyjnë në territorin e të tjerave për të eksaminuar praktikat dhe procedurat e tyre. Shumë gjëra tashmë janë piketuar, dhe format e plotëfuqishme autoritare me pikëpamje të njëjta shprehin besim për një arsye dhe shpresë se Marrëveshja do të japë fryte. Sigurisht nëse përpjekjet do të mungojnë kjo do të sjellë dështim.

Drejtuesit e kompanive duhet të kuptojnë dhe të pranojnë përgjegjësitë e tyre për të drejtuar kompanitë e tyre konform ligjeve të të gjithave shteteve ku ato operojnë. Kjo sepse korrupsioni në operacionet tregtare ndërkombëtare, limitizon dhe shfrytëzon konkurrencën si edhe ka ndikim të madh kufizues mbi tregun.

Ndërkohë që nuk ka shumë ndryshime në princip ndërmjet korrupsionit të madh edhe atij të papërfillshëm, (tepër të vogël). Kompanitë mund të justifikohen për besimin se ndryshimi midis tyre është më shumë se sa çështja “shkalle” e madhësisë. Korrupsioni i madh influencon marrësit e

Reklama e keqe.... Humbja e besimit

Ligji nuk është motivuesi i vetëm. Ndjenja e frikës dhe vënia në pozitë në duart e NGO-së, dhe shtypi i ka vënë etika biznesit madje është një shtysë e fortë. Kompanitë që kanë mësuar rrugën e vështirë dhe jetojnë në botën e CNN në të cilën një sjellje e keqe në një vend mund të vihet re nga kandidatët lokalë dhe të shfaqet në lajmet e darkës për tëleshikuesit. Ekzistojnë ende dy arsye të forta që kompanitë të shqetësohen për reputacionin e tyre etik. Së pari është parashikimi: sjellja e keqe në rradhë të parë shkakton një rrëmujë publike që mund të provokojë miratimin e një ligji nga qeveria që mund t’u shkaktojë probleme kompanive. Së dyti, ajo që është me e egra është besimi, një kompani e cila nuk është e besueshme për punonjësit, partnerët dhe klientët e saj ajo do të vuajë këtë gjë. Në botën e elektronikës ku bizneset janë shumë larg gjeografikisht nga klientët, besimi në reputacionin e mirë është shumë i rëndësishëm. Së fundmi megjithëse kompanitë duhet ta pranojnë se virtuti shpërblehet në vetvete. Një shprehje thotë: “Kush bëri mirë e gjeti mirë”.

vendimeve në favor të një kompanie në vend të një tjetre, ose të favorizojë një projekt ose një blerje më të mirë se alternativat e tjera ekzistuese. Në mënyrë paradoksale dhënia e rryshfeteve ose pagesat lehtësuese që u bëhen nëpunësve me postë më të ulta (të bëjnë mirë punën për të cilën paguhet, dhe të kryejnë shërbime për të cilat kompania është e autorizuar ligjërisht) përgjithësisht janë shumë të papëlqyeshme; por është kuptuar se, kompanitë nuk mund të pretendojnë që të kapen në mënyrë strikte tek parimet përse i përket menaxhimit të çështjeve të vogla. Për shëmbull, Akti i Praktikave Amerikane për Korrupsionin e Huaj, FCPA, nuk kërkonte “pagesa të majme”, ndonëse është e natyrshme që të mos i harronte ato.

Kjo është një fushë komplekse dhe kontradiktore dhe dilema do të ekzistojë përderisa ekzistojnë procedurat zbatuese në vendet e interesuara. Ndërkohë kur kompanitë pranojnë se megjithëse padashje, në disa situata ato mund të bien viktima

të një zhvatjeje dhe nuk kanë alternative tjetër, përveçse të paguajnë, por kompanitë duhet të zbatojnë rregulla të qarta. Të gjitha llojet e pagesave duhet të rregjistrohen dhe ndonjë pagese e cila e kalon kufirin e cilësimit “modest” duhet të bëhet e autorizuar në një nivel të avancuar për të siguruar se këto rryshfete të mos bëhen shkas për korrupsionin e madh. Rreth gjithë kësaj kompanitë duhet t’i bëjnë të qartë stafit se këto praktika nuk dënoheshin prej tyre.

Për aq kohë sa pozita e pagesave në trajtë të rryshfetit në operacionet ndërkombëtare mbetet e paqartë me pëfshirjen e kriminalitetit, kodi i lirë i sjelljes së kompanive do të jetë i rëndësishëm të vendosë një tonalitë për punonjësit dhe t’i tregojë palës tjetër se këto janë standartet që pretendohen nga kompania. Kodet e kompanisë përgjithësisht spikatin për autoritetin dhe për më shumë për efektivetit. Të fundit më të dobishëm janë ata që kufizohen më qëllimin e mirë por me shprehje të vogël principi. Më shumë efektive janë ato kode të cilat janë specifike në përshkrimet e tyre përse i përket asaj që punonjësit nuk lejohen të bëjnë, përse kohë bëjnë pjesë në këtë kompani.

Ndërsa kodet më të mira janë ata që jo vetëm janë specifike, por gjithashtu kërkojnë një firmë vjetore ose 6-mujore nga shefi ekzekutiv për të konfirmuar se si ata janë vëzhguar në çdo aspekt¹². Megjithatë duhet të pranohet se kodi më i mirë vullnetar është aq efektiv sa bordi drejtues i kompanisë është i vendosur të bëjë atë. Drejtuesit duhet të pranojnë përgjegjësitë për monitorimin e aplikimit dhe vëzhgimin e kodeve të kompanisë, duke pranuar se ato mund të jenë kuptime efektive të shkatërrimit të përgjegjsive dhe detyrimeve për ta mbajtur kompaninë legale dhe konform standarteve morale. Kompanitë e mëdha duhet të sigurohen se ka programe etike për t'u realizuar në jetë, në kuptimin se c'farë janë ndryshe dokumentat dekorativë dhe kjo nuk duhet të jetë leksion mbi atë që duhet apo s'duhet të bëjmë, por të përfshijë situata reale të marra nga jeta dhe diskutimi aktiv në mes punojësve se si kjo duhet të zgjidhet. Kthehemi kështu sërish në çështjen e kodeve të mësipërm.

Është e kuptueshme se në situatat aktuale të shpërhapjes së korrupsionit në shkallë të gjërë, kërkimi i kontratave të huaja nga shumë kompani, të cilat ngurrojnë duke rrezikuar humbjen e biznesit të atyre që vazhdojnë të bëjnë pagesa në trajtë rryshfetes. Megjithatë të gjitha kompanitë mund të mirëpresin “Paktet anti-shërbyes” (ose pakte integriteti) të parashtruara nga disa shtete për më shumë kontrata publike. Në të tilla pakte, të gjithë “lojtarët” fillojnë në nivelin fillestar, kështu që rreziku i dhënies së rryshfeteve reduktohet relativisht shumë¹³.

Gjithashtu shihet si qëllim i konsiderueshëm për shoqatat ndërkombëtare profesionale dhe federatat të përfshijnë klauzola anti-korrupsion në kodin e tyre etik, me përjashtim se ky është një sanksion që nuk lë hapësirë diskutimi apo vëzhgimi nga anëtarët e kompanive. Kur një shoqatë e tillë është e fortë, në kuptimin që ka përhapje të gjërë të anëtarëve të saj, këta anëtarë kanë relativisht frikë në krahasim me ata që nuk janë të tillë, të cilët kanë avantazhe pa frikë nga pagesa e rryshfeteve. Institute financiare, për shëmbull, pretendojnë të mbështesin anëtarë të një profesioni të përshtatshëm se sa jo anëtarë.

Së fundmi, kompanitë e sektorit privat duhet të pranojnë se korrupsioni i madh është armiku i efikasitetit dhe standarteve të larta. Kur marrësi i vendimit ndikohet nga një rryshfet, mundësitë janë krijuar për sub-standarte ekzekutuese për të realizuar një kontratë në kurriz të atyre, reputacioni e produktit të cilëve do ti bënte ata fitues në rast se konkurrenca do të që e ndershme.

Kompanitë si viktimë.

Një nga arsyet më imponuese për kompanitë, për të parë në retrospektive sjelljen e tyre etike është vet-interesimi. Sipas evidentimeve të deri tanishme rezulton se kompanitë të cilat tolerojnë korrupsionin nga punonjësit e tyre janë të ekspozuara ndaj një rreziku të madh. “Heqja e librave” të llogarive, llogari bankare të fshehta, pagesa të stafit që shërben në burgje dhe përdorimi i stafit kryesor të mëparshëm si “ndërmjetës”, të gjitha këto kultivojnë një atmosferë në të cilën linja e skajshme që ndiqet, justifikon aktivitetin kriminal. Dhe kjo është në të vërtetë e rrekzishme dhe mund të jetë vetëm çështje kohe përpara se kompania të gjejë veten si viktimë e sjelljeve të ngjashme në një pjesë të punonjësve të saj¹⁴.

Në disa shtete sistemi ligjor ende nuk lejon ndjekjen penale të anëtarëve të korporatës për veprime kriminale, bazuar në premisën se vetëm qëniet njerëzore janë në gjendje të formojnë qëllimin e nevojshëm për të kryer një krim. Efekti i disa “ndalimeve” mund të reduktojë ndjeshëm penaltetet që mund të parashtrihen dhe të rrisë në mënyrë domethënëse problemet e arritjes së nevojës së një faji të sigurtë; mund të jetë e qartë se një kompani mund të ketë shkelur ligjin, por për ta ndjekur penalisht, prokurorit i duhet të nxjerrë disa emra dhe të provojë se ata janë përgjegjës për një

¹² Shembujt e Kodeve të Kompanive mund t'i gjeni në Praktikën më të Mirë në faqen e internetit: www.transparency.org

¹³ Shiko Seksionin e Praktikave më të Mira në faqen e internetit për një shembull të Paktit Kundër Rryshfeteve dhe të diskutimit mbi Prokurimin Publik në këtë Libër.

¹⁴ Një numër i konsiderueshëm firmash në Gjermani të implikuara në skandalin e 1995, përfshinin edhe rryshfetet në ndërtimin e fabrikave të reja; dhe të paktën një prej manaxherëve të shitjeve manipulonte eksportet për përfitime personale

shkelje të caktuar. Dhe nëse këta mund të jenë identifikuar mund të kenë lënë punën në kompani ose mund të kenë lënë edhe vendin. Në cdo rast penalitetet financiare janë të lidhura me mundësinë që kanë individët për të paguar- jo kompanisë, ose të përfitojnë atë që mund t'i kenë derdhur kompanisë si pasojë e një veprimi të paligjshëm. Kur ndjekja penale rezulton e suksesshme, një kompani mund të lejohet të paguajë koston ligjore për një punonjës dhe vazhdimin e rrogës së tij, ndërsa ata shlyejnë detyrimet ligjore në burg, por këto penalitete mund të mos jenë domethënëse kur shikon se sa kanë qenë fitimet e realizuara.

Në qoftë se kompania ka marrë informacion rreth pagesave të palejueshme të një numri të vogël të zyrtarësh dhe rrogave nga bordi i drejtuesve, edhe në qoftë se bordi është në dijeni ose jo të këtij informacioni asnjë nga gjyqtarët nuk impresionohet nga ankesat e menaxhimit të kompanisë për pafajësi. Sistemet ligjore kërkojnë që kompanitë të kenë procedura të brendshme në vendet ku ato operojnë. Në këtë mënyrë, ato ndjekin drejtimin e kompanive të tjera me reputacion shumë të mirë. SHBA po ndikon në këtë proces. Ajo ka zhvilluar një model të shkëlqyer për shtetet e tjera për të vlerësuar sic duhet - Sentenca Federale e Direktivave 1991¹⁵.

Komisioni që zhvilloi këto direktiva ishte i vendosur të ekzaminonte dënimet e individëve, por kontributin e saj më të madh në jurisprudencë për krimin, e dha kur ekzaminoi pozitat e korporatave.

Kërkimet treguan se gjoba mesatare për një korporatë arrin mesatarisht 20% e humbjeve që shkaktohen nga shkelja e ligjit, komisioni vendosi që sentencat duhet të drejtoheshin nga lloji i kompanisë që përfshihej me fjalë të tjera “vlerat më të mira ” që duhet t'i përmbushë cdo kompani. Ky vendim nuk ka tendencën të penalizojë kompanitë për sjellje të keqë brenda korporatës por të nxjerrë më pak të mirat. Në qoftë se kompania është e bindur për shkeljen e ligjit, një gjobë do jetë normalisht tre herë me shumë se sa humbja e shkaktuar. Megjithatë kur një kompani mund të provojë se ka një program etike efektiv në atë vend, gjoba mund të reduktohet deri në 95%¹⁶.

Organet Ndëshkimore Federale Amerikane të vitit 1991

Sentenca federale e direktivave deklaroi se:

Vula e një programi efektiv, për të diktuar dhe parandaluar shkeljet ligjore është që organizata të ushtrojë përpjekjet e duhura për të parandaluar kërkimin dhe evidentimin e sjelljeve kriminale nga punonjësit e saj dhe të tjerë agjentë. Koncepti i përpjekjeve të duhura përfshin shtatë hallka.

1. Duhet të ketë përmbushje të standarteve dhe procedurave që duhet të zbatohen nga punonjësit, të cilët janë llogjikisht të aftë të reduktojnë prurjet e sjelljes kriminale.
2. Duhet të jetë një individ specifik ose individë të caktuar mbi të gjitha me përgjegjësinë për të siguruar me (1).
3. Koorporata duhet të jenë të kujdesshme në mosdelegimin e kompetencave personave të njohur (ose që në të kaluarën) kanë pasur tendencën për t'u përzier në aktivitete të paligjshme.
4. Koorporatat duhet të kenë programe komunikimi dhe trainimi.
5. Duhet të merren hapat e nevojshëm për të arritur përputhjen me standartet.
6. Koorporatat duhet t'i kenë zbatuar këto standarte në mënyrë këmbëngulëse nëpërmjet mekanizmave disiplinare të përshtatshëm, duke përfshirë rastet ku individët janë përgjegjës për një dështim apo shkelje ligji; dhe
7. Pas një shkeljeje ligji është zbuluar se koorporata duhet të ndërmarrë të gjitha veprimet logjike për të modifikuar sistemin me qëllim që të shmangë përsëritje.

Interesi për këto organe ndëshkimore është i konsiderueshëm dhe rruget nëpërmjet të cilave ato eduktojnë sjelljen etike dhe vete-maturimin me sektorin e korporatave në Shtetet e Bashkuara të Amërikës. Ekziston mundësia që ata do të gjejnë favore gjithkund, veçanërisht qëkurse përgjegjësia

¹⁵ Manuali tregon rrugën nëpërmjet së cilës do të minimizohet në mënyrë të vecantë korrupsioni në sistemin gjyqësor. Manuali, i paafte të monitorojë masat ndëshkimore të dhëna nga sistemi gjyqësor pasi vihej në dyshim integriteti i tij

¹⁶ Për diskutimin e Manualit, shiko Etikën e Biznesit, Linja e fundit nga Sheena Carmichael (Demos, Londër, 1995)

kriminale është një çështje e vështirë në shumë sisteme legjislative dhe tendenca dominuese aktualisht është vet-përmirësimi.

Është sugjeruar gjithashtu se biznesi duhet të ndërmarrë një kontroll financiar rreth çështjes se si problemet etike janë aktualisht, për të testuar sjelljen e tyre, të dyja bashkimet standartet e jashtme dhe deklaratat e tyre¹⁷. Instituti European i Etikës së Biznesit një: “Mekanizëm i trajtimit të dilemave” i cili ndihmon organizmat të adresojnë problemet etike, t’i diskutojë ato dhe të gjejë mënyra për ti përdorur ato për të arritur objektivat e organizatës.¹⁸

A munden kompanitë më etike të konkurojnë në tregun e korruptuar?

A munden kompanitë më etike të konkurojnë në tregun e korruptuar? A është etike për kompanitë që të paktën të përpiqet? Apo i shkojnë afër shkatërrimit ekonomik, rrezikimit të punës si edhe standarteve të jetesës së punonjësve të tyre? Mendohet se në vija të përgjithshme një biznes mund të fortifikohet nga etika me anë të punimit në një kulturë, e cila ka disa tipare jo etike kur:

- * Tiparet janë të pashmagshme, pasi kanë qenë për një kohë shumë të gjatë të kultivuara
- * Dikush operon për një biznes të mirë dhe për arsye sociale.
- * Dikush punon për të ndryshuar ato tipare jo etike¹⁹.

Ky argument konsiston në shembuj ku nëpunësit ankohen për grupe kompanish të cilat kanë ndryshuar mënyrën e dhënies së rryshfeteve në disa shtete dhe kanë provuar se kjo është më efektive se sa mbështetja nga kompanitë individuale. Eksperienca e përgjithshme e korporatave Amerikane, gjithashtu sugjeron se edhe në një treg etik, fakti që një qeveri bën një marrëveshje me një kompani të njohur si korrekte mund të kthehet në vetvete në një pikë referimi. “Bëj marrëveshje me ne, deklaron korporata pasi edhe njerëzit tuaj do njohin integritetin tuaj”. Stafi i shitjeve amerikane gjithashtu pretendon se duke qenë të zotët të lufotjnë Aktin e Praktikave të Korrupsionit të Huaj dhe implikimit të politikave të kompanive, mund të jenë të mjaftueshme për të përballuar debatet rreth rryshfeteve. Megjithatë mund të jetë e thjeshtë të sugjerosh se në një biznes, fitimet u shkojnë vetëm atyre që veprojnë konform etikës. Evidenca është kaq e qartë, e dukshme; bizneset e mëdha janë fituar nga kompani përmes një sjellje jo etike, të cilat në disa sektorë e kanë transformuar konkurrencën nga avantazh në korrupsion me rryshfete. Mund të jetë jo reale të injorosh përplasjen e përgjegjësisë së FCPA-së në korporatat Amerikane ose pretendimin e tyre për të parë të njëjtën disiplinë të aplikuar tek konkurentët e tjerë. Gjithashtu, është rasti që korporata të mëdha mund të jenë në një pozitë shumë më të mirë për të qenë në gjendje të heqin dorë nga një marrëveshje ku korrupsioni është evident . Ndërsa një kompani e vogël e cila mund të ketë investuar më shumë projekte ka mundësi më të mëdha për të humbur.

Praktika më e mirë

Praktika më e mirë dikton se kompanitë e sektorit privat duhet:

Ti binden ligjeve në të gjitha shtetet që operojnë.

- ◆ Të sigurohen që drejtuesit janë plotësisht në dijeni të legjimitetit të detyrimeve dhe përgjegjësisë të tyre.
- ◆ Të nxisin qartësimin dhe fortësinë e ligjit dhe nëse ai ekzistues i vendos kompanitë në pozita jo të barabarta përballë konkurrencës.
- ◆ Të prezantojnë klauzola specifike anti-korrupsion në kodin e sjelljes së korporatës dhe të sigurohen se të gjithë punonjësit e dinë se këto duhet t’i kenë parasysh.

¹⁷ Ibid

¹⁸ Për më shumë informacion shiko në faqen e Institutit European të Etikës së Biznesit, Universiteti i Nijenrode, Shkolla e Biznesit të Hollandës, eeb.nyenrode.nl/research_faculty/products.html

¹⁹ Sjelljet e Etikës të Mashtrimit dhe zhvatjes, Leksion i dhënë nga Jack Mahamoney në Universitetin e Hong Kongut, 1994

- ♦ Inkurajojnë drejtuesit për monitorimin e aplikimit dhe efektivitetin e kodit të sjelljes së korporatës.
- ♦ Inkurajojnë ndonjë organizatë profesionale ndërkombëtare, drejtuesit e së ciles i duhet të konkludojë rreth një klauzole që përmban kodi etik i sjelljes.
- ♦ Mbështetja e një pakti ndërkombëtar anti-korrupsion në lidhje me një ofertë të bërë nga qeveria.
- ♦ Nxitja që ka lidhje me qeverinë, drejtpërdrejtë ose përmes kompanisë tregtare që ka lidhje me organizata profesionale që, të mbështetin inisiativën anti-korrupsion të OECD dhe të inkurajojë Organizatën Botërore të Tregtisë të kuptojë se korrupsioni i madh është një barriere për tregtinë e ndershme.

Sinjalet e paralajmërimit të mundësisë për të korruptuar nëpunësit.

“Flamujt e kuq” tregojnë rrethanat ku menaxherët duhet të hedhin një vështrim të afërt që përfshin:

- * Refuzimi i një posti qoftë ky edhe në rritje në detyrë, ose refuzimi për t’u larguar nga një post i caktuar.
- * Qëndrimi i rregullt vonë në zyrë kur disa njerëz të tjerë janë përqark.
- * Blerje e vazhdueshme materiale të vogla (nga i njëjti furnizues).
- * Pagesa në kesh ose në raste të vecanta pagesa “të ngadalta”.
- * Raportimet e vazhdueshme të humbjeve nga mallrat ose në stoqet apo borxhet.
- * Blerjet e tepruara dhe zbritjet e çmimit.
- * Lehtësimi i krediteve të tepruara.

Dhuratat - Kujt dhe për çfarë?

Kontaktet personale në biznes ose në fusha të tjera të jetës shpeshherë i lënë vend shkëmbimit të dhuratave dhe mikpritjes. Megjithatë në biznes kur blerësit dhe shitësit e fuqishëm mund të bashkohen, kjo bëhet një çështje e kuptimplote. Pyetja që lind në këtë pikë është nëse është dhurata e përshtashme, a do ta merrte atë si një bakshish? Për shëmbull: një shitës tërheq klientët kur përveç produktit ai bashkëngjit edhe një dhuratë që edhe pse në një formë modeste është përsëri një mënyrë e të dhënit rryshfet më qëllim shitjen e mallit. Dhe le të kthehemi sërish tek kompanitë. Për to është e dëshirueshme që të kenë linja të brendshme operimi dhe rregulla që sanksionojnë dhënien dhe marrjen e dhuratave. Një

plan për “linjat e brendshme të operimit përsa u përket dhuratave” u zhvillua nga një firmë Daneze pasi një menaxhim i ri ishte prezantuar, konsultuesit menduan se kjo ishte në të mirën e kësaj firme. Në përgjithësi “dhuratat e padukshme” konsiderohen si rryshfete dhe nuk pranohen dhe aq më pak mbështeten.²⁰

Inisiativa e sektorit privat

Rregullat e Dhomës Ndërkombëtare të Tregtisë përcaktojnë aplikimin e çmimeve të larta të cilat u përshtaten për herë të parë më 1977-të. Ato u risollën më 1996-ën dhe sërish në 1999-ën. Rregullat e ICC-së shkojnë përtej minimizimit ligjor të saksionuar nga të gjithë shtetet. Megjithatë rregullat ende konsiderohen si “metodë e vetë rregullimit” dhe me shpresën se “vullnetarizmi i tyre” pranohet nga biznesmene të cilët jo vetëm do të nxisin standartet e integritetit në operacionet e biznesit, por gjithashtu do të formojnë një mbrojtje të vlefshme për ato ndërmarrje të cilat janë të varura nga një orvatje për një rritje të mundshme të çmimit²¹. ICC-ja iu është përgjigjur kritikave pasi janë rishqyrtuar rregullat dhe kërkimi i rrugëve me efektive. Është e kuptueshme që ICC-ja (si një organizatë me individë vullnetarë dhe të varur nga nënshkrimet) qëndron e kujdesshme ndaj paraqitjes të jashtme të sjelljes së korporatës.

Aktualisht Transparenca Ndërkombëtare po ndërmer një studim mbi zhvillimin e sektorit privat. “Standartet e integritetit të menaxhimit të brendshëm”, një vërtetim në të cilin ICC-ja ka marrë pjesë²². Ky vërtetim është ndërmarrë nga një numër i caktuar korporatash të interesuara dhe NGO-

²⁰ Rregullat paraqiten në dokumentin e “Praktikave më të mira”

²¹ Rregullat paraqiten në dokumentin e “Praktikave më të mira”

²² Shoqata e Përgjegjësisë Ndërkombëtare (SAI) në Nju Jork është partneri i kësaj inisiative. Raportet e progresit do t’i dërgohen faqes së internetit, TI, herë pas here deri sa ky vërtetim të vazhdojë.

sh nga një mori krahinash. Studimi nxjerr në pah mundësinë e një standarti i cili mund të verifikohet në mënyrë të pavarur. Me një fokusim të mprehtë mbi integritetin, në të kundërtën e një vështirimi të përgjithshëm mbi drejtimin e korporatës dhe një qëllim që standarti të jetë i verifikueshëm, inisiativa është shumë e ndryshme nga ushtrimi konkret i aktivitetit në të tjera marrëdhënie tregtare me sektorë të ndryshëm të korporatës dhe përgjegjësisë së biznesit.

Cështje për t'u marrë në konsideratë

Forumi ekonomik botërorë lançoi inisiativen e tij mbi Standartet e Anti- Korrupsionit për Biznesin Global, në një takim në Davos në Janar 1995. Këto më poshtë ishin disa prej përfundimeve:

- * Në ç'farë shkalle është interesi i biznesit që të ndjekë praktikën e etikës?
- * Përveç mbrojtjes së menaxhimit nga veprimet kriminale dhe sanksioneve civile, korrupsioni ka kushtuar dhe krijuar shkatërrime ekonomike. -edhe po ti masim këto me vështirësitë aktuale. Ekziston një dokumentacion në zhvillim e sipër në mbështetje të biznesit veçanërisht në njohjen e këtyre standarteve etike të domosdoshme në lidhje si me klientët dhe gjithashtu me furnitorët, me të punësuarit dhe agjensitë rregullatore. Por, është gjithashtu e vështirë që këto avantazhe të vlerësohen. A përkohet me aktualitetin, këto teza të propozuara nga një numër i madh ekspertësh bashkëkohor të etikës së biznesit?
- * Biznese të vecanta, të cilat kërkojnë të ndjekin normat e larta të etikës e vendosin veten në disavantazh kundrejt konkurrenteve? Këto kosto mund të kompesohen në rrugë të tjera?
- * Cila është lidhja midis një kompanie në përgjithësi me norma etike dhe mundësisë që po kjo kompani të jetë viktimë e kriminalitetit nga nëpunësit e vet? Kompanitë që vendosin prioritetet të larta mbi etikën, me anë të kësaj marrin në shkëmbim siguri përkundrejt krimit të nëpunësve brenda radhëve të tyre?
- * Shumë korporata "të korruptuara" arrijnë në një përshtatje "me rregullat e lojës". Në ç'sferë mase vetë bizneset mund të nxisin standartizimin global të praktikave të etikës ose në ç'shallë nxitja duhet të vijë nga qeveria?
- * Në ç'masë korrupsioni është një pengesë në vendet në zhvillim? Disa ekspertë Rusë janë të shqetësuar se korrupsioni dhe krimi ndikojnë në dekurajimin e investimeve të huaja. Vendet ku korrupsioni zyrtar është i përhapur kanë vështirësi të mëdha në terheqjen e kapitalit të huaj apo kostoja e korrupsionit kompesohet me avantazhe të tjera, p.sh një strukturë e ulët pagash
- * Deri në ç'masë vendet mund të pranojnë shkallën e gjërë korrupsionit në përgjigje të një iniciative nga komuniteti i biznesit? A mundet që biznesi të ndikojë në ambientin politik nga një qeverisje më e mirë?
- * Mundet që kuptimi i standarteve të përgjithshme etike ndihmon në qartësimin kompleks dhe ndryshimet, si edhe të ambientit politik në të cilin kompanitë shumëkombëshe veprojnë? A ka kuptim për biznesin të udhëheqë përpjekjet për arritjen e standarteve etike?

Nëse shumë nga aktivitetet ndërkombëtare të përshkruara në këtë "Libër burimesh" ka vetëm krahasueshmërinë, së fundmi filluan të duken rezultatet, për të treguar rinjohjen e qartë dhe pa ambicie të problemit nga shtetet e zhvilluara dhe ato në zhvillim.

A janë të vlefshme kodet e sjelljes në sektorin privat?

Ekziston një debat thelbësor²⁴ mbi idenë se cilat kode të sjelljes ndikojnë në sjelljen e korporatës²³. Megjithëse kodet janë bërë shumë popullore midis kompanive në vendet industrializuara ato nuk kanë qenë të lidhura me këto organizata nga ndonjë kuptim specifik. Kodet zakonisht shihen si funde në vetvete dhe jo që të çojnë në një fund.

Janë bërë studime të ndryshme lidhur me kodet e korporatës. Por në shumë vëzhgime të përgjithshme mbi ekzistencën e kodeve, në të kundërtën e analizës së esencës, se çfarë e bën një kod efektiv. Këtyre studimeve iu janë bashkangjitur shumë studime lidhur me pyetje si ; përse, në përgjithësi programet lidhur me etikën e korporatave nxisin përgjegjësinë sociale. Përveç kësaj, disa studime konsistojnë në efektivitetin e kodeve të sjelljes.

Një artikull "Problemet e Etikës dhe Rreziku i Menaxhimit të Reputacionit"²⁵ fokusohet në kuptimet e zgjedhura për zbatimin e normave etike të biznesit, duke përfshirë tipet e trainimeve që ata sigurojnë, ku individët luajnë rolin më të madh organizativ në promovimin e etikave të biznesit.

Artikulli zbulon vlerat; Qëllimin e Deklaratave dhe Kodet e Sjelljes ngelin etikën më praktike dhe më gjëresisht të përhapura me rreth 80% të

²⁴ Ky seksion është i bazuar në kërkimet e ndërmarra nga Thomas F. McInemey i CEP-AA, e titulluar, Eficencat e kodeve të sjelljes. Botim 21 shkurt 2000, i përgatitur nga Standartet e Integritetit të Biznesit, të përshtatura nga CEP-AA dhe Transparenca Ndërkombëtare

²⁵ I bazuar në studimin e 1999 i ndërmarë nga Arthur Andersens, Etika dhe Praktikën e Konsultimit të Përgjegjësive të Biznesit dhe Shkolla e Biznesit në Londër, të cilët krjuan një staf paralajmërues me anëtarë të marrë nga bizneset, nga bota akademike dhe nga kompanitë e Këshillimit. Ata bënë një vëzhgim të përafrit të etikës së biznesit të ndryshme midis 78 shoqërive angleze, të nxjerra nga FTSE 350.

kompanive që ndjekin këto programe. Këto rezultate përfaqësojnë rritjet esenciale rreth vëzhgimeve të bëra para tre vjetësh, kur më pak se 60% raportonin se kishin kode.

23

Ndoshta gjetja më interesante e artikullit, lidhet me mungesën e sistemeve të menaxhimit të përdorura për të zbatuar kodet:

- * Në 20% të kompanive të vëzhguara kodet nuk u ishin bërë të ditura të gjithë punonjësve.
- * Në 65% të kompanive, kodet ishin të zhvilluara nga përputhja legale.
- * Burimet njerëzore të personelit ishin përfshirë në zhvillimin e kodeve në vetëm 43% të kompanive të vëzhguara.

Me fjalë të tjera firma e shefit të menaxhimit, priret të mbikqyri zhvillimin e kodeve dhe kodet të jenë legale, përveçse të fokusuara si sjellje.

Rreth 40% e kompanive siguronin trajnimin punonjësve të zgjedhur. Nga këto më pak se gjysma i zbatonin çka mësonin në këto trajnime. Jo për të habitur, vëzhgimi konkludoi se mesatarja e punonjësve nuk ishte në dijeni të ekzistencës së kodeve sikurse ishte personeli i “lartë”.

Studimet gjithashtu gjetën se më pak se gjysma e kompanive të vëzhguara kishin linja ndihme për të arritur synimet duke raportuar sjellje të dyfishta - dhe 60% të atyre me lehtësira, raportojnë se nuk është e

nevojshme të drejtohesh nga kodet. Është e çuditshme kur një numër i konsiderueshëm kompanish nuk sigurojnë mbrojtje për vizitorët.

Artikulli konkludoi se shumë programe etikash biznesi dështojnë të reflektojnë mbi parime të rëndësishme, dhe se shumë organizata ende “rropaten” se si ti bëjnë punonjësit të jetojnë me kodet dhe vlerat.

Një artikull tjetër i përgatitur nga KPMG-ja, mbi një mashttrim të kompanive në Afrikën e Jugut, të siguruar nga prespektiva të ndryshme dhe në kuptime efektive për të luftuar mashttrimin.²⁶ Nga 540 kompani që iu nënshtuan vazhdimisht vërtetimit, 83% treguan se ata kishin përjetuar një incident mashtrimi në vitet e mëparshme. Për të reduktuar mundësitë e mashtimit, drejtuesit e kompanive të vëzhguara, tregonin se ata mund të përmbledhnin dhe siguronin kontrolle (83% dhe të fiksojnë kode sjellje për korporatën (46%) ose të zbatojnë programe etike për të kuptuarit (32%). Relativisht niveli i ulët i interesit në zbatimin e kodeve të korporatës ose programe etike sugjerojnë se së fundmi disa masa perceptohen si jo tepër efektive kur krahasohen me arritjet e kontrollove të brendshme.

Në një dorëshkrim të përgatitur për konferencën e 9-të ndërkombëtare mbi anti-korrupsionit në Duban; Afrika e Jugut²⁷, Ronald Berenbein argumentoi ndonëse kodet janë marrë gjërësisht në korporatë, ata nuk kanë efektin që duhet të kenë. Vëzhgimet e ndërmarrë nga organizata e tij²⁸ konkluduan se në afro 80% të korporatave, bordi i drejtuesve është i përfshirë në skicimin e kodeve, kështu ata nuk “i përkasin” stafit si një i tërë. Ai theksoi se shumë kode korporatash përmbajnë masa identifikuese, të cilat ndalojnë praktikën korruptive dhe argumentoi se procedurat e brendshme të korporatës, të cilat kërkojnë përgjegjësi të jenë të hapura (duke përfshirë këtu të gjitha kuptimet e shkeljes së ligjit, këto janë shumë të rëndësishme) për një kod efektiv.

Një tjetër studim i ndryshëm i këtij lloji, i përgatitur për “Business & Society” gazetë në 1999-ën, konkludon se analizat e tyre nuk demonstrojnë se performanca e mirë sociale “të çon” në performancë të varfër financiare. Studimet tregojnë se duke vendosur atë që quajmë një kod sjellje efektive për korporatën është përgjigje e një pyetjeje të vështirë. Efektive do të thotë “njerëz që

²³ Forumi Botëror i Ekonomisë, 53 Chemin des Hauts-Crets, 1223 Colony/Geneva, Zvicër. Pikat janë përmbledhur nga një dokument i përgatitur për forumin, Inisiativa mbi Standartet Anti Korrupsion për Bizneset Botërore, nga Patrick Glin, Instituti i Ndermarrjes Amerikane për Kërkimet e Politikave Publike

²⁶ Në raport mashtrimi është përcaktuar se përfshin të gjithë krimet, ku përfaqësimi i pandershem është një element

²⁷ Ronald Berenbeim 1999 me shkrimin “Sa efektive janë kodet e korporatës në luftën kundër korrupsionit?” Dorëshkrimi është në vendin e 9 të faqes së internetit IACC, www.transparency.org

²⁸ Bordi i Konferencës

sillen sipas etikës” apo thjesht do të thotë që të mos ketë skandale të mëdha? Apo vetëm do të thotë se kompania po operon brenda kufijve të ligjit?

OECD tani më tepër aktiv në sektorët të drejtimit të korporatës, bëri një vëzhgim të 233 kode të sjelljeve të korporatave më 1998-ën. Vëzhgimi u mjaftua vetëm në dokumentin e klauzolave të kodeve, dhe jo analizimin e përgjegjësiave apo kodeve efektive. Rezultatet e vëzhgimit treguan se shumica (82%) e kodeve, mbulonin sjelljen e vetë korporatës, në mënyrë krahasuese vetë pak kodet mbështesin sjelljen e kontraktorëve apo të sub-kontraktorëve(respektivisht 50%-22%). Një nga 233 i referohej OECD-se, linjave të saj shumëkombëshe dhe vetëm dy citojnë rekomandime, nga OECD-ja për luftën kundër mashtrimit në aksionet ndërkombëtare të biznesit (prokurori i konventës mbi luftën e mashtrimit të nëpunësve, në biznesin aksioner ndërkombëtar). Të tjera kode thjesht u referohen “të drejtave ndërkombëtare të njerëzve” ose normave “universale”.

Në kompanitë e vëzhguara, monitorimit të kodeve, i kushtohej relativisht pak vëmendje. Shumica e prejardhur për monitorime të brendshme të korporatës dhe rreth 40% nuk e përmendin fare këtë monitorim. Vetëm një çerek siguronte veprime korrekte dhe shumë pak nënvizonin se mos përmbushja mund të rezultojë si përfundim i një kontrasti apo i një lidhjeje biznesi.

Gjithashtu në 1998-ën Instituti Londinez i Etikës së Biznesit ndërmorri vëzhgimin e tij të dytë mbi përdorimin e kodeve të etikës së biznesit. Nga përgjigjet Insituti vlerësoi se 57% të kompanive më të mëdha Angleze kishin kode sjelljeje më shumë, krahasuar me 18% më 1987-ën. Kishte shumë divergjenca në afrimin midis kodeve të komunikimit të brendshëm dhe të jashtëm. Afërsisht të gjitha kompanitë (93%) u dhanë kodeve të tyre mbështetje komunikimi ndërkombëtare. Vetëm 1\3 i publikuan këto kode. Më pak se gjysma e kompanive me një kod të siguruar nga kuptimi dhe përdorimi i tyre dhe 30% as nuk pajisen me prezantim kodi stafit të tyre. Rezultatet konfirmonin përshtypjen se për shumë kompani zgjedhja dhe prezantimi i një kodi shihen si fund në vetvetë.

Në vijim, raportimi tregoi se në shumë firma menaxhimi e perceptonte stafin të aftë për të praktikuar kodet e përdorimit që duheshin pa ndonjë instruksion.

Disa tregues lidhur me efektivitetin e sektorit privat si një shtyllë e besueshme.

- A janë aktive shoqatat kombëtare të sektorit privat? A kanë ato një vëmendje aktive në zhvillimin e një tregu të ndershëm? A nxit aktivisht sektori kombëtar i Dhomës Ndërkombëtare të Tregtisë kodin e ICC të praktikave të mira të biznesit?
- A merr pjesë sektori privat në një dialog të vazhdueshëm mbi politikën konkurruese, që njeh përfitimet për të gjithë që mund të sjellë një politikë e njohur?
- A kanë kompanitë drejtuese rregulla të drejtimit? A i mbulojnë këto rregulla korrupsionin dhe rryshfetin? A njihen siç duhet këto rregulla?
- A ka informacion sektori privat se qarqet e kartelevë dhe ofertave janë ilegale dhe dëmtuese në zhvillimin e sektorit privat?
- A i binden kompanitë ligjit në përgjithësi?
- A kanë rregulla mbi rryshfetin pjesa më e madhe e kompanive? A janë të përshtatshme ato?
- A i shmangin bizneset në përgjithësi rryshfetet për të patur kontrata qeveritare? Nëse kjo është një praktikë e zakonshme, a është ajo e papëlqyer dhe negative? Apo, është ajo e toleruar dhe e pranuar?
- A luajnë një rol aktiv kompanitë drejtuese lokale në zhvillimin e standarteve etike të biznesit?
- Janë zyrtarët politikë pjesëmarrës aktivë në aktivitetet e sektorit privat? Nëse po, a shmangen situatat e konfliktit të interesit? A është përfshirja e tyre transparente?

AKTORËT DHE MEKANIZMAT NDËRKOMBËTARË

*Është më mirë të dish disa prej pyetjeve sesa të gjitha përgjigjet*³

James Thurber

BE bie dakord të kthejë vjedhjet e regjimeve të korruptuara Afrikane

BE ka rënë dakord të kthejë paratë e vjedhura nga regjimet afrikane të korruptuara dhe të fshehura në llogaritë bankare Evropiane. Bilionë £ të fondeve të marra në mënyrë jo të drejtë, besohet të jenë vjedhur nga regjimet afrikane. Disa prej pasuesve të tyre po përpiqen tani të ripërtërijnë shumën të mëdha nga bankat për projektet e mëtejshme të zhvillimit. Sipas kërkesës së Qeverisë Nigeriane, Britania dhe Zvicra kanë ngrirë qindra milion £, që besohet të jenë marrë nga familja e diktatorit të fundit Sani Abacho.

Gjyqtarët Zvicerianë vendosën dje ngarkimet e para të pastrimit të parave në lidhje me 400 milion £ në 140 llogari të ndryshme të Gjeneralit Abacho. Prokurori i Gjenevës, Bernard Bertossa, thotë se një person është fajësuar lidhur me “informacion të rremë të dhënë për hapjen e një llogarie bankare” dhe të tjera fajësime ishin të ngjashme. BE mbështeti një plan aksioni 130 pikësh në Samitin e parë Afrikë-Evropë në Kairo duke iu referuar principit se, paratë e vjedhura duhet t’i kthehen vendit të origjinës dhe “të merren masa për të luftuar korrupsionin”.

Diplomatët Afrikanë thanë se Liderët e BE-së vetëm sa kanë dedikuar kundra dëshirës veten e tyre.

Vazhdon në faqjen tjetër

Shumë mund ta shohin korrupsionin si një problem të brendshëm – një polic, që tregton me biletat e parkingut, një zyrtar të ardhurash, që tregton me vlerësimet e taksës së ulur, zyrtarët qeveritarë lokalë, që tregtojnë me licencat për ndarjet e tregut. Jo kaq i shfaqur, sidoqoftë, është korrupsioni më i thellë ndërkombëtar, i cili zakonisht nuk shfaqet aq hapur dhe aq paturpshëm sikurse korrupsioni i vogël.⁴ Por si mundën “aktorët ndërkombëtarë” të kenë kaq shumë peshë në një sistem të brendshëm kombëtar integruar vendor, sa të bëhet një pjesë e rëndësishme e tij?

Pjesë e përgjigjes qëndron në faktin se, një vend duhet të shohë me raste vende dhe institucione të tjera për bashkëpunim të duhur apo ndërhyrje gjatë forcimit të ligjeve të tij antikorrupsion. Kryesisht është kjo, pra kur ai kërkon të pushojë zyrtarët publikë apo rryshfetdhënësit e sektorit privat që janë larguar jashtë vendit, apo për të përmirësuar ecuritë e korrupsionit të fshehur larg brigjeve.

Edhe kur një kriminel i kërkuar është vendosur jashtë vendit, vendi që e kërkon atë duhet të konsiderojë opsionet e tij.

Edhe kur ekziston një marrëveshje ekstradimi në fuqi, vendi në të cilin kriminelin kërkohet duhet përgjithësisht të vendosë në kënaqësi të administratës së huaj apo gjykatave se janë përmbushur kushtet e nevojshme për kthimin e të arratisurit. Këto kushte do të përshkruhen në marrëveshjet formale midis dy vendeve.

Por si do të provohen akuzat?

Në disa raste, e gjithë evidenca do të lokalizohet në vendin ku personi kërkohet. Me një numër në rritje krimesh shumëkombëtare, si policia në një vënd të drejtë hetime me një element ndërkombëtar?

Në të kaluarën përgjigja ka qenë mjaft e thjeshtë: zakonisht ata thjesht kanë dhënë dorëheqjen.

Forcat kombëtare të policisë nuk kanë autoritet ligjor të shkojnë në një vend tjetër e të drejtojnë kërkime, apo të inspektojnë raporte zyrtare. Ata nuk kanë as të drejtë të ndalojnë një të dyshuar nëse do të ndeshnin një.

³ Ky rregull i adresohet komunitetit dhurues sikurse çdo tjetri.

⁴ Shih S.J.Rubin në Aspektet Ndërkombëtare të Kontrollit të Pagesave të Paligjshme, Gazeta e Sirakuzës e Ligjit dhe Tregtisë Ndërkombëtare, Vol. 9, fq.315.

Në fakt, pak nga e kundërta është e vërtetë. Vendet përgjithësisht i janë kundërvënë veprimeve të policisë së huaj, të kryera në territorin e tyre.

Marrëveshjet e përbashketa të asistencës ndërkombëtare

Lufta kundër shkallës së gjërë, në vecanti korrupsionit ndërkombëtar, mund të përfshijë më shumë se zbulimin dhe ndjekjen e kriminelëve në një vend. Pse? Sepse, zakonisht, zyrtari i korruptuar ka partnerë në krim në vendet e industrializuara dhe, si një rregull i përgjithshëm, e konsideron veten jashtë hapësirës së autoriteteve lokale. Përfitimet e korrupsionit janë vendosur në llogari bankare në vendet e industrializuara dhe teknikat e pastrimit të parasë (të përfunduara kryesisht nga llogaritarët, përfaqësuesit e ligjit dhe bankierët, që u shërbejnë trafikantëve të drogës) janë krijuar për të luajtur. Pra, frenimi, jo më pak se drejtësia, tregon se një vend duhet të mundohet të vendosë veten në një pozicion, në të cilin ai të mund të sjellë procedurat kriminale, apo të tjera, kundër të tillë personave, përmes marrëveshjeve të asistencës ndërkombëtare.

Në arenën e asistencës ndërkombëtare ligjore, është e rëndësishme gjithashtu për zyrtarët e zbatimit të ligjit, të qëndrojnë në krah të zhvillimeve të fundit ndërkombëtare dhe të braktisin mendimin se, nëse paratë shkojnë jashtë vendit, nuk ekziston asnjë person jashtë që mund t'i marrë ato. Gjithnjë e më shumë, forma asistencë po ofrohen tani nga disa qendra bankare.⁵ Për shembull, Qeveria Zviceriane do të sigurojë tani asistencë aty ku ka një gjykatë që zbulon se paratë janë vjedhur.

Kufizimet në sigurimin e asistencës ndërkombëtare ligjore

Normalisht nuk është e mundur për një shtet që t'i ofrojë asistencë një vendi tjetër, i cili, në të kundërt, nuk do të ketë akses ndaj vete hetimeve dhe autoriteteve përndjekëse të tij. Kështu, procedura speciale apo të drejtat e hetimit (si një hetim i detyrueshëm) mund të mos jenë të mundshme në një vend tjetër dhe nëse ata janë në shtëpi.

Para se shumë shtete të mund të shtrijnë bashkëpunimin, një gjykatë apo administratë në vend që i është kërkuar të ofrojë asistencë duhet të kenat “se standartet e drejtësisë dhe administratës penale në shtetin e kerkuar janë të tilla, që do të jetë në interes të drejtësisë të dorëzojë një të arratisur”.⁶ Disa çështje të procesit duhet të ndiqen gjithashtu, duke përfshirë: nëse gjykatat e vendit në fjalë kanë një deklaram legjitim ndaj autoritetit mbi ngjarjet që kanë ndodhur; dhe nëse hetimi apo ndjekja e krimit është e motivuar politikisht; nëse është përdorur procesi i zakonsheëm gjyqësor (psh. jo gjyqet e improvizuara ushtarake apo të tjerë gjyqe speciale); dhe nëse krimi në ndjekje ishte një krim në kohë; dhe nëse Rregulli i Ligjit është vëzhguar. Një numër vendesh kërkojnë gjithashtu sigurinë se dënimi me vdekje nuk do të zbatohet apo se ndëshkimet fizike nuk do të zbatohen.

Për më tepër nëse një rast i veçantë është kerkimi i dispozitës së asistencës së përbashkët legale, e ashtuquajtura sjellje e keqe mund të njihet zakonisht si krijim i një krimi në të dy vendet (testi i

BE preferoi fillimisht një siguri sa për të “marrë shënim mbi situatën, mbi bazë se fondet e përmirësimit nga llogaritë private bankare shfaqnin probleme legale dhe mund të dobësojnë sekretin bankar. Ministri i Jashtëm i Afrikës së Jugut, Nkosasana Dlamini-Zuma i tha gazetës Johannesburg-based Star: Ishte e vështirë të mbaje pozicionin e BE-së. Ju nuk mund të flisni për luftimin e korrupsionit dhe mos të ktheni paratë e çuara jashtë nga personat e korruptuar. Këto para iu vodhen vendeve që kanë shumë nevojë për zhvillim. Si ka mundësi që një vend i pasur mbështetet në këtë gjë? Zyrtarët e lartë Jug Afrikan qëndrojnë të kujdesshëm për sa i përket prospektit të recuperimit shpejt të shumave të mëdha. Një negociator tha: Principi është vendosur, por është një rrugë e gjatë për të bërë para se të ndodhë diçka. Çështja i është referuar një grupi ekspertësh, i cili do të bëjë rekomandime në një takim në nivel ministrash, por akoma nuk është caktuar data. Një spikër Britanik tha: Britania ka filluar tashmë të ndërmarrë veprime për rastin e Nigerisë. Por një parakusht është se duhet bërë evidente nga vendi i përfshirë se llogaritë bankare të mbajtura në Britani janë frut i korrupsionit.”

Telegraf Elektronik (MB) 6 Prill 2000

⁵ Qendrat bankare janë nën një presion gjithnjë e më të madh nga komuniteti ndërkombëtar në përgjithësi, në një pjesë të madhe si pasojë e shqetësimit lidhur me trafikimin e drogës dhe pastrimin e parave.

⁶ Ekstradimi (Amnd. 9421) (1985), fq. 15. Një Urdhëresë e publikuar nga Qeveria Britanike

“kriminalitetit të dyfishtë”) dhe gjithashtu të ketë tendencë për të tërhequr ndëshkime të një niveli të përkthyer, zakonisht, së paku një apo dy vjet burgim.

Kërkesat drejtuese

Ekspertiza mund të zhvillohet brenda fushës së asistencës së përbashkët ndërkombëtare ligjore. Më qartë, mund të ketë një rol për një shërbim diplomatik të vendit në krijimin dhe përpunimin e të tilla kërkesave. Zakonisht, buxhetet e policisë dhe marrëveshjet institucionale, që drejtojnë sjelljen e marrëdhënieve të huaja nuk do lejojnë hetuesit të bëjnë kërkesë për asistencë nga një vend i huaj pa asnjë formë verifikimi.

Zakonisht, një “Autoritet Qendror” do të kërkohet në çdo vend, një ndarje në një departament të përshtatshëm që kontrollon të gjitha kërkesat, brenda dhe jashtë së bashku, në mënyrë që të sigurojë se, detajet e siguruara në mbështetje të kërkesave janë si ato të kërkuara nga ligjet e nderlidhura, lokale dhe të huaj së bashku.

Megjithatë një “Autoritet” i tillë mund të ekzistojë ndërkohë për t’u shërbyer kërkesave të bëra nën marrëveshje të tjera, stafi i tij, në shumë raste, do të kërkojë një nivel të rëndësishëm trajnimi nëse marrëveshjet e përbashkëta të asistencës legale duhet të punojnë aq shpejt dhe në mënyrën efektive që duhet.

Asistenca e përbashkët dhe luftimi i pastrimit të parave

Lidhja e veçantë midis skemave të pastrimit të parasë, sistemeve financiare dhe korrupsionit është transferuar në qendër të vëmendjes së komunitetit ndërkombëtar. Kjo për arsye se rëndësia e aktoreve ndërkombëtare në një sistem kombëtar integruar të vendit ka rënë në rrethanat kur një vend i huaj ka politika dhe praktika që ndikojnë negativisht në vendet e tjera - politika të tilla që lejojnë reduktimin e taksës për rryshfete të paguara jashtë apo që refuzojnë të shohin korrupsionin e zyrtarëve publikë të huaj nga shtetasit e tyre si një akt kriminal.

Në mënyrë të ngjashme, një vend i huaj mund të pozicionojë veten e tij, duke e vendosur veten si një “qendër financiare”, që të lehtësojë pastrimin e parave të vjedhura nga zyrtarët publikë në vende të tjera.

Të tilla qendra kanë ligje sekrete që e bëjnë të vështirë, gati të pamundur, hartimin e fondeve dhe krijimin e një vendi të sigurtë për individët e korrumpuar në vende të tjera. Spektri i llogarive bankare të numëruara Zviceriane është bërë shumë i dukshëm për disa dekada. Më së fundmi, me një krijim të të ashtuquajturave “qendra bankare larg bregut”, numri i vendeve të parkimit për paratë e pista është shumëfishuar, por ndaj kreditit të saj qeveria Zviceriane ka bërë disa përpjekje (jo vetëm me mbështetjen e plotë të sektorit bankar të saj) të zgjidhë disa prej abuzimeve më flagrante të sistemit Zvicerian dhe të shfaqë elementët e tij.

Të gjitha vendet kanë ligje për sekretet bankare, kështu që interesat private të individëve janë të mbrojtura. Në shumë shoqëri njerëzit pëlqejnë të mbajnë shumën e kursimeve të tyre dhe pozicioneve të tyre financiare për vehte.

Këto ligje nuk janë hartuar për të aftësuar konsumatorët e bankës për të shmangur mbledhësit e taksave dhe llogaritë janë përgjithësisht subjekt i inspektimit nga autoritetet lokale të të ardhurave. Sidoqoftë, këto ligje mund të përdoren në mënyrë të papëlqyeshme nga këshilluesit profesionalë ndaj trafikuesve të drogës dhe zyrtarëve të korrumpuar të shkallës së lartë. Ata përfitojnë në një konsensus të vjetër ndërkombëtar që nuk ka të bëjë vetëm me faktin që një vend të ndihmojë një tjetër të mbledhë të ardhurat e tij nga taksat. Regjimet me taksa kanë shfrytëzuar këtë dobësi në bashkëpunimin ndërkombëtar dhe biles kanë provuar të ndalojnë informimin e pronësisë përfutuese të llogarive.

Në ekstrem të tij, deklarimi është bërë që, për shkak se p.sh, një regjistër i ndarë mund të jetë sekret në një siguri taksash të tij, subjekte të saksioneve kriminale, një regjistër i tillë nuk mund të

kërkohet nga autoritetet e një vendi të dytë (ku mund të jetë një kopje e detajeve të regjistrit) për arsye se për të thirrur në gjyq kjo mund të çojë në vetëinkriminim.⁷

Metodat e pastrimit të parasë nuk përdoren vetëm në një fazë post delictum (pas krimit), por gjithashtu gjatë, madje dhe më parë se paratë e rryshfetit të jenë paguar. Në mënyrë që të kamuflohet origjina dhe destinacioni i këtyre parave, flukset financiare janë drejtuar drejt vendeve që nuk ushtrojnë një sistem gjithëpërfshirës dhe efektiv për të ndaluar pastrimin e parasë dhe transaksione ilegale të ngjashme. Sektorët financiarë në këto vende, janë zakonisht të rregulluar dhe mbikqyrur në mënyrë të pamjaftueshme, legjisllacioni i tyre nuk siguron akses nga autoritetet juridike në informacion, dhe ligji i tyre i kompanisë lejon krijimin e shell company dhe trust-e, për të fshehur identitetin e vërtetë të përfitimeve të transaksioneve dhe pronarëve aktualë të fondeve.⁸ Aksionët dhe librat e kursimit të zotëruar përdoren shpesh.

Që prej vendosjes së Task Force të Veprimit Financiar të G7⁹ në 1989, një seri masash nderkombëtare janë ndërmarrë për të kryer pastrimin e “fondeve”, që kanë bazë trafikimin e drogës “apo të tjera aktivitete kriminale. Si pasojë, të pakten 40 vende, duke përfshirë gati të gjithë anëtarët e OECD, kanë zbatuar marrëveshje legislative dhe administrative për të gjetur rrjedhjen e fondeve të tilla përmes sistemeve të tyre bankare.

Këto marrëveshje kërkojnë që bankat tregtare të raportojnë marrjen e këtyre depozitave, që mund të kenë origjinë kriminale, Bankës Qëndrore apo një zyrë inteligjencë kombëtare kriminale. Në rastin e BE-së, këto marrëveshje janë personifikuar në një direktivë, që është duke lidhur gjithë shtetet anëtare. Sidoqoftë, mbeten vende që nuk e kanë bërë akoma pastrimin e parasë një krim të predikuar dhe kështu që janë të paaftë (apo të pavullnetshëm) për të siguruar asistencë legale të përbashkët, ku ngarkimet e pastrimit të parasë janë çuar në një vend tjetër.

Janë zhvilluar parime për t’iu përgjigjur këtyre aktiviteteve në kuadrin e parandalimit të pastrimit të parave.¹⁰ Këto parime, sidoqoftë ndjekin programin më të gjërë të vendosjes së një letre gjurmë për të gjithë biznesin dhe duke krijuar “struktura të kontrollit global” në sektorin financiar. Parimet përfshijnë:

- Njih Konsumatorin Tend”- Institucionet Financiare nuk duhet të kryejnë biznes me konsumatorë të panjohur;
- Një detyrim për të zbatuar kujdes në rritje në rrethana të pazakonshme;
- Një detyrim për të mbajtur dokumentat e identifikimit dhe ato mbi background-in ekonomik të transaksioneve;

Mbani asetet tuaj larg syve kuriozë...

10 arsye të mira për të zgjedhur Republikën Domenikane:

1. Legjisllacioni i Dominikës është relativisht i ri dhe i hartuar mirë.
2. Ofruesit e shërbimeve drejtohen nga një rregullore vullnetare drejtimi
3. Nëse doni të krijoni një IBC (Korporatë Ndërkombëtare Biznesi) kostoja e inkomporimit është më e lira nga gjithë juridiksionet
4. Aksionerët nuk janë të regjistruar tjetër veçse në zyrën e regjistruar të kompanisë dhe nuk mund të bëhen të njohur nga ligji në asnjë autoritet apo juridiksion.
5. Llogaritë e kompanisë nuk duhen mbushur
6. Nëse nevoja rritet, ju mund të rivendosni IBC-në tuaj në apo prej Dominikës.
7. Taksa nuk është e pagueshme nga investitorët e huaj për 20 vjet.
8. Nuk mund të bëhet i njohur informacioni mbi ju tek autoritetet e huaja.
9. Gjykimet e huaja nuk janë të zbatueshme brenda Dominikës.
10. Periudha brenda të cilës një kreditor mund të sjellë një aksion kundër një Trusti të Mbrojtjes së Asetit është shumë e shkurtër.

*Një lajmërim në web site-in e “Safe Haven Offshore Limited”, Qershor 2000:
[Www.safehavenoffshore.com/10reasons.htm](http://www.safehavenoffshore.com/10reasons.htm).*

⁷ Shih përfitimet e Komisionit të Hetimit të marrëveshjet e taksimit të Ishujve Cook të drejtuara nga ish Kreu i Drejtësisë së Zelandës së Re, Z. Ronald Davidson. Në këtë rast, deshmitarët tentuan të mbroheshin pas legjisllacionit larg bregut (por u përjashtuan nga Gjykatesi). Një kompani jashtë vendit deklaroi të drejtën për të qene në degjimin dhe pyetjen e deshmitareve, por refuzoi të zbulonte se kush qëndronte mbrapa kompanisë.

⁸ Takimi i Grupit të Ekspertëve mbi Korrupsionin dhe Kanalet e tij Financiare, mbajtur në Paris në Prill 1999 në OECD.

⁹ Task Force e Veprimit Financiar (FATF), me qëndrim në OECD, Paris, nxorri një raport (1990) që përmbante një program prej 40 rekomandimesh në këtë fushë. Eeb site-i i FATF: www.oecd.org/fatf

¹⁰ Shih Deklarimin Bazë të Principeve të 1989 dhe Mark Pieth, Harmonizimi i ligjit kundër krimit ekonomik, Gazeta Evropiane e Reformës së Ligjit, 1999, fq. 530; po ajo në Gazetën Evropiane të Ligjit, Ligji Kriminal dhe Drejtësia Kriminale, 1998, fq. 159

- Një detyrim për të raportuar transaksionet e dyshimta autoriteteve kompetente.¹¹

Sidoqoftë, pastrimi i parave vazhdon, në dukje i pazvogëluar, jo vetëm sepse ekziston konkurrencë midis bankave private për të tërhequr biznesin, por gjithashtu ekziston një shqetësim në rritje në komunitetin bankar për sa i përket menaxhimit të llogarive për zyrtarët e lartë publikë dhe anëtarëve të familjeve të tyre. Ekziston një nevojë për masa shtesë. Veprime të mundshme përfshijnë:

- Rishikimin e “katalogeve të flamurit të kuq” për të përfshirë transaksione që rrjedhin nga rajone ku korrupsioni është i shtrirë, ku personalitetet e perziera përfshijnë klientë apopërfitues që mbajnë postet e larta publike dhe ku klientet janë të përfshirë në zonat e korrupsionit të lartë të biznesit, sikurse tregtia e armëve.
- Sensibilizimin e operatorëve financiarë: për të inkurajuar institucionet financiare të zbatojnë kujdesin e duhur. “Testet e Integritetit” mund të kryhen e përmes tyre transaksionet e testit drejtohen për të siguruar që operatorët financiarë të jenë të vëmendshëm dhe të identifikojnë nevojat e trainimit.
- Identifikimin e institucioneve financiare dhe operatorëve që nuk përputhen: një vlerësim aktiv mund të identifikojë institucionet që – qoftë për mungesë të dëshirës apo të kapacitetit-dështojnë në përputhjen me rregullat ndërkombëtare dhe i sanksionojnë ato në mënyrë administrative.¹²

Nuk është e qartë nëse këto masa legjislative dhe administrative për luftimin e pastrimit të parave do të mbledhin përfitimet e rryshfetit. Vendet që nuk

janë të pranishme në marrëveshjet aktuale dhe që mund të bëhen një lidhje (mbase padashur) në zinxhirin e

pastrimit të parave, duhet të prezantojnë legjislacion krahasues dhe ta shprehin atë në një mënyrë të tillë që të përfshijë përfitimet e rryshfetit. Fakti se trafikimi i drogës është duke prekur vendet në jug të cilët më parë nuk kishin lidhje me tregtinë, tregon se gati çdo shtet mund të gjejë vetveten të përdorur për qëllim të transferimit të përkohshëm të të mirave dhe fondeve së bashku.

Ekziston një mundësi që një konventë ndërkombëtare kundër rryshfetit botëror do të prezantohet në rrjedhën e viteve të ardhshëm. Puna mbi një konventë të tillë ka nisur në zyrën e KB të Vienës. Do të ketë, pa dyshim, ndikim më të shpejtë sapo të jetë përfunduar që sa më shumë vende të jetë e mundur të kenë një legjislacion lehtësues për të kryer.

Columbia Ndërmerr Masa Disiplinore për Pastrimin e Parave të Smeraldit

Ministri i Drejtësisë Kolumbian ka urdhëruar një hetim për të gjitha eksportet e lejuar të smeraldeve dhe deklaroi se nuk do të jepen me licënsa të reja. Eksportet e rreme besohet të përdoren në operacionet e pastrimit të dollarit. Në vitin 1992, rasti i “Akullit Jeshil, bizhuteritë Kaliforniane regjistruan shitje të mëdha të smeraldeve Kolumbian për të justifikuar dërgimin e transfertave prej multi million dollarë të fitimeve të kokainës në Kolumbi nën pretekstin e fitimeve nga shitjet e bizhuterive.

Financial Times, 1 Shtator, 1995

Bashkepunimi nderkombetar policor dhe INTERPOL-i

INTERPOL (Organizata Ndërkombëtare e Policisë), tashmë me bazë në Lion, Francë, shihet me popullaritet duke patur fuqitë ndërkombëtare të zbatimit të ligjit. Kjo nuk është kështu. INTERPOL është pikësëpari dhe më se shumti një rrjet komunikimi i cili lejon forcat kombëtare policore të kontaktojnë njëri-tjetrin shpejt, të shkëmbejnë informacion dhe të lajmërojnë njëri tjetrin për personat e kërkuar.

INTERPOLI mbështetet në forcat e policisë të vendeve anëtare të tij për të vendosur Zyrën Kombëtare Qendrore (NCB) për të vepruar si pikë referimi për informatat ndërkombëtare dhe për t’i siguruar një asistencë efektive forcave të tjera të policisë. INTERPOLI nuk e siguron vetë asistencën, ndërkohë ai siguron një shërbim lidhjeje dhe është duke krijuar aktualisht databasë të cilat NCB-të e ndryshme mund të ofrojnë apo hartojnë. Sistemi nuk është plotësisht i centralizuar, përderisa NCB-të janë të lira të komunikojnë dhe lidhen direkt midis tyre.

¹¹ FATF 1996 R 11, 12, 14, 15

¹² Mark Pieth, Standartet e Përbashkëta për të Ndalar dhe Kontrolluar Pastrimin e Përfitimeve të Korrupsionit, Takimi i Ekspertëve UNCICP, Vienë, 13-14 Maj 2000

Herë pas here, ekzistojnë ankesa nga INTERPOLI se disa prej vendeve anëtare të tij janë inefficente në sigurimin e asistencës. Më qartë, një gjendje e tillë punësh është e patolerueshme. Hapi i parë për çdo vend për luftimin e korrupsionit duhet të jete analiza e efikasitetit dhe efektivitetit të NCB-së së tij. Nëse kjo lidhje në zinxhir është e dobët, atëherë të tjera lidhje të pretenduara me forca të tjera antikorrupsion do të dobësohen gjithashtu.

Reklamimi dhe ekstradimi

Një nga mjetet më të qarta antikorrupsion në procesin e INTERPOLIT është Shpallja/reklamimi. Ai përdoret nga forcat e policisë për të njoftuar krerët e INTERPOLIT se një i dyshuar kërkohet dhe se një aplikim do të bëhet për të ekstraduar të dyshuarin për të përballur ngarkimet. Sapo i dyshuari është ndaluar, rregullat e zakonshme të ekstradimit midis vendeve në fjalë vihen në zbatim. Nëse nuk ka marrëveshje për ekstradim- dhe nëse një marrëveshje e improvizuar nuk mund të bëhet – i dyshuari do të lirohet. Sidoqoftë është e rëndësishme se, në statet fillestare të përpjekjeve antikorrupsion, një vend risheh mjaftueshmërinë e marrëveshjeve të tij të ekstradimit, duke sjellë në mëndje efektivitetin e refuzimit të vendit të sigurtë ndaj kriminelëve të kërkuar.

Konventat ndërkombëtare dhe marrëveshjet e tjera

Sot, pranohet gjërësisht se ndërkombëtarizimi i krimit (duke përfshirë trafikimin e drogës, riskun financiar dhe terrorizmin) tregon se shtetet kombëtare ndryshojnë kundërshtinë e tyre tradicionale për të zbatuar ligjet kriminale të vendeve të tjera dhe të shtrijë asistencën e përbashkët legale ndaj njëri-tjetrit në rastet e duhura.¹³ Të tilla bashkëpunime duhet të sigurohen nga legjislacione paralele që reflektojnë praktikën më të mira ndërkombëtare, duke përfshirë një përputhje me normat ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.¹⁴

Shumë vende po lëvizin drejt zhvillimit të marrëveshjeve të formalizuara të asistencës ndërkombëtare, që mund të forcojnë më tej lakun mbi korrupsionin ndërkombëtar. Për shembull, Këshilli i Evropës prezantoi një kuadër për asistencë të përbashkët legale që ishte ndryshuar në një vendosje botërore nga Commonealth (Federata e Shteteve të Pavarura) në 1986.

Nën marrëveshjet e Commonealth, janë siguruar procedurat që akoma mbrojnë të drejtën e të akuzuarit, por lehtësojnë shumë detyrën e autoriteteve të prokurorisë në rastet kur një dëshmitar apo evidencë e rëndësishme janë në një vend tjetër të Commonealth. Këto vende kanë rënë dakort të ndihmojnë njëri-tjetrin në identifikimin e personave, kërkimin dhe kontrollin e evidencave dhe rregullimet për dëshmitarët që të japin evidenca dhe vendet e tyre apo në vendin ku zhvillohet një gjykim. Në termat e luftimit të korrupsionit, dispozitat lidhur me ngrirjen, kontrollin dhe dënimin ndërkombëtar të përfitimeve të krimit janë ndërfutur në marrëveshje. Marrëveshjet e Ekstradimit të Commonealth ishin gjithashtu efikente nën këtë sistem të ri të asistencës shumëkombëshe.¹⁵ Kjo punë u vendos nga SHB për të siguruar vëmendjen qëndrore për Konventën e Shteteve të Bashkuara të 1989 Kundër Trafikimit të Paligjshëm në Drogat Narkotike dhe Substancat Psikotropike.

¹³ Asistenca “informale”, e tillë si përdorimi i ligjeve të emigrimit për të ekstraduar të ikurit e kërkuar, është përgjithësisht e papranueshme, derisa anashkalon mbrojtje të rëndësishme procedurale dhe zakonisht është jokushtetues.

¹⁴ Si një shembull, gjukatat gjermane ishin të përgatitura vetëm të urdhëronin ekstradimin dhe ndalimin e bankierit të ikur Britanik, Nick Lesson, në Tetor 1995 në Singapor, kur ata ishin të kënaqur që atij do t'i bëhej një gjykim i drejtë, që Rregulli i Ligjit fitoi dhe që ai nuk do të shfaqej në atë që Evropianet do ta shihnin si mizore dhe dënim të pazakontë (si p.sh rrahja) dhe kështu të jetë në dhunimin e detyrimeve të shtetit në ligjin ndërkombëtar (p.sh Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut)

¹⁵ Është krejtësisht e pranueshme me praktikën më të mira ndërkombëtare për një vend të kërkuar t'i kërkohej të arrijë kostot e një kërkese të veçantë ku ato kane sugjerime të rëndësishme burimore. Për të bërë ndryshe duhet të ndalohen vendet prej bashkimit në të tilla marrëveshje.

Deri atëherë, nën patronazhin e Organizatës së Shteteve të Amerikës, Konventa Inter-Amerikane kundër Korrupsionit u vendos në 1996 dhe u nënshkrua nga 21 vende për të luftuar kundër akteve të brëndshme dhe ndërkombëtare të korrupsionit. Ky instrument i marrëveshjes jo vetëm që lehtëson kthimin e parave të vjedhura por gjithashtu deklaroi se krimet e korrupsionit nuk duhen parë si “politike” në karakter. Pra ato janë subjekt i ekstradimit në vendet e tyre, pa qenë të aftë të ruhen pas mbrojtjes familiare të “përndjekjes politike”.

Korrupsioni është përcaktuar si një pengesë për zgjerimin e Bashkimit Evropian duke u bërë kështu një faktor shtesë në përpjekjet pan-Evropiane për ndalimin e korrupsionit. Këto kanë rezultuar në një seri konventash brenda Këshillit të Evropës, duke emëruar:

- Konventa e Pastrimit, Kërkimit, Kontrollit dhe Konfiskimit të Përfitimeve nga Krimi, 1990.
- Konventa e Ligjit Kriminal mbi Korrupsionin, 1999;
- Marrëveshje duke vendosur “Grupin e Shteteve kundër Korrupsionit-Greco”, 1998
- Konventa e Ligjit Civil mbi Korrupsionin, 1999.

Nën Konventën e Ligjit Kriminal mbi Korrupsionin, çdo pjesë bie dakord të kryejë një sërë masash në nivel kombëtar për t’u kundërvënë korrupsionit në jetën publike, në administratën publike dhe në sektorin privat. Korporatat janë për t’u bërë subjekt i ligjit kriminal dhe masave të prezantuara për të lehtësuar mbledhjen e evidencave dhe konfiskimit të përfitimeve. Dhe pse këto janë problemë të rëndësishme të ligjit kombëtar, ato do të lehtësojnë shumë zbatimin e ligjit kriminal ndërkombëtarisht. Zbatimi i kësaj konvente duhet të monitorohet nga anëtarët e Grupit të Shteteve kundër Korrupsionit (Greco), që do të monitorojë jo vetëm këtë Konventë por dhe masa të tjera të zhvillura nga Këshilli i Evropës si pjesë e planit të tij kundër korrupsionit.

Konventa e Ligjit Civil mbi Korrupsionin është një përpjekje unike për të rënë dakort me pyetjet lidhur me ligjin civil, sigurimin e zgjidhjeve për viktimat përmes procesit civil. Ai vepron me të tilla pyetje si kompensim për dëm dhe humbje të vazhdueshme nga viktimat; përgjegjshmëri ligjore (përfshirë përgjegjshmërinë e shtetit) për aktet e korrupsionit të kryera nga zyrtarët publikë; vlefshmëri e kontratave; mbrojtja e të punësuarve që raportojnë korrupsion dhe qartësia dhe korrektësia e llogarive dhe vlerësimit.¹⁶

Në ShB, një konferencë e nisur nga ZvPresidenti Al Gore, mbajtur në Uashington në Shkurt 1999, ka vendosur një kuadër për qeveritë për të monitoruar rregullisht zbatimin e detyrimeve të tyre ndërkombëtare. Konferenca është planifikuar si një ngjarje dyvjeçare dhe tjetra do të mbahet në Hollandë në 2001.

Konventa e OECD kundër Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit

Vendet e industrializuara kanë role të veçanta për të luajtur në ruajtjen e integritetit kombëtar në një numër të madh vendesh të zhvilluara dhe vendesh në tranzicion. Kjo është në veçanti kështu në kuadrin e korrupsionit ndërkombëtar dhe në fushat e ndërlidhura të garancive të kreditit të eksportit. Si duhet të jetë qëndrimi i tyre kur bashkëkombësit e tyre kanë marrë rryshfete për të patur urdhërat e eksportit?

Gjatë vitit 1980, sikurse biznesi u bë gjithmonë e më shumë botëror, u bë shumë e më shumë ireale të shihej problemi i dhënies së rryshfetit si një mbrojtje e vendeve të zhvilluara. Biznesi i ShB, në veçanti, u bë gjithnjë e më shumë i vështirë nën hijen e Aktit të Huaj të Praktikave të Korrupsionit të vendeve të tyre në vitin 1977. Nga 1990, qeveria e ShB po shtynte fort brenda OECD për qeveri të tjera anëtare për të ndërmarrë veprim të krahasueshëm. Në Maj 1994, u arrit një rekomandim jo i

¹⁶ Tekstet e Konventave mund të shihen në eeb site-in e Këshillit të Evropës: <http://conventions.coe.int>

detyrueshëm i OECD¹⁷, që kërkonte që shtetet anëtare të ndërmerren një seri hapash specifike për të “diskurajuar, ndaluar dhe luftuar korrupsionin e zyrtarëve të huaj publikë në lidhje me transaksionet ndërkombëtare të biznesit”, dhe t’i raportojnë njëri-tjetrit mbi “hapat konkrete dhe kuptimplotë” që ata kanë ndërmarrë në rishikimin apo rikrijimin e sa më poshtë:

- Ligjet kriminale, ose zbatimi i tyre, në vlerësim të korrupsionit të zyrtarëve të huaj publikë;
- Ligjet dhe rregullorët civile, tregtarë dhe administrativë që drejtojnë rryshfetin si një akt ilegal.;
- Legjislacioni, rregullorët dhe praktikat e taksës, për atë kohë sa ato mund të favorizojnë në mënyrë indirekte rryshfetin;
- Kërkesat dhe praktikat kontabiliste të kompanisë dhe biznesit në mënyrë që të sigurohen të dhëna të duhura për pagesat e rëndësishme;
- Dispozita bankare, financiare dhe të tjera dispozita të rëndësishme në mënyrë që të dhëna të mjaftueshme të mbahen dhe të jenë të disponueshme për inspektim apo hetim;
- Ligje dhe rregullore lidhur me subvencionime publike, licenca, kontrata të prokurimit qeveritar apo avantazhe të tjera publike, në mënyrë që këto avantazhe mund të refuzohen si një sanksion për rryshfet në rastet përkatëse.

Që atëherë ka ekzistuar një marrëveshje historike që ka çuar në ardhjen në fuqi të Konventës së 1997 të OECD Kundër Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit.¹⁸

Kjo Konventë kërkon që shtetet pjesëmarrëse të kriminalizojnë korrupsionin e zyrtarëve të huaj publikë dhe të sigurojnë asistencë të përbashkët legale për të lehtësuar hetimet mbi dhunimet e dyshuara.

Në këtë mënyrë, për herë të parë problemi i korrupsionit është drejtuar në “supply side”. Ashtu sikurse të gjithë vendet anëtare të OECD, një numër në rritje vendesh të tjera po bëhen pjesë e Konventës. Konventa është shoqëruar nga një proces “vlerësimi” shtytës dhe kritik, i hartuar për të siguruar që vendet të mos nënshkruajnë konventën dhe më pas të lejojnë eksportuesit e tyre të veprojnë në mënyrën e tyre të vjetër, tradicionale. Risqet janë në mënyrë të qartë të larta. Konventa bëhet e përshtatshme në pjesën më të madhe të tregtisë botërore, dhe kështu është e rëndësishme që të gjithë lojtarët kryesorë të ndihen të kënaqur me marrëveshjen e re. Me fjalë të tjera, që ata të mos dështojnë, që mos t’u japin avantazhe konkurrenteve me pak të kujdesshëm.

Megjithëse përgjigjia e pjesës më të madhe të vendeve industriale dhe eksportuese ndaj kësaj inisiative do të jetë e rëndësishme, si baza për një aksion kuptimplotë, reagimet e ekonomive të vogla kombëtare në jug dhe në vendet në tranzicion janë gjithashtu të rëndësishme. Pa një përgjigje të fortë të ngjashme nga vendet ku ndikimi negativ i korrupsionit ndërkombëtar është shumë i rëndësishëm, ndikimi i inisiativës së OECD është modest. Bashkëpunimi i vendeve të zhvilluara dhe ish ekonomive me planifikim qendror përmes inisiativave paralele është i rëndësishëm për të kufizuar korrupsionin ndërkombëtar.

Konventa e OECD kërkon që legjislacion kriminal të shtrihet në korrupsionin ekstra territorial. ShB kanë legjislacion specifik (Akti i Praktikave të Huaja të Korrupsionit) dhe anëtare të tjerë të OECD kanë nisur të përmirësojnë legjislacionin e tyre. Për shembull, ka një model në vendet me ligje të “kodit civil” (pjesa më e madhe e shteteve të BE) për shtrirjen e dispozitave të tyre jashtë kufijve të tyre. Në rastin e vendeve me “ligj të përbashkët”, të tillë si Mbretëria e Bashkuar dhe Australia, ekzistojnë gjithashtu shembuj për përmirësimin e legjislacionit ekzistues për ta bërë atë një plan për të bërë një thyerje të ligjit, që mund të jetë kriminal në një kuadër të brendshëm, pavarësisht nga vendi në botë që aktualisht akti ka zënë.¹⁹ Australia e ka zbatuar tani këtë akt ndaj korrupsionit

¹⁷ Principi i një Rekomandimi të OECD është se, ndërkohë që është jo i detyrueshëm, shtetet anëtare raportojnë tek njëri-tjetri mbi progresin që ata kanë patur në zbatimin e dispozitave të ndryshme të detajuara të tij. Ai ka provuar një metodë efektive të shpërndarjes së zbatimit të masave të ndryshme politike prej shteteve anëtare gjatë 40 vjetëve të fundit.

¹⁸ Konventa përmbahet në seksionin e Praktikave më të Mira në versionin eeb site të këtij libri. Raporti i progresit mbi zbatimin e Konventës mund të shihet në: eee.oecd.org/daf/nocorruption

¹⁹ P.sh krimet e kryera nga pedofilët

ekstra territorial. Sisoqoftë, në vëndet me ligj të kodit civil dhe ligj të përbashkët së bashku, do të jetë e nevojshme të provohet se thyerja e ligjit ishte gjithashtu një akt kriminal në vëndin ku rryshfeti apo akti i frikësimit ka ndodhur aktualisht. Megjithatë është e dëshirueshme që legjislacioni kombëtar të prezantohet në sa më shumë vënde të jetë e mundur, që inkriminojnë rryshfetin e planifikuar brënda kufijve kombëtare, por të zbatuar diku tjetër. Në mënyrë të ngjashme, ekziston një rast i mirë për paraqitjen e legjislacionit që specifikon se, çdo person që i ofron rryshfet zyrtarëve publikë, ndërkohë që zyrtari është jashtë vëndit të tij, është gjithashtu duke kryer një akt kriminal në atë vënd. Legjislacioni anti-rryshfet i Hong Kongut krijon dispozita të qarta për këtë.²⁰

Garancitë e sigurisë së kreditit të eksportit

Vendet e industrializuara ofrojnë shpesh sigurim për eksportuesit e tyre. Aty ku transaksionet janë të mëdha, ekziston një shkallë e riskut politik dhe është në interesin publik që kjo të mbahet nga taksa pagesi. Cili do të jetë atëherë pozicioni, aty ku një kontratë është fituar përmes korrupsionit dhe a është kështu e prekur ilegalisht?

Qeveria Gjermane, pas prezantimesh nga Transparenca Ndërkombëtare, ka paraqitur një numër ndryshimesh sistematike në administrimin e skemës së Sigurimit Hermes të Kreditit të Eksportit e cila bën një rrugë të gjatë për të aritur kërkesat e TI. Gjermania (së bashku me Belgjikën) ka paraqitur gjithashtu një propozim specifik në Grupin e Punës të OECD për të drejtuar këtë çështje.

Në nivel kombëtar, baza për ndryshimet është efektshmëria e Konventës së OECD në Gjermani. Nën “Kushtet E Përgjithshme” ekzistuese, nuk ekziston detyrim në emër të qeverisë për të mbuluar viktimat e siguruara nëse pagesa e deklaruar nën kontratën e eksportit nuk ka baza legale.²¹ Sidoqoftë, pas inkriminimit të korrupsionit të zyrtarëve të huaj publikë nën Konventën e OECD dhe nëse gjatë procesit të deklarimit bëhet e njohur se aktet kriminale kontribuan në fitimin e kontratës së eksportit, vetë kontrata bëhet e papranueshme.

Për të arritur këtë situatë të re, rregullat ekzistuese Hermes janë zgjatur. Që nga fillimi, aplikanti duhet të deklarojë se kontrata e eksportit nuk është arritur përmes një akti kriminal, në veçanti përmes rryshfetit. Nëse aplikanti është i paaftë të arrijë një deklaratë të tillë, aplikimi do të refuzohet. Nëse aplikuesi propozon një deklaratë të tillë, por me vonë rezulton se deklarata është false, kjo do të përbente një dhunim të “detyrimit të plotbesimit” në procesin e aplikimit, duke rezultuar kështu në rënien e detyrimeve të qeverisë dhe dënimin e taksës të paguar tashmë.

Në rastet e mbulimit të sigurimit të një krediti financiar, dokumenti që specifikon detyrimet e qeverisë do të përmbajë në të ardhmen një klauzolë sipas së cilës, qeveria do të jetë e lirë nga obligimet e saj në lidhje me eksportuesin, nëse

Linja e nxehtë e Bankës Botërore – duke hetuar rryshfetet në Argjentinë

Banka Botërore është duke hetuar akuzat për marrje rryshfeteshe të ish zyrtarëve Qeveritarë Argjentinës nga një firmë e përfshirë në një projekt të financuar nga trupi drejtues. Banka Botërore mori një sugjerim anonim vitin e kaluar, kur ish Peronisti, Presidenti Karlos Menem ishte ende në fuqi, përmes një linje të nxehtë speciale në Uashington për ankimet. Kompania deklaroi se zyrtarët qeveritarë kanë marrë rryshfete në një proces kërkesë për një projekt jo të specifikuar të Bankës Botërore.

“Që nga ajo kohë, ngjarja e supozuar u duk të kishte zënë vend nën qeverinë e kaluar”- tha zyrtari i lartë i Bankës Botërore Mirna Aleksander. Pas një studimi paraprak të deklarimit, Aleksandri tha se është vendosur se “ka mjaft material për të kërkuar një hetim”. Zakonisht, një hetim i tillë nga Banka Botërore do të kërkojë më shumë se 1 vit, u shpreh zyrtari.

Qëkur Aleanca e Qendrës së Majtë mori fuqinë në Dhjetor (1999), një Zyre Anti Korrupsion e re ka filluar hapat kundër ish zyrtarëve ngushtë me Menem. Synimet kanë përfshirë Sekretaren e Shërbimit Publik të tij, Klaudia Bello, shefin e pensionit shtetëror Victor Alderete dhe Sekretaren e Mjedisit Maria Julia Alsogaray.

Ata të gjithë mohuan ngarkimet. Rasti më i paturpshëm i rryshfetit në Argjentinë përfshiu miliona nga të gjitha llogaritë të paguara nga zyrtarët e Korporatës së Makinerive Ndërkombëtare të Biznesit (IBM) në 1993 për të fituar një marrëveshje prej 250 milion USD për të instaluar një sistem kompjuterik për Bankën Kombëtare me pronësi shtetërore.

Reuters, 16 Mars, 2000

²⁰ Seksioni 4, paragrafi 1 i Ndalimit të Dekretit të Rryshfetit, Hong Kong

²¹ AGA Ausfuhr-Geehrleistungen Raport Aktual, 16 Mars 2000

përfundimi i kontratës së eksportit është arritur përmes korrupsionit kriminal. Një klauzolë e ngjashme do të futet në rregullore për të cikluar trajtimin e sigurisë.

Në të gjitha rastet, në të cilat Qeveria është e lirë nga detyrimet e saj, taksat e paguara janë në rregull. Për më shumë, përfitimi i trajtimit të sigurisë mund të nënkuptojë se qeveria mund të kalojë faktet duke çuar në dështimin e detyrimeve ndaj Zyrës së Prokurorisë së Shtetit dhe për dhunime të përsëritura do të ndërmarrë masa shtesë.

Ky model, nëse do të zbatohet gjërësisht jashtë Gjermanisë, do të shkojë drejt uljes së rolit që vëndet eksportuese kanë luajtur në aktivizimin e “korrupsionit të madh” ndërkombëtar.

Roli i agjensive dhuruese

Per vendet ne pritje te flukseve te rendesishme te ndihmes, donatorët kanë një rol të veçantë për të luajtur. Në të kaluarën, disa nga këto agjensi ishin me pak të kujdesshme në rrugën drejt biznesit të tyre. Sikurse për sektorin privat, rryshfetet ndaj zyrtarëve qeveritarë ishin rregulli dhe pjesa e kostos së kryerjes së biznesit. Institucionet ndërkombëtare financiare, gjithashtu, nuk ishin aq kerkues lidhur me faktin se ku shkonin disa prej parave të tyre dhe e shohin “korrupsionin” si një çështje “politike” dhe një patatë të nxehtë që ishte fatmirësisht larg mënyrës së tyre të veçantë.

Këto agjensi kanë qenë në të kaluarën një pjesë e madhe e problemit. Faktikisht, motivet e tyre kanë qenë legjitime- të inspiruara nga një dëshirë për të ndihmuar njerëzit e zakonshëm pavarësisht nga natyra grabitqare e rregullave të tyre- pavarësisht se kjo vështirësi ishte zbatuar aty ku ndihma ishte përdorur si një levë për të fituar kontratat e biznesit.²² Sidoqoftë, veprimet e agjensive mund të shihen, në retrospektivë, sikur ushqejnë dhe rrisin orekset grabitqare të këtyre zyrtarëve që ishin më të interesuar në pasurimin e tyre sesa në shërbimin ndaj popullit të tyre.

Sot, roli i donatorëve ka ndryshuar. Korrupsioni është i lartë në programin politik; ai shfaqet në nivelet më të larta në diskutimet që donatorët kanë me krerët qeveritarë. Kjo është e re. Deri së fundmi, subjekti ishte tabu. Përdorim më i madh është bërë nga organizatat joqeveritare në dhënien e ndihmës ndaj komuniteteve, më shpesh si një rrugë administratave jo e besueshme, por jo gjithmonë, le të themi kështu, me OJQ që janë ndonjera më e besueshme.

Unik, është gjithashtu dhe fakti se donatorëve iu duhet të largohen nga mënyra e tyre tradicionale (dhe jo gjithmonë në mënyrë të sukseshme) e sigurimit të këshillës “ekspertë”, duke u bërë ndërkohë, ndihmës dhe partnerë modestë në kontrollin e korrupsionit. Bankat e zhvilluara janë dukë kërkuar ankesa mbi korrupsionin në projektet që financojnë. Banka Botërore, tani jo vetëm që mbështet një “linjë të nxehtë” botërore për këtë qëllim por ka krijuar Një Këshilltar për Ankesat/Avokat i Popullit (CAO) për të ndaluar ankesat dhe për të sjellë besim përgjatë të gjithë pjesëmarrësve se projektet janë hartuar dhe zbatuar brenda udhëzuesve të njohur, të monitorueshëm dhe të zbatueshëm dhe të standarteve të aprovuar.²³

Asnjë shoqëri nuk është e lirë nga korrupsioni dhe çdonjëra duhet të përfeksionojë sistemin e saj të integritetit vazhdimisht për të mbajtur nën kontroll rrezikun. Tashmë njihet se vetëm ata që jetojnë në një shoqëri të veçantë mund të vlerësojnë me të vërtetë nuancat e tij dhe vetëm ata janë në një pozicion që të gjykojnë së bashku çfarë është e mundur dhe çfarë mund ose nuk mund të jetë e punueshme.²⁴ Roli i donatorëve duhet megjithatë të kufizohet për të lehtësuar diskutimet e brendshme dhe marrjen pjesë në ndërtimin e pronësisë së brendshme të programeve të mirëinformuara reformuese. Donatorët nuk duhet të provojnë t’i thonë këto nga jashtë, apo të vendosin kushte që janë ireale apo që nuk mbështeten nga aktorë të brendshëm të rëndësishëm. Ky koncept i partnership-it është duke u trupëzuar tani në shumë marrëveshje multi-laterale.

²² Indeksi i Paguesve të Rryshfetit përgatitur për Transparencën Ndërkombëtare nga Gallup International në 1999, tregoi një besim të gjërë në tregjet e lindura që kushti i ndihmës ishte një “mjet i padrejtë” kryesor përdorur për të fituar apo arritur biznes ndërkombëtar.

²³ Detaje mbi zyrën e CAO: www.ifc.org/cao. OJQ-të morën pjesë në zgjedhjen e office-holder. E para është një anëtare e Transparency International-Guinea e Re.

²⁴ Për shembull, “linja të nxehta” anonime iu sugjeruan vendeve të Evropës Qendrore dhe Lindore ku shoqëritë akoma kanë një mosbesim të mbetur të ndonjë procesi denoncimi si një trashëgimi nga e kaluara e tyre imediate.

Një shëmbull është rruga në të cilin ky shpirt i ri i partnership-it është përkthyer në gjuhët ligjore nga Bashkimi Evropian dhe shtetet Afrikane, të Karaibeve dhe Paqësorit (ACP). Lidhjet me vendet e ACP, të qeverisura që prej 1975 nga Konventa Lome, janë një aspekt veçanërisht i rëndësishëm i zhvillimit të politikës bashkëpunuese të BE-se dhe me gjërësisht, të veprimit të saj të jashtëm.

Pas problemeve kryesore të rangut ndërkombëtar, ndryshimet socio-ekonomike dhe politike në vendet e ACP dhe thellimi i varfërisë, bëhet i rëndësishëm një rivlerësim i bashkëpunimit Ky përfundim i Konventës Lome në Shkurt 2000, siguroi një mundësi ideale për një rishikim të kujdesshëm të marrëdhënieve të ardhshme të BE-ACP. Marrëveshjet e reja, të nënshkruara në 23 Qershor 2000 në Kotonu, Benin, përfshijnë sa më poshtë:

“ Respekt për të drejtat e njeriut, parimet demokratike dhe rregullit të ligjit, të cilat forcojnë Partnership-in BE_ACP, do të forcojnë politikatat e brendshme dhe ndërkombëtare të Partive dhe të krijojnë elementët bazë të kësaj marrëveshjeje.

Në kuadrin e një mjedisi politik dhe institucional që mbështet të drejtat e njeriut, parimet demokratike dhe rregullin e ligjit, drejtimi i mirë është menaxhimi transparent dhe i përgjegjshëm i burimeve njerëzore, natyrore, ekonomike dhe financiare për qëllimet e zhvillimit të drejtë dhe mbështetës. Ajo kërkon procedura të qarta të vendim marrjes në nivelin e autoriteteve publike, institucioneve transparente dhe të përgjegjshme, prioritetin e ligjit në menaxhimin dhe shpërndarjen e burimeve dhe aftësinë ndërtuese për përpunimin dhe zbatimin e masave me synim në veçanti parandalimin dhe luftimin e korrupsionit”²⁵

Donatorët duhet gjithashtu të sigurojnë sa më mirë që munden dhe sa ata janë tani, që ndihma e tyre e paprekur nga korrupsioni, si në prokurimin në tregun e tyre të brendshëm apo në vendet në zbatim. Ofruesit që veprojnë në mënyrë të korruptuar për të arritur ose zbatuar projektet e ndihmës duhet të thirren, poshtërohen dhe të futen në listën e zezë publikisht. Në terren, stafi i tyre duhet të jetë rigoroz në drejtimin e tyre. Agjensitë e tyre duhet gjithashtu të drejtojnë bisedën dhe të modelojnë sjelljen që ata presin nga përfituesit. Aty ku institucionet shihen si neglizhente ndaj vete marrëveshjeve të tyre për të kufizuar korrupsionin nga stafi i tyre, ata janë në mënyrë të qartë jo në pozicion për t’iu thënë të tjerëve si duhet te sillen.

Ekziston, sidoqoftë, situata e ndihmave emergjente humanitare, Situata ku ndihma është në mënyrë të dëshpërueshme e nevojshme dhe koha është e shkurtër. Në të tilla situata, zyrtarët në vendet e prekur mund të vendosen shumë mirë për të larguar rryshfetet e shumta në mënyrë që të shpejtojnë ofertat në mënyrën e tyre – për t’i arritur ato të pastra përmes doganave, të sigurojë të drejtat e fluturimit dhe kalimit për avionët dhe kështu në vazhdim. Agjensitë humanitare mund të mbahen që të paguajnë nga të tillë marrës me forcë. Kjo është një pikë e qartë e dobësisë dhe modele imagjinare kërkojnë akoma për të gjetur rrugët dhe mjetet e testimit skematik të bllokazhit që krijon mundësi për një korrupsion kaq të madh.

Shembuj të rryshfeteve të donatorëve ndihmojnë shkatërrimin e rrugëve

Përgjatë kalimit Afrikano-Lindor, sistemi i rryshfetit është i vendosur mirë. Kuria (shoferi) asnjëherë nuk ka paguar vetë stacionet e peshës (për të lejuar kamionin e tij me peshë të rëndë të vazhdojë, duke dëmtuar rrugët). Shpeshherë, (punëdhënësi i tij) dërgon “agjente pagese” për të shpërndarë paratë para mbërritjes së kamionit. Kur Kuria të mbërrijë ai do të jetë larguar. Organizatat ndërkombëtare dhe agjensitë e Kombeve të Bashkuara si Programi Botëror i Ushqimit (WFP), që shpesh janë të financuar nga donatorë ndërkombëtarë si qeveria e KB, nuk mund të lejojnë rryshfetet ndaj donatorëve për rimbursim. “Çfarë ne bëjmë ndërkohë është që të punësojmë agjentë pagese”, tha Joern Lose, oficeri logjistik i WFP në Portin Mombasa të Kenias. Agjentët e pagesës bëjnë punën e tyre të pisët dhe kosto praqitet si një kosto administrative.

Philadelphia Inquirer, 26 Prill 2000

Sektori Privat Ndërkombëtar

Sektori privat ndërkombëtar është një lojtar kryesor më shumë. Trupi i tij parësor, Dhoma Ndërkombëtare e Tregtisë me bazë në Paris (ICC), ka ndjekur çështjen e kufizimit të korrupsionit

²⁵ http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/index_en.htm

ndërkombëtar për 25 vjet dhe ka zhvilluar Rregullat e saja për të luftuar rryshfetin dhe marrjen me forcë. Sikurse është diskutuar në kapitullin mbi sektorin e ndërmarrjeve private, ajo vazhdon të punojë në përfundim të saj me OECD dhe palë të tjera të interesuara.

Dhe donatorët mund të jenë pjesë e problemit: Denoncimi i grabitjes së balenave

Japonia e përdor buxhetin e madh të saj të ndihmës së huaj për t'i detyruar vendet në zhvillim në mbështetje të interesave të saj të gjuetisë së balenave, edhe duke kërcënuar për të marrë ndihmë nga vendet e vogla derisa ata votojnë me Tokion në Komisionin Ndërkombëtar të Gjuetisë së Balenave (IWC), supozoi dje një ministër nga Dominika. Atherton Martin, Ministër i Mjedisit dhe Peshkimit të ishujve Karaibe deri muajin e fundit, denoncoi atë që ai e quante "marrja me forcë e plotë e Japonisë" dhe përdorimi i rryshfeteve për të fituar votat e vendeve të Botës së Tretë për pozicionin e saj pro-gjueti.

Në takimin e fundit të IWC, që kundërshtoi nocionin e një vendi të sigurtë balenash në Paqësor, të gjitha vendet e Karaibeve Lindore dhe Guinea ndryshuan qëndrimin e tyre përballë pritjeve të mëparshme. Akuzat e ngarkuara raportuan në *The Times* javën e fundit se Japonia përdori ndihmën e huaj për votë-blerje për të siguruar zgjedhjen e kandidatit të saj për pozicionin e Sekretarit të Përgjithshëm të UNESCO-s vitin e fundit.

Këto detaje të fundit të "diplomacisë së librit të çeqeve" të Tokios u shfaqën, sikurse një anije gjuetiie balenash Japoneze në Paqësorin veriperëndimor nisi të vrasë speciet më të rrezikuara të botës. Z. Martin, si një i brendshëm, ka siguruar evidencën më të thënë ende për mënyrën se si Tokio siguron vota në IWC dhe të tjerë trupa ndërkombëtarë duke përdorur programin e ndihmës së huaj të saj për të presuar vendet e varfra – diçka që konservatorët kanë deklaruar për një kohë të gjatë.

Z. Martin dorëzoi postin e tij në 4 Korrik me mospëlqim pasi Dominika votoi kundër krijimit të një vendi të sigurtë balenash në Paqësorin Jugor. Z. Martin tha se zyrtarët Japonezë kanë vizituar Krye Ministrin dhe kanë kërcënuar për të marrë ndihmë për një kompleks peshkimi nëse Dominika abstenon mbi problemin kritik të vendit të sigurtë. Japonia i ka dhënë Dominikës, e cila ka një popullsi prej 70,000 banorësh, rreth 4.5 milion £ për shërbimet e peshkimit deri në bashkimin me IWC dhe Japonia pagoi taksat e saj të regjistrimit në komision, tha ai. Ai tha se 5 ishuj të tjerë – Grenada, St. Vinsent, St. Lucia, Antigua, St Kitts dhe Nevis – janë 'dorëzuar në të njëjtat taktika dhunuese të Japonisë'

"Ata aktualisht blejnë me para në dorë këshilltarët e shefave të peshkimit në qeveri dhe i çojnë ato në Japoni gjatë vitit."

Tokio kundërshtoi deklaratimet e z. Martin. Një zyrtar i lartë tha: "Është plotësisht pa baza. Japonia ofron ndihmë përtej detrave ndaj 150 kombeve, (duke përfshirë) Indinë dhe Brazilin, të cilat nuk votojnë me Japoninë [në IWC]." Zyrtari, që akuzoi vendet perëndimore të standarteve të dyfishta mbi gjuetinë, tha: "Pse janë vetëm balenat kaq tërheqëse që Japonia mund të mos ketë aksas në këtë burim të vazhdueshëm?"

Disa tregues për vlerësimin e rolit të aktorëve ndërkombëtarë si mbështetje integruese

- A ekzistojnë marrëveshje asistencë ligjore të përbashkëta me vendet më të rëndësishëm? A ka patur ndonjë "analizë nevojash" reçente për këtë hapësirë të bashkëpunimit ndërkombëtar? A ka ndonjë vënd që refuzon të bashkëpunojë?

- A janë bërë kërkesa për asistencë dhe a janë përgjigjur ato në mënyrë të kënaqshme? Nëse jo, a janë bërë kërkesat në mënyrën e duhur?

- A janë marrë kërkesa nga jashtë? A janë ndjekur ato në kohë?

- A kryejnë biznes në vend korporatat e huaja, në dijeni të dispozitave të Konventës së OECD Kundër Korruptimit të Zyrtarëve të Lartë Publike në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit?

- Aty ku është e rëndësishme, a janë të kënaqura agjensitë donatore më përpjekjet e qeverisë për të kontrolluar korrupsionin?

A janë duke i shtuar problemet agjensitë donatore nga vetë praktikat e tyre në vend? Apo, a janë duke ofruar ato ndihmë të duhur dhe efektive për të forcuar sistemin kombëtar të integritetit?

ZGJEDHJE TË LIRA DHE TË DREJTA

Politika, Një konflikt interesash të maskuara si një kuadër parimesh.

Ambrosë Bierce, Fjalori Devil, 1911

Një qeveri e fiton legjimitetin prej fitimit nga ana e saj të një mandati prej një rrezve për të drejtuar. Rruga në të cilën është fituar ky mandat është kyçe për cilësinë e këtij legjitimiteti dhe nxitjen e të gjithëve për ta njohur atë. Zgjedhjet që nuk kanë legjitimitet shkaktojnë destabilizim dhe një mjedis në të cilin korrupsioni mund të prodhohet shpejt.

Një Komision i Pavarur Zgjedhor

Një autoritet kaq etik është shumë i mirë nëse qeveria e zgjedhur shihet si e zgjedhur konform ligjit dhe nën syrin vëzhgues të një Komisioni Zgjedhor të pavarur.

Në qëndër të administrimit të një zgjedhjeje qëndron trupi zyrtar përgjegjës për sjelljen e tij. Ndërsa disa vende janë të kënaqur të kenë punonjës civilë të zakonshëm që kryejnë një zgjedhje me përfaqësues partish politike që monitorojnë drejtimin e tyre, për herë e më tepër trendi është në favor të një Komisioni Zgjedhor të veçantë, i cili përgatit stafin, që ka nevojë për kryerjen e vrotimit në ditët e zgjedhjes.

Një komision i tillë duhet të jetë i pavarur nga qeveria. Ai mund të përfshijë një person të vetëm (siç ishte rasti i Indisë me një sukses të konsiderueshëm), ose me shumë, një grup Komisionerësh të tërhequr nga spektri i politikës, shoqërisë civile dhe gjinisë. Në qëndër të pavarësisë së Komisionit qëndron mënyra sipas së cilës janë zgjedhur Komisionerët. Mundësisht, kjo duhet të aprovohet nga pjesa më e madhe e partive politike, duke kundërshtuar zgjedhjet dhe sigurisht nga të gjitha partitë politike të paraqitura në Parlament. Bazat legale për Komisionin mund të kontrollohen në një Kushtetutë të vendit ose në ligjet e tij të përgjithshme.

Koncepti i rëndësishëm është të krijohet distancë midis qeverisë së ditës dhe ndonjë mundësie për të manipuluar administratën e zgjedhjeve. Komisioni, megjithatë, duhet të jetë i përgjegjshëm për përgatitjen e listës së votuesve (dhe procesin e kundërshtimit që ndjek publikimin e saj); marrjen e emërimeve të kandidatëve dhe vlerësimin e mundësisë së tyre për të qëndruar; hartimi i fletëve të votimit, marrëveshjet fizike për vrotimin; drejtimi i vrotimit; mbledhja dhe shpallja e rezultateve (për t'u siguruar se ato përputhen me ligjet në këtë drejtim); dhe përgatitja e një raporti publik duke mbajtur të dhënat për punonjësit e tyre dhe bërë ndonjë rekomandim për reforma të proceseve. Komisioni duhet të ketë gjithashtu një rol të edukimit publik, duke ndjekur programet e edukimit civil (mundësisht në kooperim me grupet e shoqërisë civile përderisa kjo zgjeron burimet e mundshme ndaj Komisionit), duke informuar votuesit se si të votojnë dhe të sigurojnë se ata janë të ndërgjegjshëm për sa i përket se kur dhe ku ata duhet të shkojnë në mënyrë që të veprojnë kështu.

Transparenca në procesin e zgjedhjes

Pranohet gjërësisht se zgjedhjet janë përgjithësisht të fituara apo humbura para se votimi aktual të ndodhë. Sidoqoftë, vetë mekanikët e votimit janë shumë të hapur për të korrupuar praktikën dhe rezultatet mund të jenë të paqarta në një sërë mënyrash:

- Votuesve mund t'u ndalohet votimi apo të frikësohen pasi shkojnë në qendrat e votimit;

- Zyrtarët e zgjedhjes mund të mos shënojnë fletë votimet për votuesit me probleme;
- Kutitë e votimit mund të ndërrohen, para numërimit, me kuti që janë mbushur në favor të një partie apo kandidati të vëçantë;
- Numërimet mund të bëhen fshehurazi; mbledhja e përfundimeve mund të fallsifikohet (si në Filipine, ku Qeveria e Markos fallsifikoi programet e kompjuterave);
- Dhe, në fund të procesit, një grup parregullsish të vogla (përgjithësisht të pashmangshme në një ndërmarrje të kësaj përmase) mund të përdoret si pretekst nga një parti e humbur për t'i quajtur zgjedhjet të pavlefshme dhe të urdhërojnë zgjedhje të reja.

“Investimet” në Zgjedhjet Presidenciale Nigeriane

Shumë më parë se fushata të niste në zgjedhjet presidenciale të braktisura të vitit 1992, disa institute të huaj me një orientim të gjerë fetar-ekonomik “investuan” aksione të drejta në ndërmarrjet personale të disa prej njerëzve që luftonin për zyrën e presidencës dhe vendosën për ta të tërhiqen nga këto “investime” pa leje apo pengesë.

Megjithëse evidenca që lidh “huamarrjet” politike me denoncimet e fundit të procesit elektorale është në fyerjen aktuale, ata që janë më pranë procesit janë të bindur se është një nga arsytet pse një parti e humbur mund të nisë procesin e votimit dhe ta quajë atë si “jo të lirë dhe të padrejtë-pavarësisht nga paraqitja e të kundërtës. Krerët e partive, larg atyre që dështojnë në ofertën e tyre të pushtetit, nuk mund të kthehen tek mbështetësit e tyre dhe të thonë: “Më falni, por ju zgjodhët kalin e gabuar”. Ndërkohë ata bërtasin si një mënyrë për të justifikuar dështimin e tyre për të fituar mbështetjen publike dhe kështu të përpiqen për të dobësuar besimin demokratik të fituesit.

Kështu, mbështetësit financiarë të korruptuar nuk mundën thjesht të abuzohen nga partia duke aspiruar për pushtet por mundën gjithashtu të dobësojnë vetë procesin demokratik duke dhunuar besimin në institucionet publike, një besim që është jetësor nëse praktikatat e forta dhe të shndritshme demokratike duhen nisur.

Zgjidhja për këto probleme të ndryshme është thjesht transparenca. Duke ditur se balotazhi zhvillohet në fshehtësi, ekzistojnë ende hapësira të mëdha të votimit që munden dhe duhet t'i nënshtrohen analizës, veçanërisht nga kandidatët dhe partitë politike kundërshtuese dhe, gjithashtu (aty ku ata janë prezente) vëzhguesit ndërkombëtarë.

Këto hapësira përfshijnë takimin e anëtarëve të një Komisioni Zgjedhor të pavarur dhe zyrtarëve zgjedhorë. Çdo palë duhet të ketë një listë të takimeve të propozuara të

përgatitura kohë më parë për të siguruar një mundësi reale për konkurruesit e tyre për të synuar ku janë sugjeruar personat e njohur apo të dyshuar politikisht. Në mënyrë të dukshme, procesi i plotë asistohet aty ku partitë propozojnë kandidatë që nuk mund të kundërvihen realisht nga kundërshtarët e tyre.

Shpërndarja e materialeve zgjedhore duhet të jetë gjithashtu një proces tërësisht transparent.

Partitë duhet të dinë destinacionin dhe numrat seriale të fletëve të votimit. Si ecuri të votimit, zyrtarët në ngarkim të qendrave individuale të votimit duhet të informojnë “vëzhguesit e votimit” – agjentët partiakë të caktuar nga partitë kundërshtarë të ndjekin votimin në çdo qëndër votimi – se cilat fletë janë apo nuk janë përdorur

dhe në çfare radhe. Kopie të listave elektorale duhet të jenë të mundshme, me agjentët partiakë të aftë për të marrë vetë listën për të parë se kush po voton ose jo. Aty ku votuesit kanë nevojë për ndihmë, duhet të ekzistojnë kufij për numrin e votuesve që çdo person mund të ndihmojë. Nëse jo, të gjitha partitë politike bien dakord që ndihma duhet të jepet nga zyrtarët e votimit. Mund të jetë, gjithashtu, e nevojshme të mbahet sekret modeli aktual i fletës së votimit deri në minutat e fundit, në mënyrë që të minimizohen shanset e mashtrimit.

Në fund të periudhës së votimit, agjentët partiakë duhet të dinë, nga çfarë ata kanë parë, saktësisht sa fletë votimi ka në kutitë e votimit (të merren apo të jepen fletët e votimit të pavlefshme që një votues mund të ketë hedhur) dhe numrat serialë të tyre. Kjo e bën të vështirë dhe përpjekjen për t'i zëvendësuar kutitë. Agjentët partiakë duhet më pas të lejohen të shoqërojnë kutitë e votimit që nga përfundimi i votimit deri në kohën e fillimit të numërimit. Më pas ata duhet të kërkojnë për të konfirmuar korrektësinë e numërimit që ata kanë dëshmuar. Një kopje e rezultateve të votimit, konfirmuar nga zyrtarët dhe përfaqësuesit e partive të tjera, i duhet dhënë çdo agjenti. Në këtë mënyrë, çdo parti është e pajisur me dokumentacion që lejon atë të mbledhë vlerësimin e saj të pavarur dhe korrekt të rezultatit final. Dhe nëse dokumentacioni nuk është i plotë, ajo mund të

sigurojë një inspektim të rastësishëm në rezultatet zyrtare, të cilat mund të jenë efektive nëse ato janë vërtet të paqarta.

Si një subjekt i politikës, grupet e qytetarëve duhet të jenë të aftë të vëzhgojnë proceset e vetë zgjedhjeve të tyre. Është mbase jo e drejtë që një nevojë për vëzhgues ndërkombëtarë duhet të ndjehet në shumë vende të zhvilluara, por derisa

përgjegjësia për monitorim është pranuar nga një shoqëri civile e vendit dhe është ndërmarrë në një mënyrë plotësisht profesionale dhe jo-përkrahëse, do të vazhdojë të jetë një rol për ta.

Në shumë vende, organizatat e shoqërisë civile duke marrë këtë përgjegjësi do të përfshijnë disa ndryshime në ligjet zgjedhore për të mundësuar prezencën e vëzhguesve lokale të akredituar për të qenë të pranishëm brenda qendrave të votimit dhe të vëzhgojnë numërimin. Aty ku këto grupe janë përjashtuar nga ligji nga të qenit zyrtarisht të përfshirë në proceset zgjedhore, ata përsëri mund ta bëjnë të ndjehet praninë e tyre. Informacioni mund të mblidhet nga monitorimet zgjedhore dhe pas pyetjes së votuesve pasi ata largohen nga qendrat e votimit. “Vrojtimit në ikje” të votuesve, gjithashtu, mund të kenë një ndikim serioz mbi ata që mund të ndjehen të bindur për të manipuluar zgjedhjet.

Numri i njerëzve të përfshirë në mekanikat e procesit zgjedhor është i lidhur direkt me shkallën e transparencës dhe përgjegjshmërisë brenda procesit. Për ata që janë më të përfshirë, më e vështirë është të fshehin informacionin dhe të manipulojnë shifrat. Veçanërisht kur punonjësit civilë, që janë tërhequr nga një seksion kryq i një matrice politike shoqërore, janë të përfshirë, niveli i besimit bazë në proces duhet të rritet dukshëm.

Ja disa sugjerime të mira praktike të hartuar për të drejtuar problemet në hapësirën e zgjedhjeve dhe financimit të fushatës. Ato janë marrë nga një shkallë e gjërë raportesh të vëzhguesve zgjedhorë në pjesë të ndryshme të botës.

- Duhet të ekzistojë një kod drejtimi i rënë dakord midis partive se si ato do të sillen gjatë një fushate elektorale, si dhe të sigurojë që është parë të qenit e lirë dhe e drejtë.
- Komisioni Zgjedhor duhet, aty ku është e mundur, të krijojë një forum për debat dhe konsultime sikurse midis partive politike dhe të sigurojë se partitë politike kuptojnë plotësisht të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre në lidhje me të gjithë aspektet e procesit zgjedhor.
- Kontributët (në *para të gatshme* apo në *lloj*) nga individët dhe kompanitë private duhet të kufizohen në shumën të arsyeshme që do të dështojnë në perceptimin si “blerje” influence.
- Kandidatët përgjegjës për deklarime false apo mbi shpenzime duhet të dorëzojnë postet për të

Monitorimi i aseteve të MP nis të godasë në Tailandë

Kur Tailandë fuqizoi një marrëveshje të re politike në vitin 1997, edhe hartuesit e Kushtetutës së Re nuk e prisnin kurrë që në më pak se 30 muaj vendosja e zgjedhjeve të reja dhe trupave mbikqyrës të korrupsionit do t'i kishte në rrugë politikanët skandalozisht të korruptuar t vendit.

Politikanët, duke parë me mospëlqim deklaratën e aseteve nën Kushtetutën e re, humbën pak vëmendje mbi ligjet e reja, duke besuar se trupat mbikqyrës mund të këne një zë të lartë, por jo shumë dhëmbë. Edhe nën Kushtetutën e Vjetër ekzistonin shumë trupa të fuqizuar për të ndaluar korrupsionin. Kësaj radhe, trupat e rinj mbikqyrës, me mbështetjen e qartë të elektoratit, janë duke u ngjitur në shpirtin e Kushtetutës duke bërë një sy qorr ndaj kushtetutës.

Së pari, elektorati ishte dhe më skeptik se politikanët e marrëveshjes së re në patjen e ndonjë efikasiteti. Tailandë ngriti me vështirësi një **eyebrow** kur bëhej fushata për Senatin e parë të zgjedhur direkt ra në batakun e zakonshëm e votë-blerjes dhe hedhjes baltë mbi të tjerët.

Rezultatet paraprake treguan se Senati, i parë formalisht si një varrezë për gjeneralët e dalë në pension dhe zyrtarët e lartë qeveritarë, ishte ende një klub për partnerët dhe të afërmit e ministrave të lartë dhe burokrateve.

Kur Komisioni Zgjedhor dështoi në mbështetjen e fitoreve të 78 kandidatëve, pati një mosbesim të gjërë. Përgjatë kandidatëve të braktisur qëndronin partnerët dhe motrat e tre ministrave dhe dy ish shefave të policisë. Disa prej kandidateve fitues vinin nga elita politike e shoqërisë Tailandeze, e parë më parë si e paprekshme, së bashku me klerikët, monarkinë dhe ushtrinë.

Publikimi listës së kandidatëve të dizkualifikuar, e quajtur “kthim i turpit” nga një media tërësisht e pabesueshme, është e papreceduar në zgjedhjet e Tailandës.

Komisioni zgjedhor ka urdhëruar zgjedhje të reja për 78 poste në 35 provinca. Në shpërndarjen e një buxheti prej 400 milion baht (17.3 milion \$) për të mbajtur zgjedhje të reja, të vendosura për 22 Prill, Komisioni Zgjedhor ka deklaruar se do të mbajë aq zgjedhje sa janë të nevojshme për të siguruar fitoren e kandidatëve me mjete të drejta.

Pastrohen politikat e Tailandës: Bangkok “vështron”, nga Bruce Cheesman, Rishikim Financiar, 31 Mars 2000.

cilat janë zgjedhur.

- Të gjitha partive dhe kandidatëve duhet t'u kërkohe të deklarojnë asetet dhe përgjegjësitë ligjore të tyre para fillimit të fushatës dhe menjëherë pas votimit.
- Pagesat për lajmërimet në radio dhe television duhet të kontrollohen në nivelë të pranueshme. Për më tepër, Komisioni Zgjedhor duhet të përcaktojë sa kohë të lirë në radio dhe television duhet të ketë çdo parti gjatë fushatës elektorale.
- Lajmërimet elektorale nga grupe interesi të veçanta dhe të tjerë të paautorizuar nga kandidatët e veçantë apo partitë duhet të përjashtohen për të ndalur skemën e luftimit të kufizimeve të shpenzimit nga individët dhe grupet e dukshme, publike dhe menduese; dhe
- Të gjithë zyrtarët e Komisionit Zgjedhor duhet të deklarojnë asetet, të ardhurat dhe përgjegjësitë e tyre, përpara dhe pas çdo zgjedhjeje kombëtare.
- Periudhat e fushatës duhet të mos jenë shumë të gjata – përmes shkurtimeve të tyre mund të reduktohen kostot e fushatës, por nëse ato janë shumë të shkurtra, partitë drejtuese do të kenë avantazh mbi partitë opozitare.
- Duhet të vendosen kufizime në shpenzimet e partive politike dhe kandidatëve (*cash* dhe *in kind* së bashku) gjatë rrjedhës së një fushate elektorale. Deklarimet e këtyre shpenzimeve duhet të jenë të mundshme publikisht dhe të organizuara me Komisionin Zgjedhor brenda dy muajve nga data e votimit së bashku me një certifikatë vlerësimi të konfirmuar nga një auditor i kualifikuar. Për më tepër, partitë politike duhet të vlerësojnë llogaritë e para çdo vit duke detajuar të ardhurat e elektoratit, në nivele rajonale dhe kombëtare.
- Donacionet anonime dhe donacionet përmes organizatave “front” duhet të përjashtohen, dhe nëse janë marrë, duhet t'i kalohen Komisionit Zgjedhor për të ndihmuar arritjen e kostove të asaj zyre
- Donacionet nga fondet publike duhet të bëhen, dhe në përputhje me performancën e zgjedhjeve të kaluara, ose në përputhje me formulë të përbashkët të administruar nga një Komision Zgjedhor i pavarur.

Disa tregues të zgjedhjeve të lira dhe të drejta

- A janë zgjedhjet përgjegjësi e një trupi të pavarur dhe plotësisht profesional i postëve të larta publike dhe a gëzojnë konfidencë publike? Në veçanti, a janë proceset e takimit në Komisionin Zgjedhor të tilla sa për të komanduar mbështetjen e partive politike vetë po aq mirë sa dhe publiku i gjerë?
- A janë partitë dhe kandidatët të lirë të luftojnë për të mbështetur politikat e tyre? A kanë pjesa më e madhe e partive një mundësi reale të arrijnë mesazhin e tyre përmes medias dhe në veçanti, një media me pronësi shtetërore apo e kontrolluar?
- A duhen bërë procedurat e votimit më transparente, por në rrugë të cilat nuk ndërhyjnë mbi konfidencën e votimit? A janë partitë politike larg rolit të tyre në vlerësimin e stadeve të ndryshme të procesit të votimit dhe a luajnë një rol të veçantë në garantimin e integritetit të tij?
- A reflektojnë ligjet zgjedhore praktikat më të mira ndërkombëtare në hapjen dhe transparencën e tyre? A ekzistojnë procedura efektive për të siguruar se asetet dhe fondet qeveritare nuk janë përdorur nga një qeveri në mbështetje të fushatës së saj elektorale?
- Kush janë limitet reale në shpenzimet politike partiake, gjatë një fushate elektorale dhe në kohë të tjera së bashku? A ekziston një monitorim efektiv i të ardhurave dhe shpenzimeve të partive politike?
- Nëse shoqëria civile përmes grupeve vëzhguese jo përkrahëse ka një rol në vëzhgimin e zgjedhjeve kombëtare dhe të tjera, a i mundësojnë ligjet elektorale aktuale të veprojnë kështu?
- Në përgjithësi, a ofron procesi elektor (sado imperfekt qoftë ai dhe cilat do qofshin avantazhet e partisë drejtuese) një mjet, nëpërmjet të cilit opinioni publik mund të shprehet në rrugë të cilat sjellin një ndryshim në administrim?

LIGJI ADMINISTRATIV – RISHIKIM LIGJOR I VEPRIMEVE ZYRTARE

Që nga një kohë e gjatë është kujdesur për mirëbërjen dhe progresin e qënies njerëzore përmes ndalimit të veprimeve negative sesa kryerjes së veprimeve të mira.

Eilliam Lyon Mackenzie King

Në terma elementare, Rregulli i Ligjit kërkon që qeveria të veprojë brenda kufijvë të ligjit; dhe se personat e fyer, interesat e të cilëve janë prekur negativisht, të jenë të lirë të afrojnë një gjyq të pavarur për të gjykuar po ose jo një aksion të veçantë të ndërmarrë nga, ose në emër të, shteti është në përputhje me ligjin. Në këto instanca, gjyqet ekzaminojnë një vendim të veçantë të marrë nga një zyrtar, apo një trup zyrtar, për të përcaktuar nëse ai bie brenda autoritetit aktual nga ligji mbi vendim-marrjen. Me fjalë të tjera, rregullorja e gjykatave në lidhje me vendimin është ligjërish e vlefshme. Kështu, gjykatësit nuk zëvendësojnë vetë diskrecionin dhe gjykimin e tyre për atë të qeverisë. Ata thjesht vendosin nëse qeveria apo zyrtarët e saj kanë vepruar brenda hapësirës së autoritetit të tyre ligjor. Pra, gjykatësit nuk e “drejtojnë” vendin dhe nuk e “zëvendësojnë” qeverinë kur vendimet e qeverisë janë kundërshtuar në gjyq.

Me rritjen dominuese të sektorit privat në disa vende dhe theksimin e aktivitetit qeveritar të padrejtë nga pjesëmarrja direkte (përmes korporatave me pronësi qeveritare) drejt kontrollit (zakonisht të aktiviteteve të privatizuara), roli i gjykatave po bëhet dhe më i rëndësishëm. Vendimet e mbikqyrësve qeveritarë ndikojnë direkt në interesat e sektorit privat që ata po kontrollojnë dhe sektori privat do t'i shohë gjykatat me rregullsi më të madhe për ta mbrojtur atë nga përdorimi shumë i madh dhe abuziv i pushtetit rregullues. Shpeshherë, gjykatat presin të ecin përpara dhe aktualisht të rishohin legjitimitetin e vendimeve të marra në vetë sektorin privat, duke zbatuar parimet e ligjit administrativ (më parë i zbatueshëm vetëm në institucionet zyrtare), ku këto vendime ndikojnë në mënyrë të dukshme në interesin publik.¹

Duke korrigjuar abuzimet e ligjit administrativ në Tailandë

Burokracia Tailandeze hartoi një sistem të madh të ligjit administrativ, duke krijuar shumë mundësi për forma të korrupsionit. Nën Kushtetutën e 1946, e drejta përfundimtare për të interpretuar kushtetutën u vesh jo në gjykatë por në Parlament. Si rezultat, ndonjë gjykim kundër qeverisë mund të kthehet në bazat se gjykatat kanë interpretuar në mënyrë të padrejtë Kushtetutën. Pozicioni u lehtësua në 1991, por Gjyqi Kushtetues i caktuar më pas ishte pjesë e Ekzekutivit dhe jo i Ligjorit dhe gjyqtarët e gjeten të pavend ngritjen e çështjeve kushtetuese. Kushtetuta e re e 1997 ka sjellë interference politike në përfundim, duke krijuar Gjykatën Kushtetuese si një trup të plotë, të pavarur. Për herë të parë në historinë e Tailandës, gjykatësit e Gjykatës Kushtetuese janë gjykuar më shumë si zyrtarë ligjorë sesa punonjës civilë.

Kushtetuta e 1997-ës e Mbretërisë së Tailandës, Artkulli 259.

Çfarë është “ligji administrativ”?

Në terma të përgjithshëm, ligji administrativ është ligji kontrollues i biznesit qeveritar. Ai kontrollon qeverisjen qendrore dhe lokale së bashku dhe trupat publike në ushtrimin e tyre të

¹ Kjo ka ndodhur ndërkohë në mjedisin e drejtë. Përpara përfundimit të aparteidit në Afrikën e Jugut, zyrtarët vendosen të dërgojnë një skuadër të drejtë në Republikë, në mos bashkëpunim me bojkotin e gjërë të kontakteve të drejta me regjimin racist. Në një rast të veçantë, kjo u diskutua nga dy lojtarë regbie. Ata diskutuan se gjykatat duhet të rishohin ligjshmërinë e vendimit, duke zbatuar parimet e ligjit administrativ (publik), në bazat së një rruge e tillë do të ketë efekte të gjëra negative në qëndrimet ndërkombëtare të Zelandës së Re. Turi u anulua.

pushtetit kushtetues apo fuqive të tjera publike, apo në kryerjen e detyrave publike. Në vendet e ligjit civil dhe të përgjithshëm në Evropë, këto lloj funksionesh quhen shpeshherë “funksione të ligjit publik” për t’i dalluar ato nga funksionet e ligjit privat”, që kontrollojnë marrëdhëniet midis shtetasve individualë dhe disa forma marrëdhëniesh me shtetin. Për shembull, nëse një qytetar punon në një fabrikë me pronësi shtetërore dhe është i keqtrajtuar, ai ose ajo duhet të ndërmarrin veprim ligjor si një “funksion i ligjit privat”. Nëse rezidentët e komunitetit ishin të shqetësuar për një vendim për zgjerimin e ndërmarrjeve me pronësi shtetërore për shkak të ndotjes së mjedisit, legjitimiteti i vendimit mund të rishikohet nga gjykatat si një “funksion i ligjit publik”.

Në termat e rishikimit administrativ, pyetja bazë e bërë nuk është nëse një vendim i veçantë është “i drejtë” apo nëse gjykatësi, qoftë ai ministër apo zyrtar, mund të ketë arritur në një vendim të ndryshëm. Pyetjet janë: Kush është fuqia apo diskrecioni që ligji i ka dhënë ekzekutivit? Dhe a është tejkalluar kjo fuqi, ose ndryshe, e ushtruar jo ligjërisht? Për shembull, në Angli, një autoritet lokal i është dhënë fuqia kushtetuese për të siguruar pastrimet kimike ku njërëzit mund të shkojnë e të bëjnë larjet e tyre. Një gjyq vendosi që kjo fuqi nuk ishte në mënyrë të mjaftueshme e gjërë për të

“Duke vendosur ‘shërbimin’ në shërbimin civil në Latvia: Ligji u jep qytetarëve pushtet për të kundërshtuar vendimet e Qeverisë”

Nuk ka tërheqjen ndërkombëtare të diskutimit të vazhdueshëm të Bashkimit Evropian apo sharmin e një linje të mirë politike, por një Projektligji që vërtitet qetësisht në Parlament, që harron rregullat midis qeverisë dhe të drejtuarve, do të prekë jetën e përditshme të rezidentëve të Latvias më shumë se dy të tjerat të bashkuara.

Duke autorizuar në mënyrë të dobët Aktin e Procedurave Administrative, Projektligji nuk do bëjë më pak se t’u japë qytetarëve të drejtën për të kundërshtuar punonjësit civilë, policinë dhe zyrtarët lokale qeveritarë kur ata e ndjejnë që janë gabim.

Është një e drejtë bazë në shumë demokraci, por tërësisht e rezervuar nën qeverinë Sovietike dhe e zhytur gjatë viteve vendimtare të demokracisë së re të Latvias nën peshën e taksave gjyqësore shumë të larta, një sistem i ngadaltë ligjor dhe rryshfet i vjetër.

“Është i nevojshëm si ajri që thithim” tha Arvids Dravnieks, një avokat i Reges që ndihmoi shkrimin e ligjit. Shpeshherë në nuk e vëmë re ajrin, ne vetëm vëmë re kur na mungon ai, kur po mbytemi...

The Baltic Times, 11-17 Nentor 1999

lejuar një autoritet lokal për të hapur një shërbim të plotë pastrimi, i cili tregtonte për përfitim.

Rregulli i ligjit në shumë vendë konsiston në kushtetuta të shkruara nën të cilat kërkohet të veprojnë qeveria. Sidoqoftë, është i paevitueshëm një tension midis politikanëve, që janë përgjithësisht të interesuar në ushtrimin e pushtetit dhe zgjerimin e influencës së tyre dhe kushtetutave që mund të kërkojnë të përmbajnë këtë pushtet, në mënyrë që të mbrojnë qytetarin nga arbitrariteti. Në mes të kësaj lufte qëndrojnë gjykatat. Gjykatave i është kërkuar të vendosin nëse një vendim i dyshimtë është në përputhje me Rregullin e Ligjit. Sigurisht, kjo nuk është pëlqyer, shpeshherë në mënyrë të theksuar, nga disa politikanë të zgjedhur. Ata e shohin veten si të zgjedhur nga populli dhe sikur e kanë legjitimitetin e tyre (dhe pushtetin) të derivuar nga ushtrimi i vullnetit politik. Kur konfrontohen me një Gjykatë kritike ata janë të predispozuar të pyesin: Kë zgjodhët ju? Përgjigjia shumë mirë mund të jetë: politikanët e zgjedhur. Sidoqoftë, roli i gjykatave nuk është të vendosë vështirësitë politike të mazhoritetit mbi minorancën, por të mbrojnë minorancën kundrejt ushtrimit të asaj që disa e quajnë “tirani mazhoritare”. Mazhoranca mundet të ketë, në një sistem politik, të drejtë për të marrë një vendim, por ky vendim duhet të jetë në përputhje me ligjin.

Formulimi i parimeve të administrimit të mirë publik

Ligji prët që zyrtarët publikë të ushtrojnë funksionin e tyre administrues drejtësisht dhe ndershmërisht. Kushtetuta e 1994-ës e Malavisë thotë se çdo person duhet të ketë të drejtën për:

- Veprim të plotligjshëm dhe procedurial administrativ, i cili është i justifikueshëm në lidhje me arsyet ku të drejtat e tij apo të saj, liritë, pritjet apo interesat legjitime janë prekur apo cënuar; dhe
- Të ketë arsye në shkrimin e aksionit administrativ, ku të drejtat e tij apo të saj, liritë, pritjet apo interesat legjitime janë prekur apo cënuar, nëse keto interesa njihen.

Në Malavi, administrimi i mirë publik jo vetëm ka ofruar një të drejtë kushtetuese sesa thjesht një të drejtë të zakonshme ligji, por ai gjithashtu krijon përgjegjësi të qarta. Një detyrë e qartë i është

dhënë administruesve që të sigurojnë arsye pas veprimeve të tyre. Kjo kërkesë e fundit mban çelsin për një qeverisje të mirë; pa arsye, vendimet mund të behen më të vështira për t'u kundërshtuar. Kur arsyet janë deklaruar – dhe nën modelin Malavian ato mund të jenë – argumentet dalin jashtë konturit dhe gjyqi mund të ekzaminojë arsyet e dhëna dhe të gjykojë mjaftueshmërinë e tyre ligjore. Duke njohur ndikimin e gjërë që vendimet administrative mund të kenë në seksione të gjëra të komunitetit, është jetësore që kuadri komplet që shfaq vendimet publike të rishikojë ligjshmërinë e tyre, kur qytetarët janë cënuar apo veçanërisht të prekur nga përfundimi i tyre. Kështu, zyrtarët publikë - pa përjashtim – duhet të kenë trainimin e duhur në parimet e administrimit të mirë publik. Një shembull i mirë i parimeve drejtuese të ligjit administrativ mund të gjenden në Deklaratën e Lusakës në Qeverinë Nen Ligj (1992) autorizuar nga Ministri i Ligjit Commonwealth në vitin 1993 dhe nga takimet e mëpasshme të krerëve gjyqtarë në rajone të ndryshme. Deklarata thotë si më poshtë:

Një autoritet administrativ, kur ushtron një pushtet diskret duhet:

- Të ndjekë vetëm qëllimet, të cilave u referohet pushteti;
- Të jetë pa paragjykim dhe të vëzhgojë me objektivitet dhe pavarësi, duke marrë parasysh vetëm faktorët e rëndësishëm në rast të veçantë;
- Të vëzhgojë parimet e barazisë para ligjit duke shmangur diskriminimin e padrejtë;
- Të mbajë një balancë të duhur midis ndonjë efekti të pafavorshëm që vendimi i tij mund të ketë në të drejtat, liritë apo interesat e personave dhe qëllimin që ai ndjek;
- Të marrë vendime brenda një kohe të arsyeshme duke patur parasysh problemet në rrezik;
- Të zbatojë ndonjë strategji të përgjithshme administrative në një mënyrë të rregullt, ndërkohë që në të njëjtën kohë të merren parasysh rrethanat e veçanta të çdo rasti.

Procedurë

- Mundësia e strategjive: Çdo strategji e përgjithshme administrative që drejton ushtrimin e një fuqie diskrete duhet të bëhet apo komunikohet (në një mënyrë të duhur dhe në nevojën e duhur) ndaj personit të interesuar, me kërkesë të tij apo saj, para apo pas ndërmarrjes së një akti lidhur me personin;
- E drejta për t'u dëgjuar: Në lidhje me ndonjë akt administrativ të një natyre të tillë sikurse është të prekësh në mënyrë të pafavorshme të drejtat e tij apo të saj, liritë apo interesat, personi i interesuar duhet të lejohet të paraqesë fakte dhe argumenta dhe, në raste të duhura, të propozojë evidenca që duhen marre parasysh nga autoriteti administrativ; në rastet e duhura personi i interesuar duhet të informohet, në kohën e duhur dhe mënyrën e përshtatshme, për këto të drejta;
- Akses në informim: Me kërkesë, personi i interesuar duhet të informohet, para se të ndërmerret një akt administrativ dhe përmes mjeteve të përshtatshme të informohet mbi të gjithë faktorët e rëndësishëm në ndërmarrjen e këtij akti;
- Deklarata e arsyeve: Aty ku një akt administrativ është i një natyre të tillë sa të prekë negativisht të drejtat, liritë apo interesat e një personi, personi i interesuar duhet të informohet për arsyet në të cilat është bazuar dhe duke deklaruar arsyet në vetë aktin ose, sipas kërkesës, duke i komunikuar ato veçmas personit të interesuar brenda një kohe të arsyeshme;
- Tregues i zgjidhjeve: Aty ku një akt administrativ është dhënë me shkrim dhe i cili prek negativisht të drejtat, liritë apo interesat e personit të interesuar, duhen treguar zgjidhjet specifike të mundshme ndaj personit, njësoj si çdo kufi kohor që mund të përfshihet.

Rishikim

- Një veprim i ndërmarrë në ushtrim të një fuqie diskrete duhet të jetë subjekt i

rishikit ligjor nga një gjykatë apo tjetër trup kompetent; sidoqoftë, kjo nuk përjashton mundësinë e një rishikimi paraprak nga një autoritet administrative i autorizuar për të vendosur mbi vlefshmërinë dhe meritat së bashku;

- Kur nuk janë vendosur kufizime kohore nga ligji për marrjen e vendimeve në ushtrim të një fuqie diskrete dhe autoriteti administrativ nuk i merr vendimet e tij brenda një kohe të arsyeshme, dështimi i tij në veprimin kështu duhet të rishikohet nga një autoritet kompetent;
- Një gjykatë apo tjetër trup kompetent, që kontrollon ushtrimin e një fuqie diskrete, duhet të zotërojë fuqi të tilla të marrjes së informacionit siç janë të nevojshme për ushtrimin e duhur të funksionit të tij.

Zbatimi

Në zbatimin e tyre, kerkesave të administrimit të mirë dhe eficient, interesave legjitime të palëve të treta dhe interesave kryesore publike i duhet dhënë pesha e duhur. Por, aty ku këto kërkesa bëjnë të nevojshme të modifikohen këto parime në raste të veçanta apo zona specifike të administrimit publik, çdo përpjekje duhet bërë në përputhje me këto parime dhe për të arritur shkallën më të lartë të mundshme të drejtësisë.

Arsyet pse një vendim specifik mund të jetë kundër ligjit

Një vendim mund të bëhet i paligjshëm në një sërë situatash. Për shembull, një statut mund t'i japë një Ministri një gjykim shumë të gjërë, por pyetja mundet ende të arrijë nëse ky gjykim u ushtrua ashtu siç duhet. A u ushtrua ai në një mënyrë që nxiti vëmendjen dhe objektivat e statutit që e krijoi atë? A u ushtrua fuqia për qëllimin për të cilin ishte referuar?

Sado i gjërë mund të shfaqet një gjykim në statut, ku është zhvilluar ligji administrativ, gjykatat do të provojnë të kufizojnë përdorimin e fuqisë diskrete për të reflektuar në mënyrë korrekte qëllimin për të cilin u krijua. Pyetjet e duhura mund të pyeten; konsultim, aty ku është i përshtatshëm, duhet të zërë vend; dhe konsiderata të parëndësishme nuk duhen marrë parasysh.

Një situatë më e debatueshme mund të ndodhë kur një gjyqi i kërkohet të rrëzojë një vendim sepse është “iracional”. Gjykatat përgjithësisht thonë se fuqitë administrative mund të ushtrohen “arsyeshëm” dhe disa mund të mos bien dakord me këtë gjë. Sidoqoftë, në praktikë, gjykatat përgjithësisht refuzojnë të ndërhyjnë në themelet e “arsyes”, nëse një vendim i veçantë është i egër në humbjen e tij të logjikës apo standartet e pranuar morale.⁴

Një tjetër pengesë e përbashkët në një vendim administrativ është “moskorrektësia procedurale”. Kjo përfshin zakonisht një deklaratë që njërezit e prekur nga një vendim i veçantë nuk i është dhënë një gjykim i duhur apo i drejtë. Në mënyrë precize çfarë krijon dhe çfarë nuk krijon një “gjykim të drejtë” do të varet nga rrethanat. Në disa raste, një dëgjim i padrejte do të ndodhë nëse avokatët nuk mbahen fort apo nuk lejohen të hetojnë dëshmitarët në një gjykim publik. Nga ana tjetër, një gjykim i drejtë mund të përfshijë jo më shumë se vendosja e një lajmërimi nga autoriteti, duke njoftuar publikun se një propozim i veçantë është në konsideratë dhe se ndonjë demonstrim i shkruar që mund të bëhet, do të merret parasysh.

Një vendim administrativ mund të kërkohej gjithashtu në bazat e sigurimit të tij; p.sh. kur një vendim është marrë automatikisht dhe pa marrë në konsideratë faktet unike të rastit. Gjykatat mbështesin gjithmonë – dhe shpesh forcojnë – një politikë të barazisë së trajtimit, me raste të ngjashme të trajtuara njësoj. Sidoqoftë, barazia nuk hedh poshtë drejtësinë dhe drejtësia kërkon që çdo rast të trajtohet sipas meritave të tij individuale.

“Paragjykimi” ligjor është një tjetër formë e zakonshme pengesë në një pozicion administrativ, përderisa është “pritje legjitime”. Një shembull i mirë pritjeje legjitime ndodhi në Britani. Një bashkim tregtar deklaroi, në mënyrë të sukseshme, se ekzistonte një pritje legjitime që vinte nga

⁴ Avokatët e quajnë këtë paarsyeshmëri “Eednesbury”, pas emrit të një ligji të përbashkët të njohur, i cili deklaroi këtë doktrinë: Associated Provincial Picture v Eednesbury Corporation [1984]

praktika e gjatë-vendosur, për t'u konsultuar në të ardhmen, derisa ishte dhënë arsye për përjashtimin e këtyre të drejtave dhe mundësisë për të bërë deklarime kundër çdo ngarkimi në praktikën ekzistuese.

Koncepti i “abuzimit të fuqisë” përfshin gjyqet që shohin jashtë mënyrave në të cilat është arritur një vendim i veçantë dhe ekzaminojnë se cili duhet të ishte aktualisht vendimi. Kjo pengesë në ligjin administrativ ndodh vetëm në raste të rralla. Një shembull përfshiu një taksa pages, i cili deklaroi se autoritetet e të ardhurave i kishin thënë atij se, nëse ai do të tërhiqte disa deklarata për ulje taksash, ata nuk do të ndiqnin më asnjë çështje kundër tij. Gjyqi vendosi se nëse do të kishte një marrëveshje të drejtë me këtë efekt (që në rethanat nuk ekzistonte), do të kishte patur një abuzim pushteti për autoritetet e të ardhurave për të hapur çështjen tjetër.⁵ Për më tepër, konceptit të “proporcionalitetit” po i jepet tani më shumë vëmendje si një komponent integral i një vendimi administrativ. Ligji i përbashkët ka tentuar të theksojë zgjidhjet më tepër se parimet dhe gjykatesit kanë qenë të pavullnetshëm për të shprehur nocionet bazë të drejtësisë si parime themelore të ligjit. Ndërkohe, ata vendosin për pragmatizëm. Sidoqoftë, prirjet aktuale sinjalizojnë se gjykatësit po bëhen më guximtarë dhe janë të përgatitur dhe nëse një vendim i veçantë ishte “plotësisht jashtë norme” nga ç’ishte kërkuar, si p.sh. në rastin e një këshilli lokal që përjashtoi një anëtar të publikut nga gjithë takimet e autoritetit lokal për shkak të mënyrës së sjelljes së tij në grupime të ndryshme private.⁶

Duke dhënë shkaqe për vendimet administrative

Zyrtarët publikë janë përgjithësisht jo të detyruar nga gjykatat të japin arsye për vendimet e tyre. Sidoqoftë, gjykatat do të vendosin ndonjëherë se statuti i zbatueshëm kërkon që arsyet të jepen, dhe herë pas here, një kërkesë për të vepruar kështu mund të shkruhet në ligj. Kjo mund të ndodhë, për shembull, aty ku dikujt i është dhënë e drejta e apelit kundër një vendimi dhe kështu mund të lejohet të dijë arsyet mbrapa vendimit, në mënyrë që të mbështesë apelin. Ekziston gjithashtu rreziku se në mungesë të informacionit ndaj opozitës, një gjyq mund të konkludojë se ekzistojnë, në fakt, shkaqe jo të mira për një vendim dhe një vendim nuk është i nevojshëm. Për të kundërshtuar këtë përfundim, zyrtari publik mund të mbrojë vendimin. Kështu, sigurimi i shkaqeve për vendimet është i dëshirueshëm dhe duhet inkurajuar. Nëse s’ka asgjë tjetër, akti i thjeshtë i shkrimit të fakteve dhe shkaqeve për një vendim të veçantë mund të ndihmojnë një zyrtar të shohë situatën më qartë.

Vendim marrësit duhet të pyesin vetveten...

Nuk mund të thuhet shpesh se “një pengim i vogël vlen një paund kujdes”. Sa herë një zyrtar duhet të marrë një vendim, ai apo jo duhet të pyesë veten për një sërë pyetjesh ose ndryshe të përballojë riskun e rënies nga Gjykatat përmes procesit të rishikimit administrativ. Këto pyetje janë:

- A e kam fuqinë për të bërë atë që dua të bëj? Apo a jam duke zbatuar një interpretim të veçantë të fuqive të mia ligjore në një mënyrë që më shkon?
- A jam duke e ushtruar pushtetin për qelimin që ishte dhenë?
- A jam duke vepruar për arsyet e drejta? A kam marrë parasysh të gjithë informacionin e rëndësishëm dhe përjashtuar gjithë konsideratat e parëndësishme?
- Nëse duhet të jap arsye për ushtrimin e pushtetit, a janë korrekte këto arsye dhe a do të qëndrojnë ato të pavarura dhe ekzaminim i njohur nga një gjykatës?
- A do të dëgjoj dhe konsideroj pikëpamjet e njerëzve të prekur nga vendimet? A i kam informuar aq sa duhet për çfarë është propozuar, për të siguruar kështu se ata kanë patur një mundësi të drejtë për të bërë deklarime n.q.s ata s’bien dakord?
- A kam lejuar kohë të mjaftueshme për konsultime dhe ilustrime?

⁵ Shih Preston Kunder IRC (1985) AC 835

⁶ Shih Jeffrey Joeell dhe Anthony Lester në Proporcionaliteti: Neither Novel Nor Dangerous publikuar në Drejtimitet e Reja në Rishikimin Ligjor: Problemet Aktuale Ligjore, Çështje E Veçantë (Stevens Et. Sons, Londer)

- A e çova mendjen time përpara apo e dhashë këtë impression pa konsideruar rrethanat e rastit të vëçantë?
- A kam unë apo dikush tjetër i përfshirë në marrjen e vendimeve ndonjë konflikt interesi që mund ta bëjë dikë të mendojë se është i përfshirë me paragjykim?
- A ka baza për dikë se unë mund të mos veproj drejtësisht? A e kam bërë dikë të mendojë se unë do të veproj ndryshe nga mënyra në të cilën pritet?
- A është shpërndarë keq fuqia e vendim marrësit? A duhet të kërkoj këshillë ligjore në këtë pikë?
- Mos unë propozoj të veproj në një mënyrë që një gjykatë mund ta shohë si një abuzim pushteti apo sikur jam aq i paarsyeshëm, që është njësoj sikur të drejtohesh kundër meje?⁷

Një rishikim i ligjit administrativ është i rëndësishëm për të siguruar se përpjekjet anti-korrupsion mund të kenë një ndikim në nivele të larta të korrupsionit brenda një sistemi qeverisje dhe se përpjekjet e reformës të mos lënë një element implicit të pasigurisë ligjore.

Para se gjithash, qytetari duhet të ndjejë që ligji administrativ të mbështesë plotësisht dhe forcojë transparencën dhe përgjegjshmërinë në vendim marrje nga ana e gjithë zyrtarëve publikë.

Tregues të efektivitetit të rishikimit ligjor si një mjet integrues

- A kanë gjykatat autoritetin për të dëgjuar rastet në të cilat qytetarët deklarojnë se vendimet zyrtare janë bërë në mënyrë të paligjshme?
- A është përdorur kjo zgjidhje?
- A kanë besim qytetarët në varësinë e gjyqtarëve kur ata gjykojnë të tillë raste?
- A ekziston një përpjekje e ndërgjegjshme nga ana e zyrtarëve për të përmbushur me praktikë të mirë administrative dhe vendimmarrje të drejta dhe të ndershme (p.sh. duke kërkuar opinionin e qytetarëve të prekur para se të jenë marrë vendimet: duke i dhënë atyre një mundësi për t'u dëgjuar; duke i dhënë peshën e duhur opinionëve të shprehura; duke dhënë shkaqe për vendimet; duke qëndruar brenda kufijve të pushtetit të dhënë me ligj etj.)?
- A janë rregullat dhe procedurat e rëndësishme të mundshme lehtësisht për anëtarët e publikut?
- A janë anëtarët e publikut të ndërgjegjshëm për të drejtat e tyre?

⁷ Marrë nga Gjykatësi mbi Përgjegjësinë Tuaj. Rishikim Ligjor i Vendimeve Administrative, Zyra e Kabinetit/Zyra e Menaxhimit dhe Personelit, HMSI (1987), nga është marrë pjesa më e madhe e materialit të këtij seksioni.

ETIKAT E SHËRBIMIT PUBLIK, MONITORIMI I ASETEVE DHE ANALIZA E INTEGRITETIT

Qeveria ka ose nuk ka integritet. Ju nuk mund të keni as edhe pak integritet. Një administratë qëndron ose bie me integritetin e qeverisë; çdo zvogëlim i integritetit të qeverisë nënkupton se qeveria humb besimin e publikut. Dhe pa besimin e publikut, demokracia nuk mund të punojë. Atëherë nuk ka më demokraci. Kjo është një pamje e frikshme.

Katerin I. Dales, Ministre e Brendshme, në adresë të Konferencës Vjetore të Bashkimit të Autoriteteve lokale Gjermane, Qershor 1992.

Gjithmonë e më tepër, nevoja për të nxitur dhe mbajtur nivele të larta të etikave në sektorin publik ka ardhur në qendër të vëmendjes. Ekziston, gati botërisht, një mosbesim në pritje në shumë vendë se nëpunësit publikë (anëtarët e shërbimit publik dhe krerët e tyre politikë së bashku) kanë mbushur xhepat e tyre në shpenzimet publikë dhe thirrjet për monitorimin e aseteve të vendimmarrësve të lartë të sektorit publik në veçanti, po dëgjohen tani në gjithë kontinentet. Këto dyshime janë furnizuar nga skandale me implikime serioze morale, të shfaqur kryesisht çdo ditë, dhe në vendet e zhvilluara, jo më pak se në zhvillim.

Në vendet e zhvilluara, presionet në shërbimin publik vijnë nga sektorë të ndryshëm. Rritja e privatizimit dhe kontraktimi i funksioneve tradicionale qeveritarë; nxitja e përgjegjshmërisë, duke përfshirë përgjegjshmërinë financiare brenda organizatave të shërbimit publik; presione të mëdha për ndershmëri dhe për më shumë hetim të medias në sektorin publik; një intensitet i madh dhe në rritje i influencimit nga të shqetësuarit për të ndalur biznesin qeveritar; dhe një motivim në rritje i anëtarëve të publikut për t'u ankuar kur cilesia e shërbimit është e keqe – të gjitha këto kanë kontribuar në këtë rritje të ndërgjegjësimit të nevojës për të ndërmarrë hapa për të forcuar bazat etike në të cilat funksionon shërbimi publik.

Reformat aktuale të menaxhimit publik duke përfshirë decentralizim të madh të përgjegjësisë për nëpunësit publikë dhe forma të reja të shpërndarjes së shërbimeve publike, kanë sfiduar vlerat tradicionale në shërbimin publik. Me staf më të lartë në marrëveshje, dhe të tjera ndryshime në mjedisin e shërbimit publik, cilësitë e plotësisht mund të bëhen më të vështira. Etikë mund të mos kenë ndryshuar, por në menaxhimin e një

shërbimi modern civil, hapësirat e diskrecionit në shumë zona janë zgjeruar.¹

Në vendet e zhvilluara dhe në vendet në tranzicion, problemi është më i madh. Atje, shërbimi publik ka tentuar të jetë mosfunksional për të filluar me të dhe i padëmtuar thellësisht nga korrupsion sistematik. Mund të ketë arsye të mjaftueshme për të justifikuar një vlerësim aktiv në frontin etik, edhe pa presione të krijuar nga përpjekjet për të “modernizuar” një shërbim publik që nuk po ecën ashtu siç duhet dhe nën rregullat e vjetra.²

¹ Shih Një Kuadër Etik për Sektorin Shtetëror, Gusht 1999 nga Komisioni i Shërbimeve Shtetërore, Eellington, Zelande e Re

² p.sh Letra vjetore ndaj Shefave Ekzekutive duke vendosur pritjet për rishikimin e Performancës të Departamentëve të Komisionit të Shërbimit të Shtetit të Zelandës së Re 1997/98 përfshiu pritjen se departamentët do të kënë një kod të modifikuar të drejtimit dhe politike të konfliktit të interesit. Në veçanti, Komisioni priste të shihte evidenca të:

- Një kodi të ndryshuar drejtimi që adresonte natyrën e biznesit
- Zhvillimit të strategjive për të përsëritur, forcuar dhe monitoruar sjelljen etike – p.sh. plane që drejtojnë çështjet e integritetit në mission/vision/gjendjet e vlerës; strategjitë e burimeve humane; politikat informuese;
- Vlerësime sistematike të konsultimit me publikun
- Strategji për kontraktim

Shqetësim bazë në të gjithë vendët është

një dyshim në rritje – zakonisht jo më shumë se më një evidencë subjektive për ta mbështetur atë – se standardët në jetën publikë po bien.

Ky dyshim mund të mbushet, së paku në vendet e zhvilluara, nga një ndryshim në mënyrën se si publiku sheh administrimin publik. Çfarë ishte një herë një marrëdhënie e pastër administrative është transformuar në një tregtarë të tillë: administrimi publik shihet si një prodhues dhe ofrues i disa të mirave dhe shërbimeve, me qytetarët e kthyer në konsumatorë. Kështu, vëmendja është drejtuar në aspektet si efienca, prodhimet dhe cilësia, mbase duke larguar vëmendjen nga çështje me pak të afta të matjes, të tilla si mendimet dhe bindjet.³ Për më tepër, nëpunësit publikë jetojnë në një botë reale dhe ndryshimi i qëndrimeve në vetë komunitetin e tyre, dhe veçanërisht ndonjë mbivlerësim në rritje sikurse është, dhe nuk është, sjellja e pranueshme, shërben vetëm për të kryer

detyrën e menaxhimit etik më të vështirë dhe më të nevojshëm së bashku.

I pakoordinuar, josistematik, i njëanshëm, jo pjesëmarrës...

Një sekretar i Kabinetit Portugez ka përshkruar përgjigjen tradicionale të shtetit ndaj etikave si “të pakoordinuara, josistematike, të njëanshme, jopjesëmarrëse” dhe si të shfrytëzuara për qëllime përkrahëse politike:

Ndërhyrja nuk ishte e koordinuar, për arsye se asnjë plan nuk ishte hartuar më përpara dhe asnjë qendër e vetme përgjegjësie për aksion nuk ishte hartuar. As koha e iniciativave, as sesi këto iniciativa mund të ndërveprojnë nuk ishte marrë parasysh dhe qendrat e ndryshme të pushtetit administruan reformat e tyre me mos koordinim midis tyre. Megjithatë departamenti përgjegjës për modernizim administrativ ishte larg shumë iniciativave, nuk mund të ketë dyshim se e fundit shpesh ecën kundër ndjenjave dhe shpeshherë ndaj metodologjisë të departamenteve të tjera qeveritare.

Një tjetër karakteristikë e ndërhyrjes së autoriteteve ishte se nuk ishte sistematike. Masat e fuqizuara ishin ndërmarrë individualisht dhe ishin të palidhura, pa ndjekje në terren : të gjitha ato, dhe ato që marrin formën e ligjit dhe standarteve, u ndërmorën me shpresën se nëpunësit publikë do t'i përqafojnë ato në mënyrë spontane, me iniciativën e tyre. Ishte në thelb e njëjtë për të gjithë në idetë kryesore të modernizimit administrativ, që, edhe një herë, ishin nxjerrë si një çështje e radhës, duke mos parë nëse njerëzit e përfshirë e kishin marrë apo jo me zemër. Ndërkohë që është e vërtetë që familjarizimi intensiv dhe përpjekjet e trainimit të stafit shkuan në paraqitjen e Kodit të Proçedurave Administrativ, që, si një makinë për të shprehur etikën profesionale, ishte rregullisht në mos shumë më e rëndësishme se Kodi i Shërbimit Publik të Sjelljes, do të shfaqet se ky trajnim fokusohet më shumë në proçedurën operacionale sesa në parimet e lidhura me sjelljen e veprimtimit administrativ.

Tipari i tretë është se aksioni ishte i njëanshëm. Derisa nevoja për të bërë diçka për etikën u be e qartë, autoritetet politike u përgjigjen duke vendosur masa specifike në sektorët e veçantë pa konsultuar njerëzit e përfshirë. Një shembull i mirë i kësaj është Kodi i Sjelljes i Shërbimit Publik, i cili ishte hartuar në zyrat private të ministrave dhe vetëm më vonë iu dha në dorë njerëzve të cilevë u drejtohej, që ishin kaq të privuar nga çdo rol në përgatitjen e një dokumenti kaq esencial. Vlerat ishin përcaktuar jo nga poshtë lart, por ishin përcaktuar ndaj shërbimit publik nga autoritetet politike.

Kjo të sjell në karakteristikën e katërt: mos pjesëmarrje. Qeveria dhe shërbimi publik nuk mer pjesë në një diskutim nga njëra anë në tjetrën të etikave profesionale. Strategjitë që ishin vendosur nuk ishin diskutuar ose punuar së bashku; me fjalë të tjera nuk kishte një dhënie-marrje të vërtetë me njerëzit më të interesuar.

Vazhdon në faqen tjetër

Përse një vlerësim me bazë etike?

Integriteti mund të jetë nën presion në një sërë rrugësh, jo vetëm duke u ndalur nga korrupsioni i drejtuar drejt por gjithashtu, dhe mbi të gjitha, nga një përdorim i padrejtë i pushtetit. Dhe “përdorimi i padrejtë i pushtetit është një koncept i gjërë, që përqafton degjenerimin, dekompozimin dhe erozionin e standarteve të sjelljes në frikë dhe korrupsion.”⁴

Parandalimi i keqdrejtimit është kaq kompleks sa dhe vete fenomeni i keqdrejtimit. Përgjatë mekanizmave të integruar të nevojshëm për sukses janë sistemet e njohur të menaxhimit të etikës. Kjo është sa e vërtetë për sektorin publik, aq dhe për atë privat.

Shumë njerëz do të preferonin të ishin, dhe të shiheshin, të ndershëm dhe të respektuar për integritetin e tyre personal nga vetja e tyre, së paku nga familja e tyre dhe miqtë. Nesë ky supozim është korrekt, atëherë ai siguron pikë nisjen për një sistem menaxhimi të etikave që ka fuqinë për të bërë ofensiva serioze në keqdrejtimin etik – duke sjellë ndër mend faktin se transgresionet mund të jenë rezultat i keqkuptimeve dhe keqpërceptimeve, po

- Proçese për të vepruar me konfliktet e interesit;
- Mjete efektive të komunikimit me publikun
- Zhvillimit të kuptimeve të qarta të detyrimeve ligjore dhe rregullatorë;
- Zhvillimit të një kuptimi të ndarë se çfarë kuptohet nga interesi publik në kuadrin e organizatës.

³ Vargas Miniz, Portugali: Menaxhimi i Etikave dhe Sjelljes në Shërbimin Publik, 1995 OECD

⁴ Johan Mass, Holanda: Menaxhimi i etikave dhe Sjelljes në Shërbimin Publik, 1995, OECD.

aq sa dhe i parregullsive të dukshme.

Një vlerësim bazë i etikave është shumë mbrojtës, duke qenë kështu një rrugë me më përfitim sesa ajo e bazuar në butonin e madh të zbatimit dhe ndjekjes. Një shërbim publik i mirëmotivuar është më i preferuar se një që vepron nën panik dhe ankth – dhe aty ku çdo ushtrim i iniciativës individuale, sado me qëllim të mirë, fton për hetime dhe çensura të mundshme. Një rrugë e tillë mund të veprojë më mirë me pozicionin në të cilin nëpunësit publikë mund të gjejnë vetveten në disa vende në zhvillim, ku shoqëritë tradicionale presin nga ata që janë në pozitë të pushtetit për ta përdorur atë për nxitjen e interesit të familjeve apo klaneve të tyre, më tepër se interesi i gjerë publik.

Dy komentatorë afrikanë kanë vënë re se shumë nga kërkimi në shkaqet e korrupsionit të administruar në kontinentin e tyre është fokusuar në këmbënguljen e vlerave dhe traditave tradicionale (zakonisht forma të nepotizmit), të cilat konfliktojnë me kërkesat e burokracisë moderne. Ata vënë re se burokratet afrikane (sikurse në vende të tjera në zhvillim) shpesh ndeshen nga dy grupe vlerash.

Megjithatë zyrtari publik është trajnuar në normat e organizatave moderne, pesha e traditës është e tillë që, edhe kur vetë burokrati nuk pranon një besim publik në vlerat tradicionale, ai është ende subjekt i presioneve të vazhdueshme për të hyrë në to. Për shembull, në mënyrë që të shmangë akuzat për mosmirënjohje, politikanët dhe nëpunësit kryesorë civilë duhet të rrethojnë veten me anëtarë të klanit të tyre po njësoj dhe me të afërmit më të ngushtë. Kjo situatë i çon disa nëpunës civilë në rregullimin me vështirësi të bazave joshqerore, të painteresuara, ligjore të burokracisë moderne.⁵

Është gjithashtu e rëndësishme, që kodi etik është përshtatur në kushtet e shoqërisë së hartuar për të shërbyer. Ndërkohë që ka kuptim në një vend të zhvilluar të ndalohej një zyrtar publik nga pjesëmarrja në aktivitetin e sektorit privat, në disa vende në zhvillim kjo është plotësisht ireale. Aktiviteti i sektorit publik i disa llojeve mund të jetë një domosdoshmëri aty ku paga e sektorit publik është shumë e ulët. Pengesë bëhet më pas fakti se si të manaxhohet efektivisht një situatë ku zyrtarët publikë marrin pjesë zakonisht në aktivitetet e sektorit privat.

Sikurse një shkrimtar në Afrikë ka komentuar:

Kodet Etike mund të jenë të një natyre të tillë që liderët nuk kthehen në misionarë të vuajtjes së varfërisë dhe aq të varfër sa minjtë e Kishës, ata nuk duhet të jenë kaq të ashpër dhe të pamundur sa për të frikësuar liderët e mundshëm nga marrja e roleve drejtuese.⁶

Së fundmi, vijmë tek shfrytëzimi përkrahës.

Sjellja jo etike nuk është e kufizuar në asnjë profesion apo segment pushteti, por është parë nga opinioni publik si gjithë përfshirës, duke prekur të gjitha sferat e qeverisë dhe gjithë partive. Ka qenë gjithmonë e qartë që nuk ka **dichotomy** midis nëpunësve publikë dhe partive “të pakurruptueshme” dhe atyre të “korruptuar”.

Është për këtë arsye që politikanët e të gjitha ngjyrave kanë provuar të përdorin ngarkimet e korrupsionit si një armë kryesore në arsenalet e tyre të fushatës. Etikën e nëpunësve publike dhe zyrtarët publikë të rangjeve të larta kanë ofruar ushqim për shumë kohë për kundërshtitë politike, të përdorura fillimisht nga opozita kundër qeverisë dhe më pas në të kundërt. Fakti se në 5 vjet ka patur 5 ligje të veçanta në konflikt interesi dhe mbajtje zyre konkurrense flet vetë.

Vargas Moniz, Sekretar i Kabinetit, Portugali: në Menaxhimin e Etikave dhe Sjellja në Shërbimin Publik, 1995, OECD.

Organizatat e shërbimit publik janë të ndryshme

Një organizatë e shërbimit publik ndryshon nga shumë institucione të tjera në kuptimin se mbi integritetin dhe performancën e saj, besimi publik në qeveri mund të qëndrojë. Është e veçantë sepse zyrtarët e shërbimit publik besuan me menaxhimin e fondeve publike dhe burimeve dhe mund të veprojnë si mbrojtës të konstitucionalizmit dhe integritetit në qeverisje.

Hyrje në Parimet, Konventa dhe Seri Praktike të Drejtimit, OECD (1995)

⁵ Terrori dhe Korrupsioni: Eksperienca të vendeve të tjera Afrikane, një shkresë nga N. Mhembere dhe C. Rukobo të Institutit të Zimbabve të Administrimit dhe Menaxhimit Publik, 1992

⁶ C. H. M. Barloe, “Kodet Etike për Administratat Afrikane: Natyra, Përbajtja, Kufizimet dhe Përmirësimet e kërkuara”, në Etikën dhe Përgjegjësinë në Shërbimin Publik Afrikan, nga Sadig Rasheed dhe Dele Oloeu (Komisioni Ekonomik i Kombeve të Bashkuara për Afrikën dhe Shoqëritë Afrikane për Administrimin dhe Menaxhimin Publik, 1993) fq 270

Tiparet esenciale të një sistemi efektiv të menaxhimit të etikave

Shqetësimi rritur për korrupsionin dhe rënia e besimit në administrimin publik ka shtyrë shumë qeveri të rishohin modelet e tyre në sjelljen etike. Për të asistuar këto procese, një paketë parimesh është krijuar nga OECD për të ndihmuar vendet të shohin institucionet, sistemet dhe mekanizmat që ata kanë për të nxitur etikën e shërbimit publik.⁷

Parimet mund të përshtaten në kushtet kombëtare dhe vendet mund të gjejnë rrugët e tyre për të balancuar aspiratat e ndryshme dhe elementet e përputhjes, për të arritur kështu në një kuadër efektiv që ndjek vetë rrethanat e tyre. Parimet janë pa dyshim të pamjaftueshëm në vetvehte, por sigurojnë një mjet për integrimin e menaxhimit të etikave në mjedisin e gjërë të menaxhimit publik.

1. Standartet etike për shërbimin publik duhet të jenë të qarta.

Nëpunësit publik kanë nevojë të dinë parimet dhe standartet bazë që ata presin të zbatojnë ndaj punës së tyre dhe ku qëndrojnë kufijtë e sjelljes së pranueshme.

Një deklaram konçiz, i mirëpublikuar i standarteve dhe parimeve të etikës që drejtojnë shërbimin publik, për shembull në formën e një kodi të sjelljes, mund ta kryejë këtë duke krijuar një mirëkuptim të ndarë midis qeverisë dhe brenda komunitetit lokal.

[Shënim⁸: Rëndësia këtu është në deklaramet e gjëra të parimit. Deklarimi nuk duhet shkruar në detaje apo legjislacionin e ngjashëm, ose të jetë thjesht një listë ndalimesh dhe kufizimesh. Vlerat bazë duhet të jenë fokusi. Këto janë vlerat më të larta se minimumi dhe minimali që kufiri i lartëm përshkruan, për shembull, nga ligji kriminal. Këtu ka synim për aspirata. Kodet e sjelljes janë diskutuar me poshtë dhe në kuadër të sektorit privat, në kapitullin e quajtur Sektori Privat i Biznesit]

2. Standartet e Etikës duhet të reflektohen në kuadrin ligjor.

Kuadri ligjor është baza për komunikimin e standarteve dhe parimeve minimale të sjelljes për çdo nëpunës publik. Ligjet dhe rregulloret mund të vendosin vlerat themelore të shërbimit publik dhe duhet të sigurojnë kuadrin për drejtim, hetim, veprim disiplinor dhe përndjekje.

[Shënim: Kjo është e kundërta e të mësipërme. Aspektet aspiruese të një kodi mund të vendosen për të forcuar vlerat e mbrojtura nga ligjet dhe rregullorët që vijnë pas]

3. Menaxhimi Etik duhet të jetë i mundshëm ndaj nëpunësve publikë

Shoqërizimi profesional duhet të kontribuojë në zhvillimin e gjykimit të duhur dhe aftësimin e nëpunësve publikë për të zbatuar parimet e etikës në rrethana konkrete. Trainimi ndihmon njohjen e etikave dhe mund të zhvillojë aftësi esenciale për analiza etike dhe arsyetim moral. Këshillë e pjesshme mund të ndihmojë krijimin e një mjedisi në të cilin nëpunësit publikë janë më të vullnetshëm për të përballur dhe zgjidhur tensionet dhe problemet etike. Mekanizmat menaxhuese dhe të konsultimit të brendshëm duhet të bëhen të mundshëm për të ndihmuar nëpunësit publikë në zbatimin e standarteve etike në vendin e punës.

[Shënim: Një kod pa një udhëzues apo këshillues është një anije pa timon që lundron në një oqean të stuhishëm. Nëpunësit publikë duhet të dinë se ku dhe kujt t'i drejtohen, kur ata përballen me vështirësi të mëdha. Kjo kërkon persona në të cilët ata kanë besim dhe tek të cilët ata mund të hapen me besim.]

4. Nëpunësit publikë duhet të dinë të drejtat dhe detyrimet e tyre gjatë shfaqjes së gabimeve.

Nëpunësit publikë duhet të dinë cilat janë të drejtat dhe detyrimet e tyre në termat e shfaqjes së gabimeve aktuale apo të dyshuara brenda shërbimit publik. Kjo duhet të përfshijë rregulla dhe procedura të qarta për t'u ndjekur nga zyrtarët dhe një zinxhir formal përgjegjësie. Nëpunësit

⁷ Përmirësimi i Sjelljes Etike në Shërbimin Publik: Parimet për Etikën Menaxhuese në Shërbimin Publik, Rekomandimet e Këshillit të OECD, 23 Prill 1998.

⁸ Shënimet janë vendosur nga autori dhe nuk bëjnë pjesë në tekst

publikë duhet gjithashtu të dinë se çfarë mbrojtje do të jetë e mundshme ndaj tyre në rastet e shfaqjes së gabimeve.

[Shënim: Një vlerë bazë e shërbimit publik është detyrim ndaj ligjit dhe Rregullit të Ligjit.

Kjo është e një vlere më të lartë se çdo detyrë ndaj superiorëve, kolegeve apo ndihmësve dhe ngjashëm nënvleftëson çdo deklaratë për besueshmëri nga ana e partisë politike në fuqi.

Subjekti i informatorëve është diskutuar në kapitullin mbi Duke i Dhënë Qytetarit një Zë. Nuk do të jetë kurrë e nevojshme, vetëm në rastet e jashtëzakonshme, që një nëpunës publik të ndjehet i detyruar të dalë nga sistemi në mënyrë që të tërheqë vëmendje ndaj gabimit. Kjo është gjithashtu një zonë, në të cilën sektori privat po merr një interes në rritje. Megjithatë paraprakisht, menaxherët e lartë do të preferonin mos të dinin për problemet, pjesa më e madhe e menaxherëve të sotëm janë entuziastë për të siguruar se stafi ndihet mirë në rritjen e interesave të tyre, kështu që problemet mund të vihen në rrugë të mbarë ose impresionet e gabuara të korrigjohen.

Megjithatë është e rëndësishme që kanalet zyrtare për ankim të jenë të besueshëm (kështu që stafi mund t'i përdorë ato pa ndjenja të shfaqura ndaj hakmarrjeve nga shumë staf i lartë ne ata që ata mund të raportojnë) dhe efektive (kështu që stafi do t'i përdorë ato në besimin se ankesat ndaj tyre do të merren seriozisht dhe jo thjesht të injorohen).]

5. Detyrimi politik ndaj etikave duhet të forcojë sjelljen etike të nëpunësve publikë

Krerët politikë janë përgjegjës për mbajtjen e një standarti të lartë të pronësisë në kryerje të detyrave të tyre zyrtare. Detyrimi i tyre është shprehur përmes shembullit dhe ndërmarrjes së veprimit që është vetëm i mundshëm në nivel politik, për shembull duke krijuar marrëveshje legjislative dhe institucionale që forcojnë sjelljen etike dhe krijojnë sanksione kundër veprimit të gabuar duke ofruar mbështetjen dhe burimet e duhura për aktivitetet e lidhura me etikën përmes qeverisë dhe duke shmangur përdorimin e rregullave dhe ligjeve të etikës për qëllime politike.

[Shënim: Derisa krerët politikë shfaqin standarte të larta, ata nuk kanë autoritet moral mbi të cilin të mbështeten kur ata dëshirojnë të qortojnë të tjerët që ecin jashtë vije. Ekziston shprehja “peshku priset që nga koka” dhe eksperiencia sigurisht sugjeron se aty ku sjellja e superiorëve duket jodorrekte, pakujdesi e ngjashme është nxitur përgjatë ndihmësve. Është e rëndësishme që krerët politikë të shprehin qartë mbështetjen e tyre të pakualifikuar dhe insistimin mbi standartet e larta etike.]

6. Proçesi i vendim marrjes duhet të jetë transparent dhe i hapur ndaj analizës

Publiku ka të drejtë të dijë se si institucionet publikë ushtrojnë fuqinë dhe burimet e besuara atyre. Analiza e publikut duhet të lehtësohet nga proçese transparente dhe demokratike, mbikqyrje nga parlamenti dhe akses në informacionin publik. Transparenca duhet nxitur përpara nga mjete të tilla si sistemet e zbulimit dhe njohja e rolit të një media aktive dhe të pavarur.

[Shënim: Një administrim i korruptuar dhe/ose ineffiçent do të dojë të mbrojë dështimet e tij përmes aksesit të refuzuar në informacion. Dispozita e kanaleve për informacion dhe e drejta për akses janë përgjigje të rëndësishme të kësaj të keqeje. Më shumë transparencë, më pak errësirë.]

7. Duhet të ketë strategji të qarta për ndërveprim midis sektoreve publik dhe privat.

Rregulla të qarta që përcaktojnë standartet etike drejtojnë sjelljen e nëpunësve publikë në veprim me sektorin privat, për shembull lidhur me prokurimin publik, delegimin apo kushtet e punësimit publik. Rritja e ndërveprimit midis sektoreve publik dhe privat kërkon që ti kushtohet më shumë vëmendje në vlerat e shërbimit publik dhe partnerëve të kërkuar të jashtëm të respektojnë të njëjtat vlera.

[Shënim: Një pjesë e madhe e “korrupsionit të madh” që dëmton administratat e sotme në botë zë vend në kufirin midis sektoreve publik dhe privat. Një vëmendje e veçantë i është dhënë kësaj në kapitullin e titulluar Prokurimi Publik: Aty ku Sektoret Privat dhe Publik Ushtrojnë Biznes.

Problemi për respekt për vlerat e ndara nuk është ekskluziv për shërbimin publik. Aktorët kryesorë në sektorin privat, janë shumë të interesuar të sigurojnë vetë partnerët e sektorit të tij privat respektojnë dhe ndajnë parimet qendrore të biznesit të cilit i përkasin.]

8. Menaxherët duhet të demonstrojnë dhe nxisin sjelljen etike.

Një mjedis organizativ ku standartet e larta të sjelljes janë nxitur përmes sigurimit të nxitjeve të duhura për sjellje etike, si kushtet e duhura të punës dhe vlerësim efektiv i performancës, ka një ndikim direkt në praktikën e përditshme të vlerave të shërbimit publik dhe standarteve të etikës. Menaxherët kanë një rol të rëndësishëm në këtë aspekt përmes afrimit të lidërshipt-it koherent dhe shërbimit si shembuj në terma të etikës dhe sjelljes në marrëdhëniet e tyre profesionale me krerët politike, të tjerë nëpunës publikë dhe qytetarë.

[Shënim: Parimi reflekton, në kuadrin e menaxherëve, të njejtat shqetësime si në Parimin 5, më sipër.]

9. Politikat menaxhuese, procedurat dhe praktikat duhet të nxisin sjelljen etike.

Politikat dhe praktikat menaxhuese duhet të demonstrojnë një detyrim biznesi ndaj standarteve të etikës. Nuk është e mjaftueshme për qeveritë të kenë vetëm struktura me bazë rregulli apo me bazë përputhjeje. Sistemet e përputhjes mund të nxisin disa nëpunës publikë thjesht të funksionojnë në kufirin e keqdrejtimit, duke diskutuar se nesë ata nuk po theyejnë ligjin, ata po veprojnë në mënyrë etike. Politika qeveritare duhet jo vetëm të përshkruajë standartet minimale sipas të cilave një veprim qeveritar zyrtar nuk tolerohet, por gjithashtu të shprehë qartë një paketë të vlerave të shërbimit publik që duhet të aspirojnë të punësuarit.

[Shënim: Parimi thekson rëndësinë e aspekteve aspiruese të sjelljes etike dhe nevojën për të shmangur një vlerësim minimal të kufizuar nga rregullat minimal në të cilin çdo gjë që nuk është veçanërisht e ndaluar, është qartësisht e lejuar.]

10. Kushtet e shërbimit publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore duhet të nxisë sjelljen etike.

Kushtet e punësimit të shërbimit publik, sikurse vizionet e karrierës, zhvillimi personal, paga e duhur dhe politikat e menaxhimit të burimeve njerëzore duhet të krijojnë një mjedis të favorshëm ndaj sjelljes etike. Duke përdorur parimet bazë, si vlera, vazhdimisht në procesin ditor të punësimit dhe nxitjes ndihmon integritetin veprues në shërbimin publik.

[Shënim: Sjellja etike mund të nxitet, tamam sikurse sjellja joetike mund të jetë infektive. Nëse nepotizmi, favorizimi dhe aplikimet e zgjedhura dhe doreheqja e rregullave po zenë vend, të gjitha standartet mund të pritet të vihen nën presion.]

11. Mekanizmat e duhur të përgjegjësisë duhet të jenë në vend brenda shërbimit publik.

Nëpunësit publikë duhet të jenë përgjegjës për veprimet e tyre ndaj superioreve të tyre dhe më gjërësisht ndaj publikut. Përgjegjshmëria duhet të fokusohet së bashku në përputhjen me rregullat dhe parimet etike dhe në marrjen e rezultateve. Mekanizmat e përgjegjësisë mund të jenë të brendshme në një agjensi njësoj si shtrirja e qeverisë ose mund të ofrohen nga shoqëria civile. Mekanizmat që nxisin përgjegjshmëri mund të hartohen për të siguruar kontrolle të duhura ndërkohë që lejojnë për menaxhim fleksibël të duhur.

[Shënim: Korrupsioni dhe inefiçenca ushqehen në një mjedis me mungesë përgjegjësie. Në këtë vështrim, Zyra e Ombdusman ka një rol veçanërisht të fuqishëm për të luajtur.]

12. Procedurat dhe sanksionet e duhura duhet të ekzistojnë për të vepruar me keqdrejtimin.

Mekanizmat për zbulimin dhe hetimin e pavarur të veprimit të gabuar, sikurse korrupsioni, janë një pjesë e rëndësishme e një infrastrukture etikash. Është e nevojshme të kihet procedura dhe burime të besueshme për monitorimin, raportimin dhe hetimin e dhunimit të rregullave të shërbimit publik, njësoj si sanksione proporcionale administrative apo disiplinare për të diskurajuar drejtimin

e keq. Menaxherët duhet të ushtrojnë gjykimin e duhur në përdorimin e këtyre mekanizmave kur duhet të ndërmerren veprimet.

[Shënim: Mekanizmat duhet të jenë të drejtë dhe të besueshëm. Ata duhet të mbrojnë të pafajshmin dhe naivin, sikurse duhet të ndalojnë dhe të shpallin fajtorin. Dënime, aty ku janë të zbatueshme, duhet të jenë proporcionale dhe të zbatuara vazhdimisht. Një regjim sanksionësh, i cili është karakteristik dhe i parë si i pabesueshëm nga stafi mund të dobësojë seriozisht përpjekjet për të rritur dhe mbrojtur standartet etike në përgjithësi.

Krijimi i kodeve të sjelljes në sektorin publik

Kodet e sjelljes në sektorin publik, sikurse janë në sektorin privat dhe profesional, janë duke luajtur një rol në rritje në zhvillimin e sistemeve kombëtare të integritetit. Ata japin një mënyrë për të zhvilluar strategjitë mbrojtëse.⁹ Dukshem, nëse zyrtarët veprojnë ashtu siç duhet dhe me mirekuptim nga fillimi, çdo problem do të zvogelohet.

Sidoqoftë, siç e kemi vënë re, kodet e sektorit publik tentojnë të hartohen në fillim nga zyrtarë apo menaxherë të lartë publik dhe më pas të kalohen tek një staf më i ri. Shumë më rrallë është stafi në të gjitha nivelet i përfshirë aktivisht në përgatitjen e kodit. Rezultati është jo vetëm dështimi i kodit në reflektimin e duhur të situatave dhe aspiratave të stafit në të gjitha nivelet, por ekziston gjithashtu një mungesë komplete e pronësisë. Mënyra e përgatitjes së një kodi është po aq e rëndësishme sa vetë kodi.

Është e rëndësishme gjithashtu që një kod të jetë aspirues në cilësi, të paktën në pjesë, sesa të jetë thjesht një listë e gjatë veprimesh të ndaluara. Kjo është për t'i dhënë atij një karakter pozitiv, sesa pamjen disi të frikshme të një statuti kriminal.

Sapo një kod të jetë përfunduar, shumë e shohin procesin sikur ka mbërritur në një përfundim. Sidoqoftë, për të qënë efektiv, kodet duhet të publikohen përmes një organizate dhe anëtarët e saj të jashtëm (duke përfshirë publikun e përgjithshëm), kështu që çdonjeri është i ndërgjegjshëm për përmbajtjet e tij. Më shumë se kaq, duhet të ketë trainime të rregullta, në mënyrë që grupe zyrtarësh të bashkohen herë pas here për të folur përmes dilemash të marra nga jeta reale.

Interpretimi i kodit, është gjithashtu i rëndësishëm. Ai duhet të mbrojë stafin që përputhet me të. Për këtë arsye, një kod efektiv do të ketë hartuar përgjithësisht një burim këshille dhe udhëzimi për stafin, i cili ka vështirësi në përcaktimin e pozicionit të tyre. Dhe nëse këshilla që zyrtari është duke dhënë behet e papërfytyrueshme, aty ku janë bërë zbulime të plota apo fakte të rëndësishme dhe aty ku është ndjekur këshilla, ai ose ajo duhet parë si i pafajshëm.

Një “Zyrë e Etikave Qeveritare – vlerësimi i KB”¹⁰

Për të qënë efektiv, e gjithë përgjegjësia për zhvillimin dhe trainimin e etikave publike duhet të vishet qartësisht në një agjensi të veçantë të qeverisë. Zakonisht kjo është brenda Ministrisë për Administrim Qeveritar.

Sidoqoftë, në një eksperiment historic (dhe në kaosin e skandalit të Eatergate) Shtetet e Bashkuara në 1978 krijuan Zyrën e Etikave qeveritare (OGE).¹¹

⁹ Kodet e sjelljes mund të mbulojnë, për shembull, Ministra, parlamentare, gjithë shërbimin publik, departamente individuale apo agjensi dhe një profesion të veçantë brenda shërbimit publik. Shembuj të kodeve gjenden në seksionin e Praktikave Më Të Mira në versionin elektronik të këtij Libri Burimi në <http://www.transparency.org>. Kodet e sjelljes janë diskutuar gjithashtu në kapitullin, Sektori i Biznesit Privat.

¹⁰ Përshkrimi është marrë nga Stuart Gilman, Qeveria Federale e Shteteve të Bashkuara: Menaxhimi i etikave dhe Sjelljes në Shërbimin Publik, OECD, Dhjetor 1995.

¹¹ Zyra u krijua nga Etikati në Aktin Qeveritar të 1978-ës, si një zyrë brenda Zyrës së Menaxhimit të Personelit. Ajo u përmirësua në 1989-ën, kur Kongresi krijoi, Zyrën e Etikave Qeveritare si një agjensi e veçantë brenda degës së Ekzekutivit. OGE administrohet nga një Drejtor që është emëruar nga Presidenti, me këshillin dhe miratimin e senatit për një afat 5 vjeçar. Një përshkrim i plotë i skemës organizative të OGE, duke përfshirë Standartet e Sjelljes, Parimet e Sjelljes Etike, përshkrimet dhe format financiare të sistemit të përshkrimit, letrat dhe memorandumet informale këshilluese, materialet trainuese dhe legjislacioni i etikave të rëndësishme, është i mundshëm në Internet <http://www.usoge.gov>.

OGE ofron kontroll politikë dhe orientim për programin e etikave në krahun Ekzekutiv. Ky është një sistem i decentralizuar, ku çdo agjensi apo departament ka përgjegjësi për menaxhimin e vetë programeve të etikave të tij. Kjo përgjegjësi qëndron në krye të çdo agjensie, e cila, në kthim, harton një Agjensi të Hartuar Zyrtare të Etikave apo “DAEO”, e cila është përgjegjëse për menaxhimin e sot për sot të programit të etikave.

OGE ka nxjerrë një paketë uniforme të Standarteve të Sjelljes Etikë për Të Punësuarit të Pjesës së Ekzekutivit, që përdoret në të gjithë zyrtaret dhe të papunësuarit e agjensive dhe departamenteve të Ekzekutivit. Këto rregullore përmbajnë një deklaratë prej 14 parimesh të përgjithshme, që duhet të drejtojnë sjelljen e punonjësve Federale. Qendrore në këto parime është koncepti se shërbimi publik është një besim publik. Punonjësit Federalë mund të jenë të pavarur në veprimet e tyre dhe nuk përdorin zyrën publike për fitime private. Këto rregullore përmbajnë gjithashtu standarte specifike që ofrojnë udheheqje të detajuar në një numër zonash: dhuratat nga burimet e jashtme, dhuratat midis të punësuarve, interesat konfliktuale financiare, pavarësi, kërkim punësimi, keqpërdorim i pozitës dhe aktiviteteve të jashtme. Rregullat janë nxitur përmes procesit normal disiplinor.

Zyra ka zbatuar gjithashtu sisteme uniforme të paraqitjes financiare. Këto sisteme, publike dhe konfidenciale, janë nxitur përmes gjithë agjensive dhe janë subjekt i rishikimeve periodike nga OGE.

OGE mban një lidhje të ngushtë me zyrtarët etikë në 129 zyra të agjensive të etikave përmes degës së Ekzekutivit, sistemit përfaqësues të tij. Çdo përfaqësues i OGE ka një portofol të agjensive të klientit, që ai apo ajo shërben duke siguruar informacion, këshillim dhe asistencë programi. OGE drejton gjithashtu rregullisht rishikime të programeve të etikave agjensore dhe ben rekomandime të duhura për përmirësim të sistemeve të paraqitjes financiare, këshillime, trainime dhe të tjera çështje programore.

OGE drejton rregullisht seminare trainimi për zyrtarët etikë së bashku në Uashington, DC dhe në qytete përgjatë Shteteve të Bashkuara. OGE ka krijuar një qendër të informacionit të etikave në zyrën e tij që krijon materiale edukative të mundshme për agjensitë e degës së Ekzekutivit. Ai ka një buletin dhe mban një konferencë vjetore të etikave për të shkëmbyer informacion dhe ndërtuar një komunitet të fortë të etikave. Një bord buletini elektronik siguron shumë informacion ndaj komunitetit të etikave në një rrugë të shpejtë, të përshtatshme dhe direkte.

Në të njëjtën kohe, agjensitë individuale mund të shtojnë standartet e gjëra të degës së Ekzekutivit me rregulla të kufizuara, të përshtatur për të arritur nevojat specifike agjensore. Hapësirat e drejtuara në standartet e shtuara agjensore përfshijnë interesa të ndaluara financiare, aktivitete të jashtme të ndaluara dhe miratim parësor për aktivitetet e jashtme.

Në vitet e fundit, një numër vendesh të tjera kanë ndjekur treguesin e ShB, duke përfshirë Argjentinën dhe Afrikën e Jugut.

Përafrimi i Queensland¹²

Akti i Shërbimit Publik i vitit 1996 në Queensland nënvizon pritjen tradicionale të Ministrave të Shtetit, se nëpunësit publikë profesionistë do të jenë të depolitizuar dhe përgjegjës ndaj qeverisë së ditës dhe të ndjeshëm ndaj objektivave të programit të saj. Një vendim për të nxitur aspektet e “shërbimit të profesionit” të punësimit në Shërbimin Publik u shfaq në vitin 1997 dhe mbeshtetet nga punësimi, përdorimi dhe dispozitat influencuese në Akt.

Veçmas, kuadri i vlerave që e përcakton integritetin e Shërbimit Publik –profesionalizëm, drejtësi (për shembull, sjellja e mosinteresuar në zyrë), dhe shërbim në komunitet - janë përcaktuar nga Akti i etikave të Sektorit Publik, i fuqizuar në vitin 1994.

Queensland është i vetmi juridiksion në Australi dhe një prej të paktëve në botë, që kanë fuqizuar legjislacion specifik për sjelljen etike në menaxhimin publik. Akti i etikave të Sektorit Publik i vitit 1994 dhe pjesa shoqëruese e tij, Akti i Mbrojtjes së informatorëve vitit 1994, janë shembujt e parë të Australisë të legjislacionit të etikave specifike që synojnë të sigurojnë standarte të larta

¹² Hoeard Ehitton, Etikë e Riskut Menaxherial: Një perspektive e Etikave të Sektorit Publik, Korrik, 1999, Diskutime me Hoeard Ehitton tregojnë shumë nga ky seksion.

profesionale në sektorin *publik*, duke i kërkuar Kreut Ekzekutiv të Departamenteve për të krijuar kode, për t'i patur ata të mundshëm prej stafit dhe publikut, për të prezantuar trajnimin dhe për të përfshirë një raport zbatimi në raportin vjetor të departamentit. Legjislacioni njeh qartë domosdoshmërinë që menaxhimi publik të jetë parimor, profesional dhe i përgjegjshëm.¹³

Akti i Etikave të Sektorit Publik shpreh në mënyrë të qartë një grup pritjesh profesionale – vlera të “socilazuara”- që kanë qenë në Queensland, deri më 1988-en, vetëm subjekt i Konventës. Aktet së bashku ishin përgjigje të një kërkesë të qartë nga të punësuarit dhe menaxherët për siguri më të madhe në lidhje me çfarë pritej prej tyre në vendin e punës. Kjo kërkesë drejtohej nga shqetësimet e përditshme për drejtësi, barazi, përgjegjësi dhe integritet, si dhe nga pritjet e komunitetit se, veprimet e gabuara zyrtare do të kundërshtohen efektivisht nga vetë sistemi.

Akti i Etikave të Sektorit Publik, 1994 (Quuensland)

Akti, si i ligjëruar, deklaroi 5 parime si baza të “Obligimeve të Etikave”, të specifikuar gjithashtu nga Akti, dhe i kërkuar për të qenë baza e Kodeve specifike agjensor të Sjelljes, të cilët kërkohej të zhvillohen nga agjensitë individuale të sektorit publik, në konsultim me stafin e prekur dhe interesa të rëndësishme të komunitetit.

Vlerat e kuadrit janë:

- Respekt për ligjin dhe sistemin e qeverisë (parlamentar);
- Respekt për njerezit;
- Integritet;
- Kujdes;
- Ekonomi dhe efikasitet.¹⁴

Detyrimi i integritetit është shprehur në terma në vazhdim:

Integritet

Duke ditur se zyra publike përfshin një besim publik, një zyrtar publik duhet të kërkojë:

- a) Të mbajë dhe nxisë besimin publik në integritetin e administrimit publik; dhe
- b) Të përparojë të mirën e përbashkët të komunitetit që zyrtari i shërben.

Duke vështuar (këtë detyrim), një zyrtar publik:

- a) Duhet të mos përdorë në mënyrë të papranueshme pushtetin apo pozitën zyrtare të tij apo të saj, apo t'u lejojë atyre të përdoren në mënyrë të papërshtatshme; dhe
- b) Duhet të sigurojë se çdo konflikt që mund të arrihet midis interesave personale zyrtare dhe detyrave zyrtare të zgjidhet në favor të interesit publik; dhe
- c) Duhet të zbulojë frikën, korrupsionin dhe keqadministrimin për të cilin zyrtari bëhet i ndërgjegjshëm.¹⁵

Në praktikë, ky detyrim kërkon që zyrtarët duhet, për shembull, të mos shfaqin informacionin zyrtar në mënyrë të papërshtatshme; nuk duhet të abuzojnë fuqitë apo burimet e mundshme ndaj tyre si zyrtarë; duhet të shmangin çdo konflikt midis interesave personale dhe detyrave zyrtare; ose aty ku një konflikt nuk mund të shmanget, duhet të zgjidhë një konflikt të tillë në favor të interesit publik.

Detyrimi kërkon gjithashtu që zyrtarët të shmangin sjelljen që mund të theksojë besim publik në qeveri apo sistemin e administrimit publik, për shembull, dështimi për të bërë të njohur ndaj një autoriteti të rëndësishëm sjelljen e njohur mashtruese apo të korruptuar, apo keqadministrimin nga një zyrtar tjetër.

Detyrimi i kujdesit është përcaktuar kështu:

Kujdes

Në kryerje të detyrave zyrtare të tij apo të saj, zyrtari duhet të ushtrojë kujdesin e duhur, shqetësim dhe vëmendje dhe duhet të kërkojë për të marrë standarte të larta të administrimit publik.¹⁶

¹³ Të dyja mund të gjenden në seksionin Praktikë Më Të Mira të versionit në Internet të këtij Libri Burimor: <http://eee.transparency.org>

¹⁴ Seksioni 4 (2)

¹⁵ Seksioni 9

¹⁶ Seksioni 10

Në praktikë, ky detyrim kërkon që zyrtarët duhet, për shembull, të ofrojnë “një punë të drejtë ditore”, të vëzhgojnë kërkesat e drejta procedurale (“drejtësinë natyrore”) të vendim marrjeve të mira administrative, të bëjnë të gjitha përpjekjet e arsyeshme për të siguruar standarte të larta të shërbimit ndaj klienteve, të veprojnë në përputhje me “detyra të kujdesit” të rëndësishme, të shmangin sjelljen neglizhente, të sigurojnë këshilla eksperte dhe të plotë ndaj Ministrave dhe të kërkojnë të mbajnë standarte të larta të administrimit publik.

Ekziston gjithashtu dhe detyrimi i Ekonomisë dhe efikasitetit:

Në kryerjen e detyrës zyrtare të saj apo të tij, një zyrtar publik duhet të sigurojë që burimet publike të mos shpenzohen, abuzohen apo përdoren në mënyrë të papërshtatshme apo në mënyre ekstravagante.¹⁷

Në praktikë, ky obligim kërkon që zyrtarët duhet të menaxhojnë të gjitha format e burimeve publike (p.sh. burimet njerëzore, materiale dhe financiare, pronësisë intelektuale dhe informacionit) në interes të aseteve të sigurta publike dhe të adhurave dhe sigurimit të programeve dhe shpërndarjeje efikente të shërbimit.

Detyrimet e Kreut të Ekzekutivit

Akti i etikave kërkon që Krerët e Ekzekutivit të agjensive të sektorit publik të sigurojnë që Akti është zbatuar në agjensinë e tyre, që trainimi në etika është ndërmarrë dhe, i një rëndësie të veçantë, që “praktikat dhe procedurat administrative” të agjensisë të jenë koherente me Aktin dhe me Kodin e Sjelljes së agjensisë.

Dështimi në bërjen e kësaj gjëje mund të rezultojë në kontratën e punësimit të Kreut ekzekutiv, ose (potencialisht) në një aksion ligjor privat për kompensim të rezultuar nga dhunimi i detyrës ligjore. Një veprim i tillë mund të arrihe – në një kuadër etikash – aty ku interesat e një qytetari apo klienti u dëmtojnë nga sjellja e parashikuar dhe paraprake joparimore e një të punësuarit – për shembull, në një negociatë kontrate apo proces tenderi duke përfshirë agjensinë e Kreut Ekzekutiv.

Roli i Zyrtarit Publik

Dukshëm, legjislati vendosi një “shembull etik” të bazuar në një version tradicional të rolit të zyrtarit publik të emëruar në një sistem të një Qeverie Parlamentare përgjegjëse.

Strategjitë e dhëna agjensive të sektorit publik të Queensland në vitin 1995 ecën përpara në forcimin e kësaj pamje tradicionale të përgjegjësisë të zyrtarit të emëruar dhe marrëdhënies zyrtare për të deleguar pushtetin dhe komunitetin në përgjithësi. Strategjia përfshin deklaratat e mëposhtme:

Punësimi publik përfshin një pozicion besimi.

Standartet e drejtimit që mund të priten nga zyrtarët publikë të të gjitha niveleve janë kështu një subjekt për interes legjitim dhe të vazhdueshëm nga Qeveria e ditës, organizatat e sektorit publik dhe komunitetit.

Zyrtarët publikë kontrollojnë, në mënyra të ndryshme, përdorimin e burimeve financiare dhe të tjera burimeve të vlefshme të ofruara nga komuniteti. Përdorimi dhe keqpërdorimi i këtyre burimeve ngre pyetje të rëndësishme të etikave profesionale për administruesit.

Në mënyrë të ngjashme pritet që këta zyrtarë publikë që kontrollojnë burimet financiare dhe të tjera të siguruara nga komuniteti kanë një detyrim moral për të siguruar se këto burime janë përdorur në mënyrë efikente dhe të duhur. Një pamje e tillë tradicionale e rolit të zyrtarit publik nuk është në konflikt me fokusin modern të shërbimit publik mbi konsumatorët, shpërndarjes efikente të shërbimit, përgjegjshmërisë dhe mbi vlerësimin efektiv të riskut dhe menaxhimit të tij. Sidoqoftë, menaxhimi etik po vështirësohet më shumë në botën e sotme.

Sikurse vuri re Shërbimi i Menaxhimit Publik të OECD (PUMA), ndërveprimi në rritje midis sektorëve publik dhe privat është:

¹⁷ seksioni 11

... krijimi i shumë situatave ku rregullat dhe kontrolli ekzistues në drejtimin e zyrtarëve publikë mund të jetë i papërshtatshëm, për shembull në lidhje me konflikte të mundshme të interesit. Ato arrijnë gjithashtu shumë dilema etike për zyrtarët publikë, ku strategjitë dhe rregullat nuk mund të sigurojnë të gjitha përgjigjet dhe zyrtarët mund të aftësohen për të bërë gjykime të njohura parimore. Ekzistojnë, për më tepër, shqetësime se me erresimin e kufijve midis sektorëve publik dhe privat, vlerat esenciale të sektorit privat mund të dobësohen drejt humbjes së interesit publik.¹⁸

Më tepër se errësimi i diferencave që ekzistojnë, Legjislatura e Queensland ka vendosur një pozicion “refererues” në lidhje me integritetin e sektorit publik, për të nënvizuar çfarë është në pyetje kur ndërveprojnë sistemet e vlerës të sektorit publik dhe privat.

Përafrimi Kanadez

Në Kanada, një numër provincash – dhe Qeveria Federale – kanë paraqitur postë për të ofruar kontroll mbi çështjet etike ndaj parlamentarëve dhe zyrtarëve të lartë publikë. Këto pozicione janë quajtur në mënyra të ndryshme – “Komisionet të etikave” (Alberta), “Komisionerë të Integritetit” (Ontario); “Komisionerë të Konfliktit të Interesave” (Kolombia Britanike, Saskaçevan, Skocia e Re, Brunsuiki i Ri, Territoret VeriPerendimore dhe Jukon), “Komisionerë të Interesave të Anetarëve (Toka e Gjetur e Re) apo “Analist i Etikave” (Qeveria Federale).¹⁹

Të gjitha këto Zyra njohin se, në kuadrin e etikave, ekzistojnë dy rreziqe kryesore kur besohet plotësisht në një sistem strikt ligjor. Së pari, mbajtësit e zyrave publike mund të harrojnë shpesh çfarë sjellje e vërtetë etike ekziston në botën reale të jetës publike dhe ndërkohë mbrojnë vetveten nga akomodimi në atë që ata kuptojnë të jenë procedurat etike të fjalëve dhe koncepteve.

Së dyti, rregullat janë shpesh shumë të detajuara mbi çështjet që duhet të jenë vetë evidente për çdonjeri me gjykim të njohur moral, duke e lënë qytetarin mesatar me përshtypjen se ato të caktuara në jetën publike nuk kanë aspak sens moral. Kur ndodh kjo, mund të bëhet më shumë për të flakur tutje besimin publik që ai nxit.

Qeveria Federale Kanadeze ka ndërmarrë një model që supozon se mbajtësit e posteve publike duan të marrin veprime etike. Ajo supozon se ata duan të fitojnë një nivel të lartë respekti përgjatë qytetarëve. Për këtë arsye ajo ka zgjedhur të marrë jo përafrimin tjetër kryesor ndaj etikave.²⁰

Përafrimi Kanadez për të ndërtuar dhe menaxhuar një strukturë etike fillon duke shmangur mundësitë për konflikt interesi shumë para faktit. Ai fokusohet në punën me njerëzit, bazuar në supozimin se ata duan të bëjnë gjënë e duhur.

Zyra e Analistit Federal të Etikave merret me konflikte interesi potenciale dhe të tjera çështje parimore për ata më të mundshëm për të qenë të aftë të influencojnë vendimet kritike në Qeverinë Federale. Kjo mbulon të gjithë anëtarët e Kabinetit Federal, duke përfshirë Kryeministrin. Ajo mbulon partnerët e tyre dhe fëmijët e varur; anëtare të stafit politik të Ministrave dhe zyrtarë të lartë në Sherbimin Publik Federal. Zyra zotëron monitorimin e aseteve, të ardhurave dhe përgjegjësinë ligjore të atyre që ajo mbikqyr.

Zyra është gjithashtu përgjegjëse për Aktin e Regjistrimit të Influcencës dhe Kodin e Sjelljes së Influcencës.²¹ Këto janë hartuar për të sjellë një nivel hapeje në aktivitetet e influencës dhe të sigurojnë standarte të forta profesionale për njerëzit e përfshirë në atë punë.

Zyra, pa dyshim, nuk zëvendëson rolin e policisë, prokurorëve dhe gjyqtarëve kur arrihet në dhunimet e dyshuara të ligjit kriminal. Shpesh ajo vepron me kuadrin gri të situatave që mund të shfaqen realisht të gabuara tek qytetarët, pa qenë dhe ilegale.²²

¹⁸ Në një dokument diskutimi të përgatitur për PUMA-n, Nëntor 1997. Seminar mbi etikën në Sherbimin Publik.

¹⁹ Për lidhje më eeb site shih: <http://eee.ontla.on.ca/Library/BPs/offices/05.htm>.

²⁰ Ky seksion është marrë nga “Etika dhe Qeverisje”. Shënime për një prezantim nga Hoard R. Eilson, Analist i Etikave në Qeverinë Federale të Kanadasë, bërë në “Forumi i Dytë Botëror: Shteti Demokratik dhe Qeverisja në Shekullin 21”, Brazilia, Brazil, 29 Maj 2000.

²¹ Për të gjitha, shih seksionin Praktikën Më Të Mirë në versionin Internet të këtij Libri Burimor: <http://eee.transparency.org>.

Roli i saj është hartuar për të ofruar sugjerime dhe këshilla për ata në qeveri, jo të veprojë si prokuror, gjykatës dhe juri. Në praktikë, Zyra vepron ngushtë me ata të mbuluar nga Kodi. Ata vijnë me pyetje se si një asset i dhënë apo interes duhet të trajtohet dhe Zyra ofron sugjerime. Kërkohej gjithashtu nga Kryeministri të hetohet dhe komentohet për çështje specifike sikurse kur kjo arrihet.

A duket sikur kjo funksionon? Mbajtësit e posteve aktuale besojnë se po:

“ A funksionon kjo? Unë do të thoja po. Njerëzit me të cilët unë veproj pranojnë se kryerja e vendimeve të drejta ndihmon për të siguruar shendetin afatgjatë politik të tyre. Ata pranojnë se Kanadezët presin standarte të larta të sjelljes. Ata kanë dalë përgjithësisht jashtë rrugës së tyre për të arritur këto standarte.”²³

Parlamenti bullgar aprovon ligj për luftimin e korrupsionit midis zyrtarëve

Parlamenti në 26 Prill aprovoi një ligj që do të bënte publike të ardhurat, shpenzimet dhe pronat e zyrtarëve të lartë shtetërore, citoi BTA.

Në ligj Dhoma e Përgjegjësisë, institucioni qendror i auditimit bullgar, do të përmbushë dhe krijojë evidenca të të ardhurave dhe shpenzimeve të presidentit të vendit, kryeministrave, deputetëve, zyrtarëve të lartë qeveritarë dhe gjyqësor. Evidencat do të bëhen publike në Media.

Radio Evropa e Lirë, 27 Prill 2000

Monitorimi i aseteve, të ardhurave dhe përgjegjësisë ligjore

Si pasojë e rritjes së dyshimeve të zyrtareve publikë – të mbështetura nga shfaqja e mënyrave që disa kanë vjedhur pasuritë e vendeve të tyre apo dyshime për origjinin e fondeve për makinat që ata ngasin – është rritur gjithashtu besimi se asetet, të ardhurat dhe përgjegjësitë ligjore të zyrtareve publikë duhet të monitorohen. Në të kaluarën, në vendet e zhvilluara konsiderohej si e mjaftueshme për kabinetin e ministrave thjesht të shfaqnin investimet e tyre ndaj kreut të qeverisë në një bazë informale. Në botën e sotme disi më të dyshimtë, vetë kreu i qeverisë, ai apo ajo, është zakonisht, një objekt dyshimi. Diçka më rigoroze duket të kërkohej dhe me një agjensi të pavarur të monitorojë pozitën nëse përfitimet nuk duheshin hapur tërësisht ndaj publikut.

Në shumë pjesë të botës, argumenti që është dëgjuar është se një nga instrumentat kyçe për mbajtjen e integritetit në shërbimin publik duhet të jetë përfundimi periodik, nga të gjithë ata që janë në pozita influence, përfitimet e tyre dhe të ardhurat e anëtarëve të familjeve të tyre, aseteve dhe përgjegjësi ligjore.

Megjithëse zbulimi i aseteve dhe të ardhurave nuk do të jetë i përfunduar plotësisht nga ata që marrin rryshfete, është menduar se kërkesat që evidentojnë formalisht pozicionet e tyre finaciare, vendosin një bllok ndërtimi të rëndësishëm për çdo ndjekje në vazhdim. Duhet, për shembull, të parjashtojmë ata nga sugjerimi se çdo pasuri tjetër që nuk është zbuluar ishte kërkuar në fakt ligjërisht.

Zbulimi duhet të shtrihet gjithashtu në një periudhë të caktuar mbas shërbimi, si një kufizim i marrjes së pagesave të korruptuara mbas pensionit. Studimet kanë sugjeruar se nuk është e pamundur që pagesat e korruptuara janë bërë më shumë se tre vjet pas daljes në pension të personit. Por a funksionon kjo? Sri Lanka është një nga një numër vendesh që ka provuar të luftojë korrupsionin nëpërmjet ligjit kriminal të zakonshëm, po që e gjeti këtë mënyrë si jo të duhur. Sikurse Prokurori i Përgjithshëm i Sri Lankës i tha Ministrave të Ligjit Commonwealth në vitin 1990, kjo metode u gjet si “pamjaftueshmërisht e plotë”. Sri Lanka, megjithatë, e bëri të

²² Për shembull, çfarë mund të thuhet për rastin ku një Kabinet Ministri bën një prezantim të një trupi gati gjyqësor, një gjyq të emëruar, në emër të një elementi? Ai duhet të përfshijë p.sh. një aplikim për një licencë shpërndarje; një kërkesë pensioni; apo një deklaratë për status refugjati. Një gjyq është pjesë e një qeverie ekzekutive, jo pjesë e gjykatave. Analisti i Etikave Federale Kanadeze drejtohet në një arsye të gjerë kushtetuese se pse kjo do të jetë jo e duhur. Anëtarët e gjyqit janë emëruar nga Kabineti ose Ministri dhe integriteti i tyre do të jetë një risk aty ku ata do të marrin propozimet prej atyre përgjegjës për dhënien e anëtarëve të gjyqit punën e tyre. “Parimet që respektojnë kontaktet qeveritare: Parimet që respektojnë kontaktet qeveritare me trupa ligjorë dhe gati ligjorë”. Shënime për një prezantim nga Hoard R. Eilson, Analist i Etikave, në Seminarin e 15-të Vjetor të Ligjit Administrativ, Otava, Ontario, 2 Prill, 1998.

²³ Ibid.

detyrueshme për të gjithë nëpunësit publikë dhe të gjithë atyre në postë publike, përfshirë politikanët, të behej një deklaratë e aseteve mbi supozimin e zyrës dhe herë pas herë të bëhen deklarata të reja. Sapo të ishin bërë deklaratat, ato ishin të mundshme ndaj Prokurorit të Përgjithshëm apo ndonjë anëtarë të publikut mbi pagesën e taksës së detyruar. Problemi i dhuratave dhe mikpritjes ishte gjithashtu i kontrolluar.²⁴

Fatkeqësisht, nëse besimi publik dhe kokat e gazetave në Kolombo janë diçka për të kaluar, problemi është më i rëndë se 10 vjet më parë. Është e vërtetë që monitorimi mund të jetë shtytës dhe prek fshehtësinë e një individi, veçanërisht nëse ai shtrihet larg nëpunësve publike në anetare të shtëpive të tyre direkte. Ekzistojnë tradicionalistë që diskutojnë kundër rregullave të zbulimit dhe preferojnë të besojnë traditën e Ministrave Perëndimorë të rregullave informale dhe gjerësisht të pashkruar. Këto rregulla besojnë të drejtonin një elitë që çonte në standarte të larta etike – standarte më të larta dhe më fleksibël se kërkesat e rregullave të nënvizuara. Sidoqoftë, e gjithë evidenca sot drejtohet në pamjaftueshmërinë absolute të këtij sistemi informal. Korrupsioni sot mundet vetëm të reduktohet nëse është krijuar një risk i lartë dhe një përfitim i ulët. Rregullat informale nuk funksionojnë dhe as nuk merren me publikun.²⁵

Duke pranuar argumentin në favor të zbulimit, ndjekin disa pyetje: Kujt i duhet bërë zbulimi? Çfarë çështjesh duhen përfshirë? Sa i gjërë duhet të jetë mbulimi i anëtarëve të familjes? Sa shpesh duhen bërë zbulimet? Çfarë aksesit duhet të ketë media dhe publiku ndaj këtyre deklaratave? Dhe, në rastin e nëpunësve civile, çfarë niveli i lartë mund të kërkohej për t'u pranuar në këte proces? Nuk ka përgjigje të thjeshta për çdonjë nga këto pyetje.

Pjesa e vështirë e këtij procesi nuk është kaq vendore në kategoritë e aseteve për t'u zbuluar dhe kategoritë e zyrtarëve të cilët duhet të zbulohen, por më shumë në vendosjen e shtrirjes në të cilën duhet të jetë aksesit publik ndaj deklaratave. Testi Litmus mund të jetë gjithshka është e nevojshme për të arritur qetësinë e publikut – jo gjithshka kërkohej nga kundërshtarët e zhurmshëm të zbulimit. Çështjet nuk janë aq të thjeshta sa duken. Një ministër Finance nga Kolumbia ka thënë se për një politikan, që t'i bëjë të njohur publikut pasurinë e tij, duhet një ftesë e hapur për të shkuar kundra dëshirës dhe të deklarojë shumat e zbuluara si një page.

Në Australi, një sistem nëpërmjet të cilit zyrtarët i bëjnë zbulime të shkruara kreut të departamentit të tyre çdo vit është parë si efektive. Këto nuk janë bërë publike. Zbulime të ngjashme janë menaxhuar nga zyrat e etikës në Kanada, duke iu referuar sa më sipër. Sidoqoftë, në shumë vende ka qenë praktika për të paraqitur marrëveshjet e plota të pretenduara për këto lloje zbulimesh.

Në Nigeri, Kodi i Komisionit të Sjelljes u fuqizua, që prej 1979, të kërkojë mbajtjen e përfitimeve nga të gjithë zyrtarët publikë. Sidoqoftë, ata nuk kanë as burimet, as fuqitë ligjore për të analizuar aktualisht përmbajtjen e ndonjëres prej këtyre. Si pasojë, gjatë një periudhe të zgjatur të vjedhjes nga zyrtarët publikë, përndjekjet e vetme të arritura ishin kundër zyrtarëve publike që dështuan në evidencimin e një të ardhure vjetore – jo për evidencimin e një të tillë fallso. Në Tanzani, aftësia e hartuesit të ligjit ishte e tillë që, megjithëse legjislacioni u shfaq sikur kërkonte deklarimin e të gjithë pronësisë të zotëruar nga një zyrtar publik, nuk mbeti asnjë gjë nga të gjitha përjashtimet e kësaj kërkesë të listuar. Legjislacioni, i nxjerrë në ditët e fundit e një presidencë veçanërisht të korruptuar, ishte në mënyrë të qartë vetëm për konsumin publik. Gjatë presidencës së Jeltcinit në Rusi ekzistonte një propozim sipas të cilit çdo zyrtar publik, nga Presidenti deri tek pastruesit e rrugës, duhet të bëjnë deklarata me shkrim ndaj policisë tatimore, ndoshta arma më e korruptuar e administratës Ruse. Propozimi i plotë ishte një pamundësi logjistike dhe nuk arriti asgjë jo çuditërisht.

Të frikshme dhe inefektive janë rregullat e reja mbi zbulimet e aseteve të paraqitura në vitin 1999 për anëtarët e Komisionit të jashtëm Evropian. Ato ishin përgatitur duke ndjekur nisjen e papritur të paraardhësve të tyre në mes një reje akuzash për nepotizëm dhe korrupsion. Të rrethuar në mënyrë

²⁴ Minuta të takimit të Ministrave të Ligjit Coomonealth, Christchurch, Zelanda e Re (Sekretariati Federal, Londër, 1990)

²⁵ Shih Michael Atkinson dhe Maureen Mancuso, "Lajmerime dhe etiketë: rregullim i konfliktit të interesit në Kongres dhe Shtëpinë e Të Zakonshmëve", në Korrupsion dhe Reformë, Vell. 7, Nr. 1, 1992, fq. 1-18.

të kujdeshme, dispozita i vendos gjyqtarët Komisionerë në çështjen e tyre – dhe ata duhet vetëm të deklarojnë çfarë ata mendojnë se mund të arrijnë në një kohe të ardhme në një konflikt interesash. Zbulim i plotë nuk është i kërkuar. Deklaratat përfundimtare të shfaqura në ebsite-in e BE i bëjnë shumë nga Komisionerët dhe partnerët e tyre, të zhveshur nga ndonjë standart evropian dhe është e dyshimtë nëse këto deklarata kanë ndihmuar parandalimin e skandaleve që rrethuan paraardhësit e tyre. Dispozita thotë:

Interesat dhe asetet financiare

Komisionerët duhet të deklarojnë ndonjë interes financiar apo aset që mund të krijojë një konflikt interesash në performancë të detyrave të tyre. Në marrjen e detyrave të tyre dhe kurdo ekziston ndonjë ndryshim gjatë termave të postit të tyre, ata duhet të bëjnë, sipas modelit në Aneks, një deklaratë të interesave të tillë. Deklarata do të përfshijë asetet e partnerëve të Komisionerëve që mund të kërkojnë një konflikt interesash. Deklaratat duhet të ekzaminohen nën autoritetin e Presidentit dhe me vështrimin e duhur për zonat e përgjegjësisë së anëtarëve. Këto deklarata duhet të bëhen publike.

Në botën e sotme, sidoqoftë, qeveritë janë duke paraqitur gjithnjë e më tepër zbulime më kuptimplota publike, Bullgaria dhe Tailanda janë tamam dy. Afrika e Jugut është një e tretë, që ka paraqitur një skemë për monitorimin e gjithë parlamentarëve (përfshirë Ministrat). Atje është arritur një kompromis në një përpjekje për të arritur deklarata legjitime për fshehtësi. Disa zbulime janë

Deklaratë “fallse” e aseteve deklaron Ministri tailandez

Ministri i Brendshëm i Tailandës dha dorëheqjen sot pas ngarkimit që i bëri një agjensi e re e formuar anti-korrupsioni, se ai ka fshehur asetet e tij duke fabrikuar një hua 1 milion dollar. Dorëheqja e Ministrit, Sanan Kachornprasart, është një goditje e rëndë në anën rregulluese në fillim të një viti zgjedhor gjatë të cilit Z.Sanan është pritur të luajë një rol kryesor. “Unë jam i pafajshëm” tha Z.Sanan në deklarinimin e dorëheqjes së tij. “Unë do të provoj të vërtetën në Gjykatën Kushtetuese.” Nëse gjyqi vendos kundër tij, ai mund të përjashtohet nga çdo aktivitet politik për 5 vjet, mban apo jo ndonjë post.

Z.Sanan është zyrtari më i fuqishëm publik që Komisioni Kombëtar Kundra-Korrupsion ka luftuar që prej formimit në vitin 1997 si pjesë e një përpjekje në shkallë të gjërë për të reformuar politikat Tailandeze. Sipas Komisionit Kundra-Korrupsion, Z.Sanan deklaroi gabimisht se kishte marrë borxh 45 milion bath – ekuivalent me 1.21 milion dollar – nga një kompani private në një përpjekje për të fshehur asetet e tij. Pavarësisht nga e vërteta e ngarkimeve kundër tij, fakti se një trup i pavarur ishte i aftë të hidhte poshtë një nga figurat më me influencë në politikat Tailandeze, ishte një shenjë se panorama ka filluar të ndryshojë në sistemin politik të korrumpuar thellë kombëtar. Një komision i ndarë që ishte formuar gjithashtu nën Kushtetutën e Re të Tailandës për të monitoruar frikën zgjedhore ka dizkualifikuar në javët e fundit 78 nga 200 fitues në një zgjedhje muajin e fundit të Senatit të ri të formuar. Një nga këta të dizkualifikuar ishte gruaja e Z.Sanan.

New York Times, 29 Mars, 2000

bërë hapur dhe publikisht; disa janë bërë si në subjekt të interesit, por vlera aktuale është zbuluar privatisht; dhe interesat e anëtarëve të familjes janë zbuluar, por në besim. Argumenti për këtë të fundit është se anëtarët e familjeve të parlamentarëve kanë të drejtë për fshehtësi dhe duhet të jetë e mjaftueshme për zbulimin të bëhet në evidencë, por jo në evidencën publike.²⁶

Zhvillimi i rëgjimeve efektive dhe të drejta për monitorimin e të ardhurave, aseteve dhe përgjegjësisë ligjore të zyrtarëve të lartë publike, do të ndiqet ngushtë nga aktivistë anti-korrupsion, nëse do të jenë për punë – dhe ekzistojnë vështirësi të dukshme – me pas ata mund të shërbejnë si një mjet me vlerë në kufizimet e abuzimeve të postit.

Testimi i Integritetit

Derisa një akt i korrumpuar është shfaqur, si e dimë nëse një zyrtar është i korrumpuar? Dhe me më rëndësi, si mund të sigurojmë ne se këta zyrtarë nuk janë promovuar në pozicione në të cilat mund të sjellin më shumë dëm? Dhe në akuzat menaxhuese të korrupsionit të bëra kundër zyrtarëve, si sigurohemi ne se morali nuk është prekur në mënyrë të pafavorshme? Dhe se ankuesit – dhe palet e pafajshme – janë të mbrojtura. Të tilla akuza janë bërë lehtësisht. Nëse ato nuk bazohen në besim, ato mund të jenë moralisht të dëmtueshme.

Një problem i mëtejshëm mund të jetë aty ku këto akuza

²⁶ Per detaje te marreveshjeve te Afrikes se Jugut, shih seksionin Praktikant me te Mira te Librit Burimor ne ebsite-in: <http://eee.transparency.org>.

të bëra kanë një histori të përfshirjes kriminale, veçanërisht ku ankesat e tyre janë bërë kundër policisë. Kjo i jep një akuzuesi të tillë një besueshmëri të ulët personale. Pra, si mund të krijohet evidenca e besueshme (edhe e integritetit apo tendencave të korruptuara), në rrugë në përputhje me të drejtat kushtetuese të zyrtarëve si qytetarë dhe në rrugë në të cilat as akuzuesi, as personi i akuzuar është “frikësuar” padrejtësisht.

Testimi i integritetit është shfaqur tani si një mjet veçanërisht i përdorshëm për pastrimin e forcave të korruptuara policore – dhe për mbajtjen e tyre të pastër. Në pjesë të ndryshme të botës së

Historia e një Komisioneri Policie të Korruptuar

Në vitin 1988, Qeveria e Shtetit Australian të Queensland u ndërgjegjësu se Komisioneri Policor i saj ishte i korruptuar. Jo vetëm kaq, por ai kishte qenë i korruptuar për një periudhë të gjatë kohe dhe nëpërmjet një karriere të quajtur më parë të jashtëzakonshme.

Gjatë kësaj periudhe, ai ishte rritur përmes shkalleve policore, duke lënë para tij një rrjet të komplikuar të pandershmërisë dhe dhunimit. Për afro 12 vjet ai është kontrolluar, si officer i lartë policor shtetëror, mbi një organizatë të korruptuar sistematikisht.

Në kthim për një ndarje të përfitimeve, ai “siguron (te) se policët e korruptuar ishin emëruar në pozita autoriteti dhe influence në forcat e policisë, gjë e cila do të lehtësojë jo-performancën në fjalë të detyrave të oficerëve të policisë, që respektojnë njerëzit që marrin rryshfet”, duke përfshirë pagesa të rregullta mujore të “parave të mbrojtura” nga ata të përfshirë në aktivitetet ilegale rrezikuese dhe të prostitucionit.

Ndoshta më e vërejtur, ai gjithashtu pranoi (për një shumë prej 15,000 \$) të bëjë një raport zyrtar për rekomandimin e Qeverisë kundër futjes së makinave të pokerit në Queensland – jo për të mbrojtur interesin publik, por për të mbrojtur interesat e atyre që po punonin makinat nëpër Shtet ilegalisht!

Gjykimi i Gjykatës së Lartë të Queensland (në të cilën gjyqi urdhëroi dënimin e pensionit të Komisionerit të burgosur) bën leksione instruktive. Kështu bën refuzimi absolut i gjykatësit i deklarimit të gruas së Komisionerit e të qenit një viktimë e pafajshme dhe nëpërmjet të cilit (si një person “jo i ndërgjegjshëm për sjelljen”), i lirë për t’u konsideruar për disa mbrojtje nga ndikimi financiar i ndonjë urdhëri gjyqësor. Ajo ka zotëruar disa nga zarfat e shkresave që përmbanin pagesa të jashtëligjshme (por deklaroi se nuk ishte në dijeni të përmbajtjes së tyre); burri i saj kthehej shpesh në shtëpi pas një nate jashtë me të dhe një koleg të veçantë me “dy ose tre xhepa të mbushur me paketa të mëdha parash”; dhe ajo duhet ta dinte se nuk kishte mënyrë që burri i saj mund të përballonte stilin e jetës së tyre, apo të merrte atë në pushimet e shtrenjta përtej detit që ata kanë shijuar, nëse ai po mbështetej vetëm në të ardhurën e tij të ligjshme si polic.

Shih Re Terence Murray Leeis, Gjykata Supreme e Queensland O.S. Nr. 156 i vitit 1994; Gjykimi i B.E. Ambrose, 28 Prill 1995.²⁸

zhvilluar, skandalet e korrupsionit të policisë kanë ardhur në qendër. Korrupsioni i pakontrolluar është shfaqur; masat e pastrimit janë zbatuar; policia e korruptuar është përndjekur ose larguar. Por brenda disa vitesh, një grup skandalesh të reja është shfaqur. Ato janë gjetur në një besim se duke qenë larg prej “molleve të prishura” në formën e zyrtarëve të korruptuar, do të jetë e mjaftueshme për të kontrolluar problemin. Tashmë është e qartë se nuk është e mjaftueshme “të pastrohet” një hapësirë korrupsioni kur problemet shfaqen. Disi, sistemet duhet të zhvillohen, gjë që siguron që nuk do të ketë më përsëritje. Është në fushën esenciale të ndjekjes dhe monitorimit që testimi i integritetit të vijë në vetë.

Testimi i Integritetit në qytetin e Nju Jork-ut

Që prej 1994-ës, Departamenti i Policisë i Nju Jork-ut (NYPD) po praktikon një program shumë intensiv të testimit të integritetit.²⁷

E thënë thjesht, kjo nënkupton se Zyra e Punëve të Brendshme krijon skenare të bazuar mbi akte të njohur të korrupsionit policor, të tillë si vjedhja e drogës dhe/ose paratë nga një shpërndarës droge i nivelit të rrugës, për të testuar integritetin e zyrtarëve të NYDP. Testet janë monitoruar dhe mbajtur me kujdes duke përdorur vrojtues audio dhe video elektronik, po ashtu si dhe vendosja e “dëshmitarëve” të shumtë në apo pranë skenës. NYPD përpiqet të krijojë skenare sa më realiste të jetë e mundur dhe ata janë zhvilluar bazuar mbi grupin e inteligjencës dhe analizave të gjëra. Të gjithë zyrtarët janë të ndërgjegjshëm që një program i tillë ekziston dhe se vetë sjellja e tyre mund të fokusohet, herë pas here, në teste të tilla (megjithëse atyre nuk u është thënë për numrin actual të testeve

²⁷ Seksioni në vazhdim përfiton nga diskutimet me njësinë e antikorrupsionit të Policisë Metropolitane të Londrës dhe me Kevin Ford, një Drejtor i Goldman Sachs dhe përkohësisht Zëvendës Komisioner i Hetimeve për qytetin e Nju Jork-ut (1994-98). Ai shpenzoi një total prej më shumë se 25 vjetësh duke hetuar dhe ndjekur korrupsionin në Shtetet e Bashkuara.

²⁸ Ka një shembull të “grave të pafajshme” të “ndarjeve” martesore dhe të “zgjidhjeve të pronës matrimoniale” të bëra në kohën kur shpërthen skandali që ndonjëherë duken sikur janë të caktuara që përfitimet e marra në mënyrë jo të drejtë, janë në duar të pafajshme të një pale të tretë dhe nuk mund të rikoprohen. Disa sisteme ligjore duhet të rishikojnë praktikatat e tyre në këtë fushë sepse është e qartë që ka hapësirë për abuzim. Duhet të jetë e mundur ose duhet të bëhet e mundur që të ndiqen dhe të përmirësohen rastet e korrupsionit nga secili, se sa një blerës i sigurt për vlerën.

të tilla që kanë krijuar një ndjesi sikur ata janë më të shpeshtë se sa janë në praktikë).

Testet e integritetit janë administruar në baza të synuara dhe të rastësishme. Për këtë arsye, disa teste janë drejtuar apo “synuar” në zyrtarë specifike që janë të dyshuar, zakonisht të bazuar mbi një apo më shumë akuzash nga anëtarë të publikut, kriminelë apo dhe të tjerë oficerë që kanë kryer akte të korruptuara.²⁹

Për më tepër disa teste janë drejtuar kundër zyrtarëve të zgjedhur rastësisht bazuar mbi dijeninë se ata janë të zënë me pune, që është e dyshimtë për disa akte të vjedhjes apo korrupsionit. Të gjithë testet janë hartuar me kujdes për të shmangur kurthet dhe asnjë officer nuk është “tërhequr” në kryerjen e një akti korrupsioni. Skenari rrallë krijon rrethana reale, në të cilat një zyrtar mund të zgjedhë të marrë pjesë në një akt të korruptuar.

Më shumë se 1500 teste integriteti janë administruar çdo vit përgjatë një grupi prej 40,000 zyrtarësh. Të dhënat e prodhuara nga ky test ofrojnë evidence reale, empirike të shkallës së korrupsionit përgjatë oficerëve të NYDP. Rezultatet kanë qenë së bashku të përdorshëm dhe rezultative. Norma e dështimit (p.sh. kur subjekti merr pjesë në një akt të korruptuar në testet “e synuara”) është e rëndësishme. Rreth 20 % e oficerëve të testuar në këto baza që nuk e kaluan testin, u ndoqën dhe larguan nga forca. Kjo duket sikur ligjëron vërtetësinë dhe kujdesin e ankesave dhe akuzave të analizuara publikë të korrupsionit policor dhe efikasitetin e testit specifik të integritetit të përdorur. Hyrja e sistemit ka parë gjithashtu numrin e raportimeve të përpjekjeve për të korruptuar grupin e oficerëve të policisë. Aty ku më parë ofertat për rryshfet mund të jenë qeshur dhe nuk janë marrë seriozisht, tashmë duket sikur po i jepet rëndësi. Asnjë officer policie nuk e di nëse oferta e bërë ndaj tij është apo jo një “test integriteti” dhe është më mirë të jetë i sigurtë dhe të raportohet incidenti sesa të rrezikohet duke e trajtuar atë si të parëndësishëm – le ta pranojmë atë. Në kontrast me numrin e madh të krahasueshëm që nuk kaluan testin “e synuar”, vetëm 1 përqind e oficerëve që janë synuar në testet “e rastësishëm” dështuan. Kjo do të duket sikur mbështet pamjen e gjatë të mbajtur të menaxhimit të lartë NYPD se pjesa më e madhe e oficerëve të tij nuk janë të korruptuar. Për të siguruar më shumë evidence të vlefshme empirike për shkallën e korrupsionit midis oficerëve të policisë, testimi i integritetit ka dhënë mësimë shumë të përdorshme lidhur me forcimin dhe dobësimin e mbikqyrjes dhe kontrollit të oficerëve të policisë në terren. Të tillë leksione janë përdorur për të zhvilluar trainim më të mirë dhe politika më efektive për të siguruar se shërbimet e policisë janë ofruar efektivisht dhe ndershmërisht.³⁰

Nuk mund të ketë as pyetje se testimi i integritetit është ndalues i tmerrshëm i aktivitetit të korruptuar. NYPD ka vënë re një rritje dramatike në numrin e raporteve nga vetë oficerët e policisë të ofruesve të rryshfetit dhe sjellje tjetër të korruptuar nga pjesëtarë të publikut dhe/apo oficerë të tjerë qëkur programi i testimit të integritetit ka filluar. Disa nga këto rritje janë padyshim të atribuara faktit se oficerët e policisë të NYPD janë të shqetësuar se veprimet e tyre mund të jenë subjekt i monitorimit dhe se edhe dështimi për të raportuar një incident të korruptuar mund t’i çojë ata në veprim disiplinuar. Që atëherë Policia Metropolitane e Londrës ka nisur një program të ngjashëm të testimit të integritetit dhe raporte të hershme tregojnë se ata po marrin disa prej përfitimeve të njëjta.

Përdorimet e gjëra të testimit të integritetit

Koncepti nuk duhet të kufizohet në aktivitetet e policisë. Në disa vende kamera të fshehta televizive janë përdorur në procesin e zakonshëm të hetimeve kriminalë për të monitoruar aktivitetet ilegale të

²⁹ Në Mbreterine e Bashkuar, njësitë e policisë fillimisht synuan drejt testimit të rastësishëm në baza se testet duhet të kryhen për “arsye”. Sidoqoftë, ata ndryshuan pozitën e tyre kur ishte caktuar se të kaloje një test integriteti duhet të ketë një shenjë positive nderi dhe kjo do të jetë e mundshme aty ku testet ishin të rastësishëm dhe jo të drejtoheshin nga oficerë që ishin nën dyshim. Në të kundërt, të jetë kaluar një test integriteti është një tregues se një akuzë serioze korrupsioni është bërë kundër një oficeri, por që ai apo ajo ka ndodhur ta kalojnë këtë “test”. Për më shumë, kalimi i një testi integriteti duhet të jetë një shenjë (përgjatë të tjerëve) aftësie për nxitje të mundshme.

³⁰ Në Zelandën e Re, evidencë e një abuzimi të autoritetit nga ana e Komisionerit të Policisë (megjithëse jo si rezultat i një testi integriteti) u përdor direkt dita e nesërme në trajnimin e oficerëve të policisë. Ishte ky përdorim që çoi në shfaqjen e ngjarjeve dhe dorëheqjen e Komisionerit në Janar, 2000

drejtuar në dhomat (apo zyrtat private) të gjykatësve, ndalimin e transaksioneve të korruptuara midis gjykatësve dhe anëtarëve të profesionit ligjor. Teknika e “testit të integritetit” mund të zhvillohet në kuadrin e testimi ligjor të integritetit. Do të duket gjithashtu sikur ka potencila për përdorim në zona të tjera ku sektori publik merr pjesë në transaksione direkte me pjesëtarë të publikut, veçanërisht në shoqëri.

Do të jetë gjithashtu interesante, të shihet efekti i kësaj metode të njëjtë në hapësirën e kontratave ndërkombëtare të prokurimit qeveritar. Dikush mund të arrijë në një situatë ku kërkesa të korporatave kryesore ndërkombëtare mbi kontratat qeveritare në një vend në zhvillim duhet të ecin me programin e testimi të integritetit, duke ditur se pagesa e ndonjë rryshfeti (apo dhe dështimi në raportimin e kërkit të një rryshfeti) do t’i përqëndroje ato në shfaqje të çastit si një kompani e korruptuar dhe në listimin e zi publik.³¹

Do të dukej një problem i thjeshtë të përdorej testimi i integritetit për të mbledhur stafin e ri që po merr një numër të madh rryshfetesh të vogla. Zyrtarët e rinj nuk qëndrojnë ende në zemër të problemit të korrupsionit. Do të jetë më e vështirë për të përshatur metodologjinë për të kundërshtuar ata zyrtarë të lartë, që janë përfshirë në një numër të vogël transaksionesh shumë përfituese.

Mundësitë që teknika paraqet për botën në zhvillim duhet të eksplorohej akoma. Sidoqoftë në vlerë sipërfaqësore do dukej si një meritë e konsiderueshme në vendosjen e një sistemi që është i njohur tek të gjithë zyrtarët (le të jenë ata polici, dogana apo tjetër në sistem), tek e fundit fare, si një mjet për nivelet sfiduese dhe zvogëluese të korrupsionit të vogël.

Hetimet sekrete

Hetimet sekrete janë të lidhura ngushtë me testimin e integritetit, por mungojnë elementin e rastësisë. Këto hetime po shohin thjesht çfarë është gabim dhe jo të vendosin se çfarë po shkon mirë dhe kush është i ndershëm.

Ka një numër risqesh, që duhen minimizuar dhe vendet duhet të kenë strategji të mira për këto tipe hëtimesh. Risku mund të përfshijë:

- Goditje për punonjësit ilegale;
- Goditje individëve privatë dhe biznesëve, dhe risku i përgjegjësisë ligjore për vjedhje të tjera;
- Sulm i fshehtësisë;
- Aktivitetet e rezultuara në kurth (p.sh krijimi i një shkelje ku një tjetër në të kundërt do të jetë e pamundur që të ndodhë, sikurse ofrimi i një rryshfeti shumë të madh); dhe
- Pronësia e punonjësve ilegale apo individëve bashkëveprues që marrin pjesë aktivisht në aktivitetin e drejtuar nga procesi.

Është menduar zakonisht e kujdesshme për ata që janë të mundshëm për të qenë ndjekësi në një rast – nëse ekziston një – për të qenë i përfshirë në mbikqyrjen e një hetimi. Kjo mund të sigurojë që evidenca e marrë është e rëndësishme dhe e pranueshme së bashku në ecuritë gjyqësore dhe e një cilësie, që është e mundshme të sjellë një bindje.³³

Një shënim paralajmërues

Testimi i integritetit duhet të zhvillohet dhe drejtohet më shumë kujdes. Është e rëndësishme, për shembull, që tërheqja e vendosur në rrugën e një zyrtari nuk është kaq e madhe sa të tërheqësh qoftë dhe një person të ndërshtëm për të pranuar. Objekti është të “testohet” integriteti i zyrtarit, jo për të korruptuar një të ndërshtëm përmes një procesi kurthi. Më shumë se kaq, shumë vende kanë rregulla të “agjente provokatorë” në kodet e tyre kriminale, që vepron si një kërkim ligjor në çfarë është e

³¹ Sugjeruar nga Kevin Ford në kuadrin e Forumit të Zhvillimit të Internetit mbi Strategjitë Anti-Korrupsion të vitit 1999/2000 nga Banka Botërore etj.

³³ Biseda me Denis Fitzgerald në Vilnius, Lituani gjatë vitit 1998/99 informoi shumë mbi këtë dhe seksionet e mëparshme.

lejueshme. Këto rregulla variojnë nga një juridiksion në tjetrin, por ato duhet të lindin dukshëm në mendje. Është e rëndësishme të sigurohet se shkalla e tërheqjes nuk është ekstreme.

Nuk ka dyshim se eksperiencia e Nju Jorkut ka treguar se testimi i integritetit, i drejtuar në mënyrën e duhur dhe drejtësisht, është potencialisht një armë shumë efektive për fillimin e një fushate për të konfrontuar korrupsionin sistematik në shumë agjensi publike.

Disa tregues të efektivitetit të një politike etikash në mbështetje të një sistemi kombëtar integriteti

Etika

- A është metoda e promovimit të etikave e karakterizuar nga pjesëmarrje në mënyrë që diskutimi vajtje ardhje të zërë vend në etiket profesionale, me dhënie dhe marrje midis atyre me të prekurve?
- A janë etiket e shërbimet publik të depolitizuara, në kuptimin që përmirësimi i standarteve etike është diçka ndaj të cilës të gjithë hijet e opinionit politik legjitim mund të premtojnë dhe në të cilin ata mund të marrin pjesë në kuptim të plotë?
- A ka rregulla të sjelljes në sektorin publik?
- Nëse po, a janë ndërtuar ato në vlera nga poshtë lart, jo thjesht nga lart poshtë? A janë ato aspiruese në karakter?
- A zënë vend sesionet e trainimit të etikave për nëpunësit publikë të të gjitha niveleve? A përfshin kjo imagjinatën dhe diskutimin e situatave reale jetësore?

Monitorimi i aseteve

- A ekzistojnë marrëvshje për monitorimin e rregullt të aseteve, të ardhurave dhe përgjegjësi ligjore të zyrtareve publikë në pozicionet e vendim marrjes? Nëse po, a shihen këto si efektive nga publiku i përgjithshëm?
- A shihen stilet e jetës të zyrtarëve publike nga publiku sikur janë gjërësisht në vijë me rrogat zyrtare?

Testimi i Integritetit

- A është konsideruar hyrja e testimit të integritetit?
- Nëse nuk ka hyrë, a ka arsye të vlefshme se pse nuk duhet të hyjë?

KONFLIKTI I INTERESIT, NEPOTIZMI DHE KRONIZMI

Emergjenca e një klase të re biznesmenësh afrikanë që kundërshtojnë apo nuk janë entuziastë të marrin pjesë në sistemin e vjetër të kronizmit, nepotizmit dhe vete veprimit dhe të cilët kërkojnë hapje, konkurrencë të drejtë dhe biznes të pastër paraqet mundësi pa precedent. Një element kyç i kësaj popullate të re biznesi e sheh korrupsionin e ulet si esencial për rritje ekonomike të qëndrueshme.

E. Gyimah - Boadi¹

Duke njohur ndërveprimin midis tre koncepteve – konflikt i interesit, nepotizmi dhe kronizmi, shpesh ato lidhen bashkë në një fjali të vetme konçize. Kjo është veçanërisht kështu kur është analizuar goditja e “Tigrave aziatike”. Çfarë është një konflikt interesi?

Një konflikt interesi vjen kur një person, si një punonjës i sektorit publik apo zyrtar, influencohet nga konsiderata personale gjatë kryerjes së punës së tij apo të saj. Kështu, vendimet janë marrë për arsye të gabuara. Konfliktet e interesave të shfaqura, dhe kur janë marrë vendimet e drejta, mund të jenë aq dëmtoese në reputacionin e një organizate dhe zhvishjen e besimit publik sa një konflikt actual interesi. Në disa vende, ligji e bën të detyrueshme për agjensitë publike të kenë një Kod Etikash që mbulon këto subjekte. Shumë vende e konsiderojnë problemin aq të rëndësishëm dhe aq themelor për një administrim të mirë, saqë ata kanë një ligj të konfliktit të interesit specifik. Kjo mund të sigurojë se p.sh. “një oficer apo punonjës Shteti nuk duhet të veprojë në mundësinë e tij zyrtare në asnjë problem në të cilin ai ka një interes financiar personal direkt apo indirekt që mund të pritët të dëmtojë objektivitetin apo pavarësinë e tij të gjykimit.”²

Si e humbi Qeveria e Indonezisë “autoritetin” e saj?

Indonezia e Suhartos është një nga vendet më të korruptuara të botës, një qëndër e kapitalizmit që ka lejuar Suharton dhe familjen e tij të mbledhë një shumë prej 30 bilion parash të vjedhura prej 1 vendi ku 10-ra million vuajnë në varfëri. Indonezianët, në pjesën më të madhe duken të dorëzuar ndaj korrupsionit dhe nepotizmit, për sakohë që rritja e vazhdueshme ekonomike e tyre në shkallën 8% u mesatarizua gjatë dekadës. Kur ekonomia ra vjeshtën e kaluar, indonezianët nuk kishin më asnjë arsye që të toleronin abuzimet e Suhartos....”Sapo ekonomia atje u dizintegrua, regjimi s’kishte asnjë bazë tjetër ligjore”, tha James Reardon-Anderson drejtor i studimeve Aziatike në Universitetin e Georgetown në Uashington.

Gazeta Atlanta, 24 Maj 1998

Trazirë në Azi

Deri vonë, shumë në Azi, ishin shpesh të qetë në mendimet e tyre rreth korrupsionit. Në një rajon me nivele të larta rritjeje, sjellja e korruptuar apo ilegale shpesh injorohej. Sidoqoftë, dy zhvillime kanë detyruar një rivlerësim radikal deri aty ku tashmë të paktë janë ata që mohojnë faktin që korrupsioni ushtron një kosto të rëndë në zhvillimin e Azisë. E para është kriza në Azi dhe fakti që shumë kanë kredituar korrupsionin, kronizmin dhe nepotizmin duke i dhënë një kontribut të madh trazirës aktuale dhe tregjeve të stokut rënies që mbifuqizuan rajonin që nga gjysma e 1997-ës deri tani. Zhvillimi i dytë ka qenë shtrirja e shpejtë në punë konkrete logjike mbi pasojat e korrupsionit, që ka nënvizuar sa i kushtueshëm, i gjërë dhe sistematik mund të jetë korrupsioni.

Myoung-Ho Shin, Zëvendës President i Bankës së Zhvillimit Aziatik në Zhvillimin e Strategjive Efektive Anti-Korrupsion në një Botë në Ndryshim, Konferenca e 9-të ndërkombëtare Anti-Korrupsion, Durban, Afrika e Jugut, Tetor 1999.

¹ Prof. E. Gyimah-Boadi, Qendra për Dëmkoraci dhe Zhvillim, Accra, Universiteti i Ganës, Legon, në Drejt një roli nxitës për shoqërinë civile në luftën kundër korrupsionit në Afrikë, Konferenca e 9-të Ndërkombëtare Anti-Korrupsion, Durban, Afrika e Jugut, 10-15 Tetor 1999. Teksti i mundshëm në: <http://eee.transparency.org/IACC>

² Shembull të ligjeve të konfliktit të interesit dhe kufizimeve të punësimit të sektorit post-publik gjenden në seksionin e Praktikave Me Të Mira në versionin internet të këtij libri burimor: www.transparency.org. Konfliktet e Interesit mund të arrijnë në sektorin privat, por diskutimi këtu është kufizuar në sektorin publik. Për një diskutim më të detajuar në problemin e nivelit të lartë të qeverisë, shih Konfliktin e Interesit: Përfaqësues, Ministra dhe Zyrtarë Publikë nga Gerard Carney (Berlin) në <http://eee.transparency.org/documents/eorkd-papers/carney/3c-codes.html>.

Kushtetuta e re e Tailandës nxjerr jashtë ligjit konfliktet e interesit

Në terma të substancës, dispozita specifike janë përfshirë duke kërkuar që zyrtarët qeveritarë të jenë të pavarur politikisht (Seksioni 70, Kapitulli IV) dhe që ndalojnë një anëtar të Shtëpisë së Përfaqësuesve prej vendosjes së vetes së tij apo të saj në një situatë të konfliktit të interesit. Seksioni 110 (Kapitulli IV, Pjesa 2) thotë qartë se një anëtar i Shtëpisë së Përfaqësuesve nuk duhet të:

1. mbajë asnjë pozicion apo të ketë ndonjë detyrë në ndonjë agjensi shtetërore apo ndërmarrje shtetërore, apo të mbajë një pozitë të anëtarit të një asambleje lokale, administrator lokal apo zyrtar qeveritar lokal apo zyrtar politik përveçse Ministër;
2. të marrë ndonjë kompromis nga Shteti, një agjensie shtetërore apo ndërmarrje shtetërore, apo të bëhet një pjesë në një kontratë e natyrës së monopolit ekonomik me Shtetin, një agjensi shtetërore apo ndërmarrje shtetërore, apo të bëhet një partner apo aksioner në një partnership apo kompani duke marrë aq kompromise apo duke u bërë pjesë e një kontrate të asaj natyre;
3. të marrë ndonjë para apo përfitim të veçantë nga ndonjë agjensi shtetërore apo ndërmarrje shtetërore veç asaj të dhënë nga agjensia apo ndërmarrja shtetërore personave të tjerë në rrjedhën e zakonshme të biznesit.

Seksioni 111 thotë: “Një anëtar i Shtëpisë së Përfaqësuesve nuk duhet, përmes pozitës apo statusit të anëtarit të Shtëpisë, të ndërfitet apo ndërhyjë në punësimin, emërimin, riorganizimin, transferimin, promovimin dhe rritjen e nivelit të pagës të një zyrtari qeveritar që mban një pozicion permanent apo që merr page dhe nuk është zyrtar politike, një zyrtar apo punonjës i një agjensie shtetërore, ndërmarrjeje shtetërore apo organizate qeveritare lokale, apo të shkaktojë që këta persona të largohen nga pozita.” Nga avantazhi i seksionit 128, kjo dispozitë zbatohet gjithashtu tek senatorët.

Kushtetuta e Mbretërisë së Tailandës, 1997³

në të ardhmen që mund të hedhë dyshime mbi objektivitetin tim?

- Nëse une mar pjesë në vlerësim apo vendim marrje, a duhet të shqetësohem nëse kolegët e mi dhe publiku bëhen të ndërgjegjshëm për lidhjet e mia?
- A do të shfaqë një person i drejtë dhe i arsyeshëm se unë u influencova nga interes personal në kryerjen e detyrës time publike?
- A jam unë i sigurtë për aftësinë time për të vepruar në mënyrë të pavarur dhe në interesin publik?

Çfarë duhet të ndodhë nëse dikush zbulon një konflikt interesi?

Nëse dikush mendon se mund të ketë një konflikt interesi, çfarë duhet të ndodhë me pas? Në mënyrë të qartë, disa “konflikte” mund të jenë kaq të vegjël sa për të mos garantuar asgjë më shumë se evidencimi i tyre dhe bërja e njohur tek të tjerët që po marrin pjesë. Për shembull, një anëtar

Kur ndodh një konflikt interesi?

Çdo njeri ka interesa personale dhe njerëz pas të cilëve janë shumë të lidhur. Është e pashmangshme që, herë pas here, këto interesa të vijnë në konflikt me vendimet apo veprimet e tyre të punës. Lista e mëposhtme mund të ndihmojë nëpunësit publike individualë të identifikojnë situatat ku një konflikt interesi është i mundshëm të arrijë:

- Çfarë do të mendoja nëse pozicionet ishin të rezervuara: Nëse do isha një nga ata që aplikojnë për një punë apo promovim dhe një nga vendimmarrësit të ishte ne pozitën që jam unë? A do të mendoja se procesi ishte i drejtë?
- A qëndroj unë, një i afërm, një shok apo një i lidhur për të fituar apo humbur financiarisht nga vendimet apo veprimet organizative mbi këtë subjekt?
- A qëndroj unë, një i afërm, një shok për të fituar apo humbur reputacionin tim/tonë për shkak të vendimit apo veprimit organizativ?
- A kam kontribuar në një mundësi private në ndonjë mënyrë në çështjen e vendosur apo vepruar sipër?
- A kam marrë ndonjë përfitim apo mikpritje nga dikush që qëndron për të fituar apo humbur nga vendimi apo veprimi i organizatës?
- A jam unë një anëtar i ndonjë shoqërie, klubi apo organizate profesionale, apo a kam unë lidhje dhe pozicione të veçanta me organizata dhe individë që qëndrojnë për të fituar apo humbur nga konsiderata për çështjen e organizatës?
- A mund të ketë ndonjë përfitim personal për mua

³ Shikoni James R. Klein (1998) Kushtetuta e Mbretërisë së Tailandës, 1997: Një projekt për “Demokracitë Pjesëmarrëse”, Seria e Dokumentave të Punës së Fondacionit Aziatik, Dokumenti i punës*, Mars 1998 mbi një njohuri interesante të evolimit të një kushtetute pjesëmarrëse për Tailandën.

mund të mbajë një numër të vogël aksionesh në një kompani, që janë kaq pak sa vlera e tyre nuk mund të preket nga e ardhura e çështjes së veçantë nën shikim. Në një rast të tillë, të tjerët e përfshirë në proces mund të ndihen rehat me vazhdimin e pjesëmarrjes së atij personi. Nëse jo, sidoqoftë, personi duhet të shfajësojë veten e tij apo të saj nga përfshirje të metejshme.

Lista e mëposhtme mund të përdoret për të ndihmuar në matjen e një konflikti interesi të zbuluar:

- A është i gjithë informacioni i rëndësishëm i mundshëm për të siguruar vlerësimin e duhur?
- Cila është natyra e marrëdhënies apo lidhjes që mund t'i japë shtytje konfliktit?
- A është e nevojshme këshilla ligjore?
- A është çështja e interesit të madh publik? A është e diskutueshme?
- A mund të sjellë dyshim përfshirja e individit në integritetin e tij apo të saj?
- A mund të sjellë dyshim përfshirja e individit në integritetin e organizatës?
- Si do t'i duket një pjesëtari të publikut apo një kontraktori ose ofruesi potencial në organizatë?
- Cili është opsioni më i mirë për të siguruar pavarësi dhe drejtësi dhe për të mbrojtur interesin publik?

Megjithëse është e rëndësishme të veprohet me njohjet e konflikteve të interesave, asnjë nga këto lista nuk duhen parë si marrëdhënie automatikisht dizkualifikuese, që asnjë person i drejtë dhe i arsyeshëm i sheh sikur japin shtytje një konflikti interesi.

Të tjera strategji për një organizim

Të tjera strategji që një organizatë mund të përshtasë për të shmangur kompromentimin, apo shfaqjen në kompromis, të integritetit të saj përfshijnë:

- Mbajtja e evidencave të plota dhe preçize të proceseve të saj vendim marrëse;
- Sigurim hapjeje duke dhënë informacion korrekt për proceset e organizatës, vendimet dhe veprimet të mundshme publikisht;
- Aty ku ka një risk njohjeje të konfliktit të interesit, sigurim të gjykimit teknik/ekspert të pjesëmarrësve në vendim marrjen që mund të mbështetet.

Çfarë është nepotizmi?⁴

Nepotizmi është një lloj i veçantë i konfliktit të interesit. Megjithëse shprehja tenton të përdoret më gjërësisht, ai zbatohet korrektesisht në një situatë në të cilën një person përdor pushtetin publik të tij apo të saj për të arritur një favor – shumë shpesh një punë – për një pjesëtar të familjes së tij apo të saj.

Ndalimi i nepotizmit nuk është një standart “jo-lidhje”, por ai ndalon një nëpunës publik të përdorë apo abuzojë pozicionin e tij apo të saj publik për të zënë punë publike për pjesëtarët e familjes.⁵ Objektivi

Nepotizmi në Komisionin Evropian

“ Ky është rasti, i qartë, ku është gjetur favorizimi. Shumë shpesh, emërimi i një numri individësh midis miqve të ngushtë, ose “mbështetja” e një Komisioneri në një pozicion të mirë paguar në Komision, ose financimi e një kontrate të mirë paguar rregullisht, kundërshton rregullat ekzistuese. Kjo ndodhi aty ku personi i interesuar u punësua në një kategori pune për të cilën ai nuk kishte kualifikimet e duhura. Sidoqoftë, dhe aty ku të tilla parregullsi nuk ndodhin dhe nuk janë shkelur ligje, Komisionerët duhet të abstenojnë nga punësimi i partnerëve, lidhjeve të ngushta familiare apo shokëve, madje dhe atyre me kualifikimet e duhur, për pozicione për të cilat një konkurrence e hapur/procedurë tenderi nuk është mbajtur. Në të tilla instanca, duhet që tek të gjitha ngjarjet të ketë së paku një detyrim zbulimi në rrjedhën e emërimit.”

*Raport i “Komitetit të Njerëzve Inteligjentë”
në Parlamentin Evropian, 1998*

⁴ Chambers Murray Latin – English Dictionary, Londer, 1983. Në një raport të Parlamentit Afrikano Jugor, Avokati i Popullit (Obdusman) vuri re se fjala “nepotizem” është percaktuar si favorizim i bere ndaj te afermve apo miqve ne zyrtar prezente te privilegjit. Ajo rrjedh nga fjala Nepote qe do te thote nip, me reference nda Papave me femije ilegjitime qe thirreshin “niper” (The Concise Oxford Dictionary, botimi i nente).”

⁵ Pengesat totale per punesimin e te afermve te anetareve ekzistues te stafit (ne vend te punesimit te te afermve te stafit ne pozicionet ku nje i aferm eshte duke ushtruar kontroll mbi nje tjetër) mund te jete ne dhunim te garancive te te drejtave humane kundra diskriminimit.

nuk është të ndalohet që familjet të punojnë së bashku, por të ndalohet mundësia që një nëpunës publik mund të shfaqë favoritizim kundrejt anëtarëve të familjes, në ushtrim të autoritetit diskret në emër të publikut për të punësuar punonjës publikë të kualifikuar. Siç ka thënë një anetar i Zyrës së Avokatit të Popullit të Afrikës së Jugut:

“Një shembull tipik mund të jetë aty ku është supozuar se dikush mori një avantazh të padrejtë në atë që ai mori, përmes ndërhyrjes së një pjesëtari familje që punon për një departament të caktuar, kontrata që ai departament nxjerr jashtë. Mund të gjendet që nuk janë përfshirë akte kriminale por sjellje jo parimore po. Nepotizmi nuk është klasifikuar ende si kriminal në ligjin tonë, është akoma shumë e qartë e kuptueshme dhe mjaft e pranueshme të kërkohet veprim nga ana e Obdusman. Për më tepër, akti i nepotizmit mund të jetë një flamur i kuq lajmërues i Obdusman për mundësinë e nevojës së shfaqur zyrtare për të rrethuar veten e tij apo të saj me ato të konsideruar të aftë më shumë se zakonisht prej të qenit të mbështetur mbi akt me “diskrecion”.⁶

Nepotizmi zakonisht ndodh në sektorin privat, veçanërisht në kuadrin e nxitjes së anëtarëve të familjes në korporatat me pronësi familiare, ku është parë si legjitime. Ndikimi i ndonjë preference është së fundmi në linjën e poshtme (përfitim) të korporatës dhe linja e poshtme është “pronësi” familiare.

Në sektorin publik, sidoqoftë, do të thotë se kandidati më i mundshëm dështon në arritjen e një posti apo nxitjeje dhe publiku i tërë vuan si pasojë – për të mos përmendur personin, i cili, nëse nuk do të kishte patur nepotizëm, do të kishte fituar pozicionin. Ose mund të nënkuptojë që një ofertë më pak konkurruese të fitojë një kontratë qeveritare në koston e parave të taksa paguesit.

Nepotizmi mund të shkaktojë konflikte në besueshmërinë brenda një organizate, veçanërisht kur një i afërm është vendosur në një pozicion direkt mbikqyrjeje mbi një tjetër. Punonjësit e rinj është e

Patronazhi është një avantazh...Nepotizmi është gabim...”

Në traditën e shkuar Afrikane patronazhi, në disa instance, shihej si një avantazh më shumë sesa diçka për t’u larguar. Duhet shumë për të shfajësuar nepotizmin. Çdo person që arrin një vend rëndësie në politikë do të rrethohet nga të afërmit dhe miq që shohin me besim tek ai për mbështetje, traditat e shekujve duke i lënë ata në mos dyshimin se ai do t’u sigurojë atyre mbështetjen e duhur dhe nëse puna nuk ekziston, do të krijohet. Politikani mund të kuptojë idenë kushtetuese vetë, por është e vështirë për të t’i shpjegojë të afërmit të tij se karriera e tij politike do të rrezikohet dhe se të paguajë çmimin mund t’i kushtojë atij që të humbë punën e tij. Si rrjedhojë, jeta e Ministrave dhe të tjerë njerëzve me rëndësi është bërë e rëndë nga kërkesat dëshpëruese dhe në rritje, derisa ata e gjejnë veten e tyre të bashkuar në rrjetin familiar të detyrimit të familjes. Pa dyshim qeveritë në gjithë botën, përfshirë Afrikën, kanë evoluuar dhe tashmë është e pranuar botërisht se nepotizmi është i gabuar.

C.J.K Tanda, Universiteti i Juba, Kartom, Sudam, në “Nepotizëm dhe Evoluimi i Shërbimit Publik në Apia: Një rishikim kritik”¹⁰

pamundur të ndihen të kënaqur me një situatë të tillë dhe është një situatë që duhet të shmanget. Një shembull i një ndalimi ligjor thotë:

Personat e lidhur si baba, nënë, vëlla, motër, xhaxha, hallë, burrë, grua, djalë, vajzë, dhëndër, nuse apo nip nuk mund të vendosen në një marrëdhënie direkte mbikqyrje - asistent.⁷

Dhe më keq, pa dyshim, do të jetë një gjykatës i ulur në një rast në të cilin ai apo ajo ka një interes financiar, apo ku një lidhje apo shok i mirë ishte përfshirë. Në një rast civil, palët mund të pyeten (në një rast dyshimi) nëse ato janë të kënaqura me gjykatësin që gjykon çështjen, pasi ai apo ajo ka shpjeguar konfliktin potencial ndaj tyre. Në një çështje kriminale gjykatësi duhet thjesht të deklarojë palexueshmërinë e tij dhe jo të ulët.⁸

Më e parëndësishme, mbase, është pyetja që vjen kur djemtë dhe vajzat e gjykatësve dalin në gjyq para prindërve të tyre. Në disa sisteme gjyqësore kjo nuk ka sjellë komplikime, por në të tjera ka provokuar

argumente dhunuese dhe i ka dhënë rrugë akuzave serioze të konspiracionit dhe korrupsionit.

Nepotizmi, kryesisht përfshin një ose më shumë nga të mëposhtmet:

⁶ Këshilltari Gary Pinaar, Zyra e Avokatit të Popullit, Republika e Afrikës së Jugut në Roli i Ombudsman në Luftimin e Korrupsionit, shkresë e paraqitur në Konferencën e 9-të Ndërkombëtare Anti-Korrupsion, Durban, Afrika e Jugut, 10-15 Tetor 1999.

⁷ Shteti i Indianës, ShBA: ligj i zbatueshëm IC 4-15-7-1

⁸ Shih, për shembull, kritizimin e Lord Hoffman të vendosur në një apel në të cilin një organizatë me të cilën ai kishte lidhje, ishte e përfshirë. Pinoçet kundër R, (Shtëpia e Lordëve, MB). Legjenda ligjore tregon për një gjykatës që u vendos në një çështje duke përfshirë të birin dhe që provoi të fitonte konfliktin e interesit të tij dhe tregoi drejtësinë e tij duke e dënuar të birin dy herë më të njëjtën shumë – por kjo, gjithashtu, ishte një drejtësi shumë e rëndë.

- Mbeshtetjen ose pjesëmarrjen në, apo sjelljen e punësimit, emërimit, riemërimit, klasifikimit, riklasifikimit, vlerësimit, nxitjes, transferimit apo disiplinimit e një anëtar të ngushtë të familjes apo partneri të brendshëm në një pozicion rajoni, ose në një agjensi mbi të cilën ai apo ajo ushtron kontroll;
- Pjesëmarrjen në forcimin e kompensimit të një anëtar të ngushtë familjeje apo partneri të brendshëm.
- Transferimin e çdo detyre lidhur me punësimin, emërimin, riemërimin, klasifikimin, riklasifikimin, vlerësimin, nxitjen, transferimin apo kontrollin e një anëtar të ngushtë familjeje apo partneri të brendshëm në një asistent; dhe
- Mbikqyrjen, direct apo indirect, e një anëtar të ngushtë të familjes apo partneri të brendshëm, apo transferimin e një mbikqyrjeje të tillë në një asistent.⁹

Çfarë është kronizmi?

Është esenciale që organizatat të kenë shprehur qartë dhe mirë kuptuar politikat dhe procedurat po aq mirë sa kodet e shkruar të sjelljes për të rënë dakord me konfliktet e interesit aktuar, potencial dhe të njohur, përfshirë dhe nepotizmin dhe kronizmin.

Sidoqoftë, interesi publik kërkon që “vetëm më të mirët duhet t’i shërbejnë shtetit”. Do të ketë raste kur një i afërm është padiskutim personi më i kualifikuar për një post të veçantë dhe mund të ketë një balancim interesash. Për këtë arsye, rregullat e nepotizmit nuk duhet të jenë një barrierë e pakalueshme dhe nënkupton që kandidatët e mirë kualifikuar janë gjithmonë të pakualifikuar. Kjo ishte shkruar në formulimin në vazhdim të Qytetit të Bristolit (ShBA)¹¹

Qyteti i Bristolit është i interesuar në punësimin e aplikantëve të kualifikuar dhe do të konsiderojë çdo person për punësim kur ata arrijnë kualifikimet. Synimi i Qytetit është të punësojë aplikantin më të kualifikuar që është më i miri për pozicionin. Anëtarë të familjes tuaj, anëtarë direkt të shtëpisë suaj apo të afërm tuaj do të merren parasysh për punësim, me përjashtim kur:

- Pozita e tyre ose pozita juaj do të ushtronte mbikqyrje, emërim, ndryshim të padrejtë, largim nga puna apo autoritet ose influence disiplinare,

“Një skandal i ri politik po godet Irlandën”

Një skandal i ri u shfaq sot në Irlandë mbi akuzat për korrupsion dhe nepotizëm në vilelin më të lartë të qeverisë, duke e çuar vendin në një debat kombëtar. Debat i erdhi pas zbulimit të një vendimi zyrtar që një ish Krye Ministër, Charles J. Haughey, nuk mori taksa në një dhuratë prej 2 milion \$ nga një biznesmen dhe se vendimi u mor nga një kunat i Krye Ministrit aktual, Bertie Ahern, karriera politike e të cilit ishte nxitur nga Mr.Haughey... Ish Krye Ministri nuk është ngarkuar me ndonjë krim, por investimi ndërkohë në rrugë e sipër pritet t’i përgjigjet pyetjes në shumë mendje: Si u bë një njeri që shpenzoi jetën e tij në politike, me rrogë modeste, të bëhej një njeri më një pasuri të supozuar?

New York Times, 17 Dhjetor 1998

Brazili e ndëshkon atë në familje

Deputetet brazilianë kanë shkarkuar një projektligj që do të kishte nxjerrë jashtë ligjit nepotizmin në qeveri dhe kongres. Legjislacioni i Propozuar synoi kontrollin e praktikave të gjëra midis politikanëve në punësimin e të afërmeve të tyre në pozicionet e mirë paguara. Ai do të ndalonte zyrtarët në çdo degë të qeverisë nga punësimi i anëtarëve të familjes së tyre, përmes gjakut ose martesës. Por propozimi ra me 22 vota më pak nga 308 që duheshin për të kaluar – dhe 153 zgjedhës votuan hapur kundër tij. Inocencio de Oliveira, lideri veteran i qeverisë – lidhur me Partinë e Frontit Liberal, e quan idenë një “devijim”. Një vërtetim informal nga liderët e Dhomës tregoi se rreth 60% e 513 zgjedhësve punësuan të afërm.

“Të afërmit janë krijesa humane dhe të pambrojtura, jo këto mostra që janë paraqitur sikur janë”, tha deputeti Gerson Peres. Z. Peres, i cili ka dy anëtarë familjeje që punojnë në zyrën e tij, propozoi krijimin e një sistemi matës për të kufizuar numrin e të afërmeve që zyrtarët publikë punësojnë.

Vendimi goditi një koalicion të vogël kongresmenësh, që kishte shpresuar të kalonte masën popullore para zgjedhjeve bashkiake të tetorit. “Punësimi i të afërmeve është tamam si djathi i Roquefort: është i shijshëm por vjen erë të keqe,” tha deputeti Jose Roberto Battochio.

BBC World Service, 17 Mars 2000

⁹ Bordi i etikave, rajoni Mbretëror, ShBA

¹¹ Qyteti i Bristolit, Tenesi, ShBA, Politika Nepotizmit, Shtator 1996

- Nëse ju apo i punësuar do të inspektojë, verifikojë, të marrë osë të dorëzohet me parate ose pronësinë e qytetit,
- Rrethanat do të ekzistojnë duke e bërë të mundshme që interesi i Qytetit dhe ju apo i punësuar të jetë në konflikt apo problem,
- Aty ku qyteti duhet të kufizojë punësimin për të shmangur një konflikt interesi me konsumatorët, agjensitë rregullatore ose të tjera me të cilat Qyteti bën biznes, ose
- Aty ku qyteti duhet të kufizojë punësimin për të shmangur diskriminimin në punësim, konfliktet e politikave personale apo probleme të lidhura me to.

Qyteti nuk do t'ju vendosë ju në dijeni në një situatë ku ju jeni të mbikqyrur nga një anëtar i familjes tuaj, shtëpia juaj direkte ose i afërmi juaj, ose aty ku favorizimi, konflikti ndërpersonal, mungesa e produktivitetit, mungesa e efikasitetit ose kushte të tjera të panjohura punësimi përfshirë ato të përmendura që mund të zhvillojë kjo politikë. Kjo politikë nuk do të jetë prapavepruese, derisa ndonjë nga kushtet e mësipërme kundërshtuese do të praktikohen. Në një rast të tillë, Qyteti rezervon të drejtën për të emëruar punonjësit pretendues në nivele të ndryshme operuese, shkallë pagash apo vendosje.

Për më tej, politika dhe procedura duhet të drejtojnë nevojën dhe mjetet e zbulimit e evidencimit e konflikteve të interesit dhe përcaktimin e veprimit të duhur për të minimizuar ndikimin e tyre në integritetin e veprimeve organizative.

Shmangja e nepotizmit dhe kronizmit në bërjen e emerimeve¹²

Problemi i shmangjes së nepotizmit dhe kronizmit në paraqitjen kontratave publike është reformuar në diskutimin e prokurimit publik. Aty, të tillë veprime kanë krijuar pak kaos në menaxhimin e punëve të shtetit.

Këtu, diskutimet fokusohen në emërimet në dhe brenda shërbimit publik, megjithëse parimet bazë gjithashtu mbahen mirë për pjesë të madhe të sektorit privat.

- Drejtësia në të gjithë punësimet dhe proceset e perzgjedhjes është esenciale për punonjësit e sektorit publik që të arrijnë detyrën e tyre publike duke vepruar parimisht dhe në interesin publik. Megjithatë, për të shmangur percepsionet e favorizimit dhe korrupsionit, një aplikant potencial duhet të ketë përfshirje jo direkte në pjesë të procesit të rekrutimit për një punë për të cilën ata mund të jenë kandidatë. Kjo përfshin veprimin si një person kontakti për kandidatët potenciale, vendosjen e lajmërimeve ose përgatitjen e praktikës standarde për referencat e aplikantëve të preferuar për t'u kontaktuar. Çdo referim duhet të kërkojë të njëjtat pyetje lidhur me kriterin e perzgjedhjes dhe të gjitha pyetjet dhe përgjigjet duhet të dokumentohen.

Duhet të jetë e qartë tek të gjithë të interesuarit se kush është përgjegjës për vendimet bazë nëpërmjet procesit dhe kush janë vlerat që duhen zbatuar. Kjo duhet evidencuar formalisht dhe të gjitha vendimet dhe arsyet për këto vendime gjatë një procesi perzgjedhës duhet të dokumentohet. Si në gjithë aspektet e tjerë të administrimit të njohur, mbajtja e mirë e evidencave rrit përgjegjësinë.

Në shoqëritë ku ekzistojnë presione të veçanta nga klanet ose familja e një personi, është e dëshirueshme nga ata të përfshirë në proceset e vendim marrjes për të siguruar formalisht se asnjë nga aplikantët është një i afërm ose një i njohur prej tyre, ose ndryshe të mbrojnë vetveten nga procesi në tërësi.¹³

- Konkurrenca duhet të nxitet. Lajmërimet duhet të vendosen për të reflektuar nevojat e punës dhe maksimizuar sferën potenciale të aplikantëve. Përgjithësisht, lajmërimet duhet të vendosen për të tërhequr zonat më të gjëra potenciale të mundshme. Kriteri i perzgjedhjes duhet gjithashtu të

¹² Ky seksion është marrë nga materialet e zhvilluara nga Komisioni i Pavarur i Eales së Re të Jugut Kundër Korrupsionit (NSECAC), Sidnej, Australi. Ndihma e saj në përgatitjen e këtyre dhe materialeve të tjera është e njohur pozitivisht.

¹³ Një sistem i tillë u zhvillua për një kohë në Zimbabve në fillim të 1980-ës. Kjo përfshiu një formë standarte ku çdo anëtar i një bordi emërimesh kërkohej të nënshkruante dhe që përfshiu një ndërmarrje sipas së cilës asnjë vlerësim nuk i është bërë anëtarit nga ndonjë person në lidhje me emërimin në fjalë.

rishihet para ndërmarrjes së veprimit të punësimit për të siguruar se ata reflektojnë siç duhet kërkesat e pozicionit dhe tërheqin sferën më të gjerë të aplikanteve.

Vetëm në rrethana të veçanta duhen shmangur masat vërtet konkurruese. Aty ku kjo është bërë, vendim marrësi duhet të jetë i aftë të demonstrojë arsye të qarta dhe të pagabueshme për emërim direct.

- Hapja – Risku i korrupsionit është minimizuar aty ku ka politika dhe procedura që nxisin hapjen në marrevshje me konfliktet e interesit.

Një administratë që pershtat një politikë hapjeje për gjithë punësimet e saj dhe vendimet përzgjedhëse do të menjanojë dërgimin e mesazhit të gabuar stafit në lidhje me praktikën e preferuar në punësim dhe përzgjedhje. Kjo do të zhdukë gjithashtu justifikimin për të tjerët për të vepruar në të kundërt të praktikave dhe politikave të deklaruara të punësimit pa arsye të vlefshme. Hapja, sidoqoftë, nuk nënkupton dhunim të besimit.

- Integriteti – Ndërmarrja e shkurtimeve mund të kompromentojë integritetin e procesit të punësimit. Për të siguruar integritet në praktikën e punësimit dhe zgjedhjes, një administratë duhet të ketë sanksione të deklaruara qartë për mos-përputhje me politikat dhe praktikën e vendosura dhe t'i përdorë ato kur është e nevojshme.

Një numër vendesh kanë zbuluar se duke patur persona të pavarur të përfshirë në procesin e zgjedhjes, mund të nxisin ndjeshëm integritetin e procesit. Këta anëtarë të pavarur nuk duhet të njihen nga anëtarë të tjerë të komitetit. Nëse kjo nuk është e mundur, shtrirja e pozicionit të anëtarëve të pavarur me të tjerë anëtarë të komitetit duhet mbajtur me shkrim përpara se të bëhen intervistat dhe se të krijojnë pjesë të file-it të punësimit.

Thirrjet-Aplikantët e pasuksesshëm, por të kualifikuar, të cilët mendojnë se nuk janë ndjekur procedurat e duhura, duhet të jenë të aftë t'u bëjnë thirrje organit të duhur për një vlerësim të pavarur të procesit dhe të rezultateve të tij¹⁴.

Konflikti i interesave kur stafi largohet nga sektori publik¹⁵

Menaxhimi i procesit të ndarjes, kur një nëpunës publik largohet nga shërbimi publik dhe hyn në sektorin privat, bëhet më i rëndësishëm kur flitet për konflikt interesash.

Kjo është pasojë e një sërë faktorësh. Reformat eficientë kanë çuar në uljen dhe delegimin e disa funksioneve të sektorit publik drejt sektorit privat. Në shumë administrata janë shfaqur kontratat e punësimit fikse për nëpunësit publik. Në të njëjtën kohë ka patur një konvergencë të praktikave menaxheriale ndërmjet sektorëve publik dhe privat; tani kualifikimet kryesore që kërkohen në të dyja ato janë të ngjashme. Si pasojë, në shumë vendë ka patur një tendencë në rritje për nëpunës publik, jo përse i përket punësimit në sektorin publik si një karriere afat-gjatë, por përse i përket lëvizjes nga sektori publik në atë privat, gjatë punës së tyre.

Për t'u siguruar se administratorët publik të mos priren drejt një prospekti pune pas pensionit, kërkohet një mënyrë e mirë e pas-punësimit në sektorin publik. Kjo ul rrezikun e korrupsionit dhe e bën shumë më pak të ndjeshëm ndonjë informacion sekret që nëpunësi publik në pension mund të ketë, të cilin sektori konkurrues privat mund ta shfrytëzojë në interes të tij.

Lloji i punësimit që mund të bëhet shkak për shqetësim është ai që ka lidhje të ngushtë me ish-funksionin e personit si nëpunës publik. Nëse një nëpunës publik e keqpërdor, me qëllim apo jo, pozicionin e tij zyrtar për të fituar avantazhe në karrierën e tij personale, kjo do të prekë besimin publik në administratën shtetërore.

Ndoshta ekzistojnë katër aspekte kryesore në punësimin pas largimit nga sektori publik, që çojnë në rritjen e konfliktit të interesave dhe meritojnë të merren në konsideratë:

¹⁴ Për disa raste studimore, shih publikimin e NSE ICAC *Best Practice, Best Person: Integrity in Public Sector Recruitment and Selection on the Commission's ebsite*.

¹⁵ Diskutimi në këtë seksion bazohet në dialogun ndërmjet NSE ICAC dhe nëpunësve të sektorit publik në atë shtet. Raporti i plotë titullohet *Corruption Prevention Publications: Strategies for Managing Post Separation Employment Issues* dhe mund të shihet në sitin eeb ICAC.

- Nëpunësit publik, të cilët e ndryshojnë sjelljen e tyre për të përmirësuar prospektin e ardhshëm të punësimit. Një sjellje e tillë mund të përfshijë favorizimin e interesave private ndaj funksioneve publike; nëpunësit publikë individualë që nuk i kanë përgjegjësitë e duhura të punës për t'i lënë vënd interesave personale të karrierës; një individ që është i njëanshëm duke u mbi-identifikuar me interesat e mundshme të nëpunësve; ose rryshfeti, ku një nëpunës publik kërkon një punësim tjetër pas largimit nga puna si përgjigje për një zbatim të korruptuar të funksioneve të tij.
- Ish-nëpunësit publik, të cilët e keqpërdorin informacionin sekret shtetëror gjatë rrjedhës së funksioneve të tyre shtetërore, për përfitime personale ose për të përfituar një person apo organizatë tjetër. Kjo nuk përfshin informacionin që bëhet pjesë e aftësive personale të një individi dhe njohuritë që mund të përdoren në mënyrë të ligjshme për të fituar një vend tjetër pune.
- Ish-nëpunësit publik, të cilët priren të ndikojnë tek nëpunësit publik. Kjo përfshin ish nëpunësit publik, që u bëjnë presion ish-kolegëve ose i këshillojnë të veprojnë në mënyrë të njëanshme me qëllim që të ndikojnë në punën e tyre apo për të siguruar favore. Kjo mund të ndodhë në shumë mënyra, siç është kontakti jo-zyrtar.
- Ripunësimi apo riangazhimi i pensionistëve ose nëpunësve publik të mbetur pa punë. Kjo mund të përfshijë:

(a) Nëpunësit e lartë publik, që marrin pagesa kompensimi për largimin nga puna dhe që rifuten në shërbimin publik në pozicione jo ekzekutive, ndërkohë që marrin pagesat e tyre ekstra;

(b) Nëpunësit publik, që lenë punësimin në sektorin publik vetëm për t'u riangazhuar si këshilltarë apo kontraktues me pagesa të larta, për të kryer pothuajse të njëjtën punë; dhe

(c) Nëpunësit publik, të cilët vendosin t'i futen biznesit dhe t'u ofrohen për punë ish-punëdhënësve, pasi të kenë rregulluar çështjen e mungesës së punës.

Përdorimi i kodeve të sjelljes, përgjithësisht, nuk është një zgjidhje efektive në këtë aspekt të caktuar të problemit. Kodi pushon së vepruari, kur njerëzit i lënë zyrat-në momentin, kur këto terma bëhen të rendësishme. Kjo lë të vlefshme tre linja të pranuar:

- Secila agjenci shtetërore mund të zhvillojë politika specifike të pas-largimit nga puna, lidhur me shkallën e riskut në këtë fushë dhe ndikimin e pritur të këtyre politikave në karrierën e ardhshme, p.sh. profesioniste të kualifikuar në fusha të kufizuara ku ata të punojnë.
- Kontratat e punësimit mund të kenë në to kufizime specifike të shkruara. (Megjithëse, disa vende kufizojnë të drejtën ligjore për të kufizuar punësimin e ardhshëm dhe kjo mund t'i rrisë vështirësitë.)
- Legjislacioni është një rrugë që ndjekin disa vende¹⁶, por çdo legjislacion duhet të jetë i kujdesshëm në minimizimin e kufizimeve dhe jo në vendosjen e tyre në mënyrë të panevojshme.

Kjo, sigurisht, është një nevojë për t'u siguruar se kufizimet në punësimin pas largimit nga puna janë në proporcion me rrezikun që shfaqet. Ishte pikëpamja e menaxherëve të sektorit publik në Shtetin Australian të Nee South Eales, se metoda më e mirë nuk është ajo e ndalimit, por ajo e trajtimit të këtyre problemeve rast pas rasti. Ata nuk marrin parasysh se niveli i rrezikut në integritetin e sektorit publik justifikon shkallën e vështirësisë dhe të joefiçencës që mund të vendosin kufizimet e gjëra të sektorit publik. Sigurisht që, pikëpamjet mund të ndryshojnë nga vendi në vend, por këto janë konsiderata që duhet të mbahen parasysh.

Disa metoda ligjore

Duke parë se mund të rritet ndërlikimi i situatave, veprimi i ligjeve të vendosura në fushën e konfliktit të interesave mund të jetë disi direkt. Kështu, shumë vende kanë zgjedhur t'i ndryshojnë

¹⁶ Legjislacioni i Kanadasë është në seksionin e Praktikave më të mira në versionin e Internetit të këtij Libri: www.transparency.org.

aspektet më të detajuara të problemit në një metodë menaxhimi të vjetër. Në këtë metodë, ligjet janë në veprim, gjë që ka të bëjë me nivelet e larta të qeverisjes (psh. si në Kushtetuten e Tajlandës të cituar më sipër) dhe me parimet bazë, ndërkohë që hartimi i politikave të duhura u është deleguar në mënyrë të efektshme agjencive dhe departamenteve. Secila nga ato pritet të zhvillojë politikat e përshtatshme për situatën dhe nevojat e tyre. Edhe në zbatimin e këtyre politikave bëhet thirrje për një masë të madhe të sensit të përbashkët dhe për këtë shërbimet e një Zyrës Etike mund të jenë të çmueshme¹⁷. Konflikti i interesave, kronizmi dhe nepotizmi duhet të mbulohen nga kodi i sjelljes.

Pa përjashtim, të gjitha vendet kanë ligje anti-nepotizmi. Aty ku ato mungojnë, favorizimi i treguar ndaj një familjari mbi bazën e marrëdhënieve ndërmjet tyre dhe anëtarëve të tjerë të familjes, priret të drejtohet nga ndalimet ligjore, siç janë ato kundër privilegjeve të pamerituara, interesat personale finaciare direkte ose jo, që me të drejtë mund të dëmtojnë objektivitetin dhe pavarësinë e gjykimit.

Një shembull tipik i një jurudiksionit që ka një ligj thotë:

IC 4-15-7-1, mbi Nepotizmin,: “Asnjë person që ka lidhje me ndonjë anëtar të bordit shtetëror apo komisionit, apo kryetarin e ndonjë zyre shtetërore, departament ose institucion, si baba, nene, vëlla moter, xhaxha, halle, burrë apo grua, bir apo bije, nip apo mbesë, mund të vendoset në një marrëdhënie mbikqyrje direkte¹⁸.”

Një shembull i një ligji të tillë i shpjeguar në një manual politike vijon si më poshtë:

SUBJEKTI: PERSONELI HYN NË FUQI: 19 Nëntor 1999

Seksioni: 603.3 Nepotizmi

1. Nëpunësit e sistemit universitar dhe punonjësit do t'i përmbahen NDCC 44-04-09, lidhur me nepotizmin. Në përputhje me këtë, një nëpunës apo punonjës, përveç rasteve të parashikuara në ligj, nuk duhet të ushtrojë një aftesi mbikqyrëse, apo të hyjë në kontratë shërbimesh personale, me një anëtar të familjes së tij.
2. Kur dy ose më shumë anëtarë të së njëjtës familje janë të punësuar në të njëjtin departament apo institucion, shefi i departamentit apo institucionit do të transferojë përgjegjësitë për vlerësimet e performancës, rekomandimet e pagës, veprimet disiplinore dhe autoritete të tjera mbikqyrëse si të nevojshme për t'iu përmbajtur NDCC 44-04-09.
3. “Direkt i familjes” do të thotë një i afërt (nga lindja apo adoptimi), bashkëshort, bir apo bijë (nga lindja apo adoptimi), vëlla apo motër prej gjaku apo gjysëm-gjaku apo adoptimi, kunat apo kunatë, nip apo mbesë. Para ofrimit apo pranimit të punës, ngritjes në post apo transferimit në një departament tjetër, ose para ndryshimit të statusit familjar që përfshin këtë rregull, një punonjës duhet t'ë raportojë me shkrim departamentit të punësimit ose institutit të burimeve njerëzore¹⁹, ndonjë konflikt aktual apo të mundshëm me këtë rregull.

Një shembull i politikës së korporatave mbi nepotizmin thotë:

Deklaratat e Politikës

1. Ky seksion thekson politikën lidhur me Punësimin e Anëtarëve të familjes (Nepotizmin) për të gjithë punonjësit e përhershëm dhe të përkohshëm në [korporatë].
2. Ne jemi të vendosur të punësojmë dhe të mbajmë persona të kualifikuar. Njëkohësisht ne pranojmë se, pavarësisht nga kualifikimet e tyre, punësimi dhe mbajtja në punë e të afërmeve të punonjësve aktuale mund të ngrejë probleme serioze lidhur me objektivitetin –apo pamjen e objektivitetit –të caktimit të funksioneve, vlerësimit të performancës dhe trajtimit të punonjësve. Rregullat tona të punësimit, të drejtuara rast pas rasti, bazohen në zvogëlimin e këtyre shqetësimeve.

Rregullat e Punësimit

1. Asnjë punonjës [korporatë] nuk duhet të jetë shkak i punësimit, përzgjedhjes, promovimit, transferimit, apo përparimit të një anëtari të familjes në një pozitë që mbikqyret nga

¹⁷ Zyrat e Etikës diskutohen në kapitullin e Etikës së Shërbimeve Publike

¹⁸ Shteti i Nebraskës, SHBA

¹⁹ Bordi shtetëror i Dakotës Veriore Manuali i Politikës së Arsimit të Lartë

- punonjësi. Anëtar familje do të thotë një individ që është bashkëshorti, i afërmi, motra, vëllai, biri, njerka, vjehrra, vjehrrri, nipi, mbesa, gjyshi.
2. Nëse një punonjës dhe një anëtar i familjes punojnë në të njëjtën zyrë dhe njëri nga ata bëhet menaxher që mbikqyr të tjerët, siç përshkruhet me sipër, do të kishte transferim. Gjithashtu, mund të ketë përsëri transferim nëse do të perceptohet një përpjekje për të shkelur rregullat tona që ndalojnë anëtarët e familjes të mbikqyrin njëri-tjetrin,. Nëse nuk është i mundur transferimi, punonjësit do të kenë 30 ditë për të vendosur se cili anëtar i familjes do të vazhdojë të jetë i punësuar. Nëse punonjësit nuk marrin vendimin brenda kohës së lejuar, [korporata] do ta marrë vendimin bazuar në historinë e punësimit dhe performancën në punë të dy punonjësve, si dhe mbi bazën e nevojave të [korporatës].
 3. Nëse dy punonjës martohen ose bashkëjetojnë, ata mund të vazhdojnë të jenë të punësuar, por janë subjekt i kushteve të pershkuara në këtë politikë.
 4. Kërkesa të tjera ndaj këtij rregulli duhet të drejtohen, me shkrim, nëpërmjet zv/kryetarit tek Drejtori i Burimeve Njerëzore për miratim²⁰.

Disa tregues lidhur me efektivitetin e konfliktit të interesave, nepotizmin dhe rregullat e kronizmit

- A ka ndonjë ligj që vendos parime të qarta që duhet të drejtojnë një politikë konflikti interesash?
- A bëhen sipas meritës përzgjedhjet në institucionet publike?
- A kanë politika të qarta mbi këto fusha agjencitë qeveritare? A kuptohen ato gjërësisht nga stafi dhe nga mbarë populli?
- A ekzistojnë konflikte ndërmjet drejtimit modern në këto fusha dhe traditave të mirë-vendosura kulturore? A sigurohet ndonjë mekanizëm për zgjidhjen e këtyre konflikteve me menyra që u shërbejnë mbarë interesit publik?
- A ka rregulla të qarta mbi punësimin pas largimit nga puna që veprojnë si analizë e praktikave të korruptuara?

²⁰ Citadel, Charleston, Karolina e Jugut, SHBA
<http://eee.citadel.edu/citadel/otherserv/hres/ppneptsm.html>

Prokurimi Publik: Ku bëjnë biznes Sektori Publik dhe Privat

Banorët e Nairobit po përballen me kufizimin e ujit dhe 12 orë mungesë energji elektrike gjashtë ditët e javës për shkak të thatësirës. Bizneset e vogla nuk mund të funksionojnë. Banorët nuk mund ta paguajnë faturën e energjisë, sepse shumë zyra postare nuk kanë fuqi. "Ishujt e fuqisë" vazhdojnë, në menyrë që rezidenca e Presidentit të mos preket. Dhe kur Presidenti flet në television, ka furnizim energjie elektrike për gjithë kohën e diskutimit të tij, por sa mbaron së foluri, energjia mungon përsëri.

Zyrtarët fajësojnë thatësirën, por shumë Kenianë mendojnë se në themel të krizës qëndron korrupsioni. Vëzhguesit diplomatikë po hetojnë se pse Kenia duhet të mbështetet në fuqinë hidro-elektrike, kur ka qenë gjithmonë e rrezikuar nga thatësira. Ata thonë se "Përgjigjia qëndron në kontratat fitimprurëse të biznesit për zyrtarët qeveritarë të krijuara nga projekte të medha.

"Uji i Nairobit mungon nga thatësira", Daily Telegraph, 13 Korrik 2000

Me termin korrupsion në shtet, shumë njerëz mund të mendojnë menjëherë për rryshfetet e paguara apo të marra si dhuratë për kontratat e të mirave dhe shërbimeve, ose – duke përdorur termin teknik – prokurimin.²⁶

Disa aktivitete ofruan më shumë mundësi për korrupsion sesa prokurimi i sektorit publik. Çdo nivel qeverisje dhe lloj organizate qeverisje blen të mira dhe shërbime, shpesh në sasi monetare shumë të mëdha. Kjo është padyshim forma më e zakonshme dhe me e përhapur e korrupsionit dhe sigurisht më e përmendur edhe nga media. Rrallë të kalojë ndonjë ditë pa u dhënë lajmi i një skandali tjetër në prokurimin publik diku në botë. Ai ka qenë shkak i një sërë dorëheqjesh të zyrtarëve

të lartë, biles edhe i rënies së qeverive. Është burimi i humbjeve astronomike në shpenzimet publike të vlerësuara në disa raste sa 30 përqind apo më tepër të kostove totale të prokurimit. Por, fatkeqësisht, më shumë është folur se është bërë në këtë drejtim.

Atyre që nuk janë specialistë, procedurat e prokurimit, u dukën të ndërlikuara, biles edhe të mistershme. Ata manipulohen në një sërë mënyrash dhe pa rrezikun që të zbulohen. Të tjerët, korruptuesit, që ndodhen nga ana tjetër e transaksioneve, shpesh gjejnë bashkëpunëtorë të gatshëm. Duhet të tregohet

Prokurimi publik-Fitimi Privat

Qeveria Hungareze ka nxjerrë një dekret që liston kompanitë nga të cilat institucionet mund të bëjnë blerjet zyrtare "Po na lidh duart dhe po na tregon çfarë të bëjmë." Thëkson një koordinator projekti për një institucion akademik pas të mesmes në kushtet e anonimitetit. "Ne nuk kemi kontroll se sa para vijnë dhe kujt i shkojnë. Ne tashmë kemi shume për të bërë për të siguruar fonde pa na thënë se ku t'i shpenzojme paratë tona."

Ajo që ka shqetësuar shumë koordinatorë projektesh dhe ato me detyrë prokurimin për institucionet e tyre është se nuk janë bërë publike detaje se si është plotësuar lista. Për më tepër shumë kompani të listuara nuk janë konsideruar si duhet. Ato shihen nga shumë sikur ofrojnë pajisje me çmime të larta dhe cilësi të ulët.

Prokurimi publik nuk ka lënë gjurmë të mira në Hungari. Kompjuterat dhe pajisjet e tjera ishin blerë pa një konsideratë të kujdesshme dhe krahasuese të produktit, çmimit dhe shërbimeve, por ku punon një bashkëshort, anëtar familje apo shok.

Një nga arsyet kryesore për këtë është se prokurimi publik është parë tradicionalisht nga administratorët si një blerje dëfryese

John Horvath, Telepolis magazin der netzkultur, 22 Maj, 1998

²⁶ Për më shumë detaje, shih Marrëveshjen e Përgjithshme mbi Tarifat dhe Tregtinë (GATT). Marrëveshjen mbi Prokurimin Qeveritar, 1998; Komisionin e Kombeve të Bashkuara mbi Ligjin e Tregtisë Ndërkombëtare (UNCITRAL); Ligji model mbi Prokurimin e të mirave, Ndërtimit dhe Shërbimeve, 1994; Banka botërore *Guida mbi Prokurimin nën Huatë IBRD dhe Kreditë IDA*, 1995; Gazeta Zyrtare e Komisionit Evropian, Direktivat e Prokurimit; dhe Qendra Ndërkombëtare e Tregtisë UNCTAD/GATT, *Duke Përmirësuar Sistemet e prokurimit*, 1993.

një kujdes i veçantë, gjatë blerjeve, kur njerëzit (si ata që zbatojnë procesin e prokurimit ashtu edhe ata që miratojnë vendimet) nuk janë të shqetësuar për ruajtjen e parave të tyre, por për të shpenzuar paratë e shtetit.

Kjo është rëndësia e prokurimit publik që Afrika e Jugut i kushtoi në Kushtetutën e saj të vitit 1994. Seksioni 187 thotë:

1. Prokurimi i të mirave dhe shërbimeve për çdo nivel të qeverisjes duhet të rregullohet nga një Akt i Parlamentit dhe ligjet provinciale, që do të hartojnë dispozita për caktimin e një bordi të pavarur dhe të paanshëm tenderi për t'u marrë me këto prokurime.
2. Sistemi i tendërimit, të cilit i referohet një nënseksion, do të jetë i drejtë, publik e konkurrues dhe bordet e tendërimit do t'u japin palëve të interesuara, me kërkesën e tyre, arsyet për vendimet e tyre.
3. Asnjë organ shtetëror dhe anëtar i ndonjë organi shtetëror apo ndonjë person tjetër nuk do të ndërhyjë në vendimet dhe veprimet e bordëve të tendërimit.
4. Të gjitha vendimet e bordit të tendërimit do të regjistrohen.

Korrupsioni në prokurim nganjëherë mendohet si një fenomen i gjetur vetëm në vendet në zhvillim, me qeveri të dobët dhe staf të paguar pak. Vendet “më të zhvilluara” kanë treguar gjatë viteve të fundit se praktikatat e korruptuara të prokurimit mund të bëhen pjesë integrale e biznesit të tyre. Korrupsioni i prokurimit nuk është fushë ekskluzive e blerësit që kontrollon rrjedhën e blerjeve: ai mund të fillohet nga ofruesi apo kontraktori që bën një ofertë të pakëndshme. Problemi i vërtetë është se çfarë mund të bëhet për këtë?

Parimet e prokurimit të drejtë dhe eficient

Prokurimi duhet të jetë ekonomik. Duhet të rezultojë në cilësinë më të mirë të të mirave dhe shërbimeve, apo në çmimin më të ulët për një cilësi të pranueshme të të mirave dhe shërbimeve; nuk është e domosdoshme që të jetë çmimi më i ulët i të mirave; dhe as absolutisht cilësia më e mirë, por kombinimi më i mirë i tyre për të kënaqur nevojat e veçanta.

“Çmimi” është zakonisht “çmimi i vlerësuar” –që tregon se janë marrë parasysh faktorë të tjerë si kostot operative, emergjencat, lehtësirat e shërbimeve.

Vendimet mbi çmimin e kontratave duhet të jenë të drejta dhe të paanshme. Fondet publike nuk duhen përdorur për të siguruar favore; standartet dhe specifikimet nuk duhet të jenë diskriminuese; furnitorët dhe kontraktorët duhet të zgjidhen në bazë të kualifikimeve të tyre dhe meritave të ofertave të tyre; duhet të ketë një trajtim të barabartë në të gjitha termat e objektivave, të konfidencialitetit e kështu me radhë.

Proçesi duhet të jetë transparent. Kërkesat e prokurimit, rregullat dhe kriterët e vendim-marrjes duhet t'u mundësohen të gjithë ofruesve dhe kontraktorëve potenciale, dhe t'u tregohen si pjesë e ftesës për tender. Hapja e tenderave duhet të jetë publike, dhe të gjitha vendimet duhet të regjistrohen të plota e me shkrim.

Proçesi i prokurimit duhet të jetë eficient. Rregullat e prokurimit duhet të pasqyrojnë vlerën dhe kompleksin e artikujve për të cilët bëhet prokurimi. Proçedurat për blerje me vlera të vogla duhet të jenë të thjeshta dhe të shpejta, por me rritjen e vlerave të blerjes dhe të kompleksitetit do të nevojiten më shumë kohë dhe rregulla më të ndërlikuara për të siguruar se parimet janë marrë parasysh. “Vendim-marrjet për kontratat e mëdha mund të kërkojnë proçese rishikimi, megjithëse ndërhyrjet burokratike duhet të jenë minimale.

Përgjegjësia është thelbësore. Proçedurat duhet të jenë sistematike e të varura dhe duhen mbajtur rregjistrime që shpjegojnë dhe justifikojnë të gjitha vendimet dhe veprimet.

Kompetenca dhe integriteti në prokurim nxit furnitorët dhe kontraktorët të bëjnë ofertat e tyre më të mira dhe kjo çon në një performancë më të mirë prokurimi. Blerësit që nuk prekin standartet e larta të përgjegjësisë identifikohen shpejt si partnerë të dobët për të bërë biznes.

Kur një projekt është financuar nga një Institucion Ndërkombëtar Financiar (IFI), aplikohen këto kërkesa shtesë:

- Të gjithë furnitorëve/kontraktorëve/këshilltarëve nga të gjitha vendet, zakonisht vendet donatore, duhet t'u jepet e njëjta mundësi.
- Furnitorëve/kontraktorëve nga vendi pritës ndonjëhere mund t'i bëhet ndonjë lëshim i shprehur si një përqindje e vlerës së kontratës (Banka Botërore: 15 % për kontratat e mallrave, 7,5 % për kontratat e punës); zakonisht kjo thuhet në ftesën për tendër.
- Për kontraktorët, shpesh ka një kërkesë parakualifikimi (më tej shpjegohet më hollësisht);
- Për këshilltarët, zakonisht ka një "listë të shkurtër" të atyre që ftohen në tendër (lista përgatitet nga blerësi, jo nga institucioni financiar,). Kjo shmang përpjekjet e shtrenjta të përgatitjes nga shumë këshilltarë, ku vetëm njëri mund të marrë kontratën. "Lista e shkurtër" duhet të ketë ndryshime gjeografike (jo më shumë se dy nga një vend); mund të ishte një nxitje për këshilltarët e huaj përfshirja e këshilltarëve nga vendi pritës për pjesën më të vogël të punës; dhe gjithashtu mund të ishte një nxitje për *joint-ventures* përfshirja e kompanive këshillimore të huaja dhe vendase.

Kur një projekt financohet nga Kombet e Bashkuara, "blerësi" në shumicën e rasteve është vetë organizata e Kombeve të Bashkuara. Megjithëse, Kombet e Bashkuara aplikojnë standarte të ngjashme prokurimi me ato të përshkruara më sipër, duhen përpjekje të veçanta për të blerë nga vendet donatore, por që në të kaluarën kanë marrë një pjesë të vogël të prokurimit të Kombeve të Bashkuara, ose nga vende ku Kombet e Bashkuara po mbajnë shuma të medha fondesh të pakonvertueshme.

Nga njëra anë ka parime që kanë kuptim të aplikohen për çdo blerës; dhe nga ana tjetër ka kërkesa specifike të institucioneve financiare (veçanërisht bankat e zhvillimit multilateral) për prokurim të financuar jashtë huave dhe kredive të tyre.

Rryshfeti dhe korrupsioni nuk kanë nevojë të jenë pjesë të nevojshme e të zhvilluarit biznes. Përvoja tregon se duhet bërë shumë për të zvogëluar praktikën e korruptuar të prokurimit, nëse ekziston dëshira dhe vullneti për ta bërë këtë. Për të kuptuar se si të trajtohet më së miri korrupsioni në prokurim, fillimisht duhet ditur se si praktikohet²⁷ ai.

Si e helmon korrupsioni prokurimin

Kontratat përfshijnë një blerës dhe një shitës. Secili ka shumë mënyra për të korruptuar procesin e prokurimit, në çfarëdo lloji stadi.

Para se të vlerësohen kontratat, blerësi mund të:

- Modifikojë specifikimet ndaj furnitorëve të veçantë të favorizuar;
- Kufizojë informacionin rreth mundësive të kontraktimit;
- Bëjë thirrje për urgjencë si një shkak për të financuar një kontraktor të vetëm pa konkurrencë;
- Shkelë konfidencialitetin e ofertave të furnitorëve;
- Skualifikojë furnitorët e mundshëm nëpërmjet parakualifikimeve të padrejta; dhe
- Marre rryshfete.

Njëkohësisht, furnitori mund të:

- Planifikojë për të caktuar çmime për tendëra
- Nxisë standarte teknike diskriminuese
- Ndërhyjë padrejtësisht në punën e vlerësuesve; dhe
- Të ofrojë rryshfete.

²⁷ Nje listë e përgatitur nga Komisioni i Pavarur Kundër Korrupsionit (Hong Kong) shfaqet ndër Praktikën më të Mirë në versionin e Internetit të këtij libri: eee.transparency.org.

Metoda me direkte është të planifikohet të ketë kontratë të dhënë palës së dëshiruar përmes negociatave direkte pa konkurrencë. Edhe në sistemet e prokurimit që bazohen në procedurat konkurruese, ka përjashtime ku negociatat direkte lejohen – për shembull:

- (a) Në rastet e urgjencës ekstreme për shkak të shkatërrimeve,
- (b) Në rastet ku rrezikohet siguria kombëtare,
- (c) Në rastet ku ngrihen nevoja të tjera dhe ekziston një kontratë, ose
- (d) Në rastet ku ka vetëm një furnitor të vetëm në pozitën e kënaqjes së nevojave të veçanta.²⁸

Sigurisht që, jo të gjitha kontratat e fituara janë të korruptuara. Në disa raste, negociatat direkte të kontratave mund të jenë rrjedha më e përshtatshme e veprimit. Megjithatë, nëse përmenden rrethana të justifikueshme që në fakt nuk ekzistojnë, shpesh arsyeja është ta lejojë dhe ta mbulojë korrupsionin.

Edhe nëse ka konkurrencë, është e mundur që rezultatet të anojnë në drejtim të një furnitori të favorizuar. Nëse vetëm pak persona njohin mundësinë e tendërimit, konkurrenca zvogëlohet dhe përmirësohen mundësitë e palës së favorizuar për të fituar. Një plan është publikimi i lajmeve të mundësive për tendërim në burimin më të vogël dhe më të errët qarkullues që kënaq kërkesat e reklamimit dhe shpreson që asnjë të mos t'i shohë. Ato që bashkëpunojnë në tenderusit sigurisht marrin informacionin e dorës së parë.

Konkurrenca në tendëra mund të kufizohet më tej nga vendosja e kërkesave të panevojshme të parakualifikimit-dhe më pas duke lejuar të marrin pjesë në tender vetëm firmat e zgjedhura. Përsëri, parakualifikimi nëse zbatohet me korrektësi, është një procedurë e përshtatshme për t'u siguruar se tenderuesit e kanë përvojën dhe aftësitë e duhura për të përmbushur kërkesat e kontratës. Megjithatë, nëse standartet dhe kriteret për kualifikim janë arbitrare apo jo korrektë, ata mund të bëhen një mekanizëm për të përjashtuar tenderuesit kompetentë, por që janë të padëshiruar.

Palët që vazhdojnë procesin, por që janë të padëshiruara, të cilat mendojnë se i kalojnë këto pengesa, mundet akoma të eliminohen nga modifikimet e specifikimeve për t'iu përshtatur një furnitori të caktuar. Psh. Duke përdorur markën dhe numrin e modelit të pajisjes nga furnitori i preferuar. Por të njëjtat rezultate mund të arrihen duke përfshirë përmasa të veçanta, aftësi dhe karakteristika të parëndësishme, që vetëm furnitori i favorizuar mund t'i përmbushë. Paaftësia dhe dështimi i konkurruesve të aftë për të përmbushur këto karakteristika, që zakonisht nuk kanë të bëjnë me nevojat kritike të performancës, përdoren si një plan për të refuzuar propozimet e tyre si “jo të përgjegjshme”.

Tendërat konkurrues për kontrata mund të funksionojnë vetëm nëse propozimet mbahen sekret deri në ditën e përcaktimit të rezultateve. Një mënyrë e thjeshtë për blerësin, për të paracaktuar rezultatet, është të shkele sekretin e propozimeve dhe t'ua japë çmimet furnitorëve të preferuar për të ofruar një çmim më të ulët. Mekanizmat nuk janë të vështirë, sidomos nëse tenderuesit nuk lejohen të jenë të pranishëm kur hapen propozimet.

Mundësia e fundit për të ndryshuar rezultatet e një tenderi konkurrues është në stazhin e vlerësimit dhe krahasimit të ofertave. Kjo, po të zbatohet drejtë, është një analizë objektive, se si çdo tenderues i përgjigjet kërkesave të dokumentave të tendërimit dhe një përcaktim se i cilit është oferta më e mirë. Nëse qellimi është të drejtojnë çmimin ndaj një tenderuesi të favorizuar, procesi i vlerësimit ofron mundësi pothuajse të pakufizuara: nëse është e nevojshme, vlerësuesit mund të shpikin kriteret krejt të reja për të vendosur se kush është më i miri dhe, pastaj, t'i vlerësojë ato subjektivisht për të marrë rezultatet e “drejta”. Shpesh, ata ndihmohen në këtë proces duke shpërndarë dokumenta tendërimi, që janë qëllimisht të paqartë lidhur me kërkesat që duhen përmbushur dhe mënyrën si do të merren vendimet e përzgjedhjes.

Këto teknika janë vetëm një përmbledhje e shkurtër e disa prej mjeteve me të cilët një blerës është i aftë të korruptojë procesin e prokurimit.

Do të ishte gabim të mendohej se blerësit janë gjithmonë pala fajtoare; shpesh ata janë të vetmit që korruptohen nga shitësit, megjithëse ndoshta pa bërë shumë rezistencë.

²⁸ Psh. Prodhuksi i vetëm i një pjese unike pajisje; furnitori i vetëm me stoqet aktuale konsiderohet e mjaftueshme për të kënaqur një porosi urgjente.

Nëpërmjet rryshfeteve dhe nxitësve të tjerë, shitësit mund t'i nxisin blerësit që të bëjnë një nga veprimet e përshkruara më sipër. Përveç kësaj, ata mund t'i bëjnë furnitorët të vendosin se cila palë e fiton një kontratë dhe më pas të fiksojnë çmimet e tyre –në përputhje me një rryshfet të pranuar për të humburit. Kjo mund të bëhet pa njohurinë e blerësit dhe nëse bëhet me zgjuars, nuk mund të ngrejë kurrë dyshime, vetëm nëse kjo përsëritet. Edhe në këtë rast mund të jetë e vështirë për t'u vërtetuar, jo më të ndëshkohet.

Historia nuk mbaron me fitimin e kontratës, edhe nëqoftëse ky është stadi më i diskutuar i korrupsionit në prokurim. Në të vërtetë, format më serioze dhe më të kushtueshme të korrupsionit mund të vendosen pasi kontrata është fituar, gjatë fazës së performancës. Kjo pasi blerësi i të mirave apo shërbimeve të:

- Dështojë në përmbushjen e standartëve të cilësisë, sasisë dhe standartet e tjera të performancës së kontratës;
- Të ndryshojë drejtimin e shpërndarjes së të mirave për rishitje apo përdorim privat; dhe
- Të kërkojë përfitime të tjera private (udhëtime, pagesa për arsimin e femijëve, dhurata).

Nga ana e tij, kontraktori i paskrupullt apo furnitori mund:

- Të fallsifikojë certifikatat e cilësisë dhe të standarteve;
- Të shtojë apo pakësojë faturën;
- Të paguajë rryshfete për të kontraktuar me supervizorët.

Nëse shitesit kanë paguar rryshfete ose kanë ofruar çmime të ulta tendërimi për të fituar kontratën, mundësitë e tyre për të rekuperuar këto kosto ngrihen gjatë performancës së kontratës. Përsëri, iniciativa mund të vijë nga të dyja anët, në mënyrë që të ketë sukses, korrupsioni kërkon bashkëpunim aktiv apo neglizhencë në zbatimin e detyrave nga pala tjetër.

Furnitorët e paskrupullt mund të zëvendësojnë produktet me cilësi më të ulët sesa kërkohet në të vërtetë apo ofrohen në ofertat e tyre. Ata mund të fallsifikojnë sasisë e të mirave apo shërbimeve të shpërndara, kur paraqesin deklarata për pagesë dhe paguajnë më shumë rryshfete për të kontraktuar me supervizorët për t'i nxitur ata të harrojnë parregullsitë. Përveç pranimi të rryshfeteve dhe dështimit në përmbushjen e standarteve të cilësisë dhe të performancës, blerësit mund të ndryshojnë drejtimin e shpërndarjes së të mirave apo shërbimeve për përdorim të tyre privat apo rishitje.²⁹

Pranimi i dhuratave

Rryshfetet mund të marrin formën e “dhuratave” dhe “dhuratat” mund të marrin shumë forma-të një dreke, një bilete për një ngjarje sportive, një orë Rolex, aksione në një kompani, një pushim jashtë shtetit, pagesat e shkollës për fëmijën. Disa janë të pranueshme, disa jo.³⁰

Në mbarë botën e zhvilluar, koncepti i “bujarisë” në funksionet më të nderuara është bërë një biznes i madh. Në këtë fushë veprimi, oficerët e blerjes nga sektoret publik dhe privat gëzojnë bujarinë që ata nuk mund të japin. Ajo ofrohet sepse duket sikur merr kuptim komercial ndaj pritësit si një mënyrë e mbajtjes së marrëdhënieve të mira me blerësit ekzistues ashtu si dhe të tërheqë biznese të reja. A është kjo e pandershme?

Përgjigjet mund të variojnë. Vlerësimet e këtyre praktikave mund të fillojnë, nëse supervizorët do të jenë në pozita për të mbikëqyrur pasojat sjelljes së oficerëve të tyre të blerjes. Gjithashtu, e rëndësishme është nëse një oficer blerje i caktuar skualifikon vetën në situatat e ardhshme, ku përfshihet firma në fjalë. Po kështu, do të jetë e rëndësishme nëse të gjitha kompanitë, të mundshme për të hyrë në biznes, të veprojnë në mënyra të ngjashme, në mënyrë që të mos krijohet asnjë detyrim për të preferuar një tendërues ndaj një tjetri. Për më tepër, nivelet e bujarisë që priten dhe

²⁹ Për një përshkrim të planit dhe rryshfeteve që bëhen në vend të procedurave ndërkombëtare konkurruese të tendërit , shih Robert Klitgaard, Duke kontrolluar Korrupsionin (University of California Press, 1998), p.136 ff.

³⁰ Një grup blerësish të pronësisë në Angli u pyetën në konfidencë se si ata identifikonin zyrtarët e veçantë që mund të jenë të përgatitur të marrin rryshfete. Përgjigjia ishte: “Ne i kërkojmë për të ngrënë drekë. Nëse ata janë aq budallenj sa të pranojnë një ofertë nga një blerës pronësie, ata mund të jenë të gatshëm për të marrë rryshfete.

janë të zakonshme, e nuk lenë shteg për një ndjenjë detyrimi, mund të variojnë në mënyrë të konsiderueshme nga njëra shoqëri në tjetrën.³¹

Ajo që është fare e papranueshme është rasti kur bujaria është shumë ekstreme, si psh. të gjitha shpenzimet e paguara të pushimeve për një oficer blerje dhe bashkëshorten.³² Më pak e papranueshme janë gjëra të tilla si dreka apo dhurata, megjithëse edhe këtu, pranimi i dhuratave të vogla dhe bujaria herë pas here, mund të çojë në situata ku një oficer pa dashje të futet në lojë nga dhuruesi.

Zakonisht, vija ndarëse, mbetet në pikën ku dhurata e vendos marrësin në detyrime ndaj dhuruesit. Pika do të ndryshojë nga njëra shoqëri në tjetrën, por ajo përcaktohet zakonisht me para në dorë (apo në termat e bujarisë) që duhet të raportohet si shtesë për një person të caktuar. Përpjekjet për të bërë dallimet midis bujarisë “private” dhe “bujarisë në një kapacitet publik”, përgjithësisht, çojnë në ngritjen e debateve dhe kështu shmangen më mirë.³³

Punësimi pas zënies së një zyre publike

Një fushë kyçe e korrupsionit –dhe që sjell shqetësim– është praktika e korporatave që u ofrojnë punësim pas largimit nga puna nëpunësve publik me të cilët kanë patur marrëdhënie zyrtare³⁴.

Është e qartë se ligjet që kanë drejtuar punësimin e punonjësve pas largimit nga puna në shtet janë të rëndësishme. Nuk është praktikë të këmbgulet mbi atë që ish- zyrtarët publik nuk angazhohen në aktivitete tregtar pasi largohen nga puna. Megjithatë, nga furnitorët e jashtëm mund të ndërtohen rrjete të tëra të korrupsionit, jo vetëm nga rryshfetet në para dhe pushimet e shtrenjta jashtë shtetit, por gjithashtu nga premtimet ndaj zyrtarëve të punësimit përfitues, kur ata largohen nga puna.

Është tërheqëse për një zyrtar publik, të pasur me përvojë në punë, por me një pension jo të kënaqshëm, të pranojë punësimin nga ish-furnitorët. Shpesh, nuk ka asgjë të keqe nga kjo. Në të vërtetë mund të jetë një mënyrë konstruktive dhe e dobishme për t’u siguruar se përvoja e vlefshme nuk humbet në komunitet.

Por rrezikohet të ketë abuzime. Për shembull, një zyrtar që lë shërbimin publik mund të marrë me vete njohuri të detajuara mbi strategjinë e negocijimit të kontratës së ardhshme të shtetit dhe për diskutimet konfidenciale që mund të jenë bërë me konkurruesit e nëpunësve që largohen nga puna. Në këtë rast, nuk i shërbehet mirë as interesit publik dhe as sektorit privat.

Premtimi për një punë pas pensionit mund të përdoret, gjithashtu, nga bizneset e paskrupullt si një nxitës për të fituar kontrata. Megjithëse nuk është e drejtë dhe as e dëshirueshme të vendoset një sanksion absolut mbi ripunësimin pas pensionit, disa lloje punësimi pas lënies së punës janë dukshëm kundër interesit publik³⁵. Për shembull, një ministër apo zyrtar i lartë mund të largohet nga shërbimi qeveritar ndërkohë që po zhvillohen negociatat për një projekt të gjërë publik. Është e qartë se nuk do të ishte e drejtë për këtë person të punësohet, menjëherë, tek një kompani pjesëmarrëse në tenderin me qeverinë.

Çfarë mund të bëhet për të luftuar korrupsionin në prokurim?

Mjeti më i fuqishëm për këtë është prezantimi para publikut. Media mund të luajë një rol kyç në krijimin e ndërgjegjësimit të publikut mbi problemin dhe mbeshtetjen për veprime të drejta. Nëse publikut i ofrohen detaje të pakëndshme dhe të paligjshme mbi korrupsionin – kush është i

³¹ Është e hapur çështja nëse mund të bëhen ose jo shkëmbimet tradicionale të dhuratave.

³² Pushime të tilla ofroheshin në vitet e para të 90-ës stafit të blerjes së Ministrisë Së Mbrojtjes së Britanisë. Shuma të mëdha u shpenzuan për pushimet e stafit pa të cilat stafi as që mund t’i mendonte.

³³ Rregullat mbi dhuratat shfaqën në Praktikën më të Mirë në versionin e Internetit të këtij libri: eee.transparency.org.

³⁴ Çështja e punësimit pas largimit nga sektori publik është diskutuar gjithashtu në kapitullin mbi Konfliktin e interesave.

³⁵ Shih ligjet lidhur me konfliktin e interesave dhe punësimin pas largimit nga sektori publik në fuqinë shembullin e Kanadasë në Praktikën më të Mirë në versionin Internet të këtij libri eee.transparency.org.

perfshirë, sa është paguar, sa u ka kushtuar- dhe nëse vazhdon të dëgjojë rreth shumë rasteve, është e vështirë të mendohet se ai nuk do të kërkojë reforma.

Zyrtarët qeveritarë në botë po zbulojnë se taksapaguesit akoma mendojnë për fondet publike si paratë e tyre dhe nuk u pëlqen t'i shikojnë ata të humbura. Sigurisht, populli është i pakënaqur kur sheh paratë e tij të shkojnë në duart e të tjerëve, si çmim për praktika të korruptuara. Sapo të mbështeten reformat e praktikave të prokurimit, problemi mund të sulmohet nga të gjitha anët. Zakonisht, pikënisja do të jetë fuqizimi i kuadrit ligjor, duke filluar me një ligj anti-korrupsion që gëzon një autoritet real dhe ka sanksione efektive.

Një nga anomalitë më të mëdha në ligjet anti-korrupsion lidhur me prokurimin publik është se shumica e vendeve i ndalojnë haptas rryshfetet në vend, por shumë qëndrojnë të heshtur kur eksportuesit japin rryshfete jashtë.

Në rastin më të mirë, kjo justifikohet nga një nocion i gabuar se çfarë është e nevojshme për një biznes të suksesshëm ndërkombëtar; në rastin më të keq, ai pasqyron një pamje cinike se çfarë është e mirë për të tjerët. Nga gjithë fuqitë e mëdha, vetëm Shtetet e Bashkuara kanë patur një Akt mbi Praktikën e Huaja të Korrupsionit –që nga 1977-që në detaje e quan krim, në ligjet e tij të vendit, të korruptosh zyrtarët e huaj për të fituar apo mbajtur biznesin, edhe kur këto ngjarje ndodhin jashtë vendit. Konventa e OECD, e drejtuar mbi korrupsionin në biznesin ndërkombëtar që perfshin zyrtarët publik, në themel synon të ndërkombëtarizojë taktikën e Shteteve të Bashkuara.³⁶

Kërkesa tjetër ligjore është një kuadër i njohur dhe i përhershëm që vendos praktikën dhe parimet bazë për t'u vrotuar në prokurimin publik.

Kjo mund të marrë shumë forma, por ka një rritje ndërgjegjësimi mbi avantazhet e unifikimit të Kodit mbi Prokurimin, që nxjerr në pah parimet bazë dhe i plotëson me ligje më të detajuara brenda agjencive zbatuese. Shumë vende po konsolidojnë ligjet ekzistuese, që shpesh i kanë zhvilluar në mënyrë të parregullt në një kod të tillë.³⁷

Vitet e fundit, disa nga agjencitë më të mëdha kanë mbështetur zhvillimin e kodeve të prokurimit në vendet ku ata japin huatë dhe kanë nxitur organizatat për t'i zbatuar ato. Për vite me radhë, secila nga këto institucione huadhënëse ka patur rregullat e saj mbi prokurimin, të cilat huamarrësit janë të detyruar të ndjekin kur fitojnë kontratat e financuara nga huatë e tyre. Këto rregulla kanë patur, në fakt, një rol domethënës në përcaktimin se, cilat pranohen tani si standarte të praktikave të mira ndërkombëtare të prokurimit.

Fatkeqësisht, ligjet e aplikuara nga agjencitë multilaterale të zhvillimit nuk ndikojnë direkt mbi korrupsionin në prokurim për projektet e financuara nga burime të tjera. Megjithatë, më vonë, bankat e zhvillimit kanë pranuar se është në interes të vendeve të kenë politika dhe procedura kombëtare që i zbatojnë këto standarte në forma të tjera të prokurimit. Mbështetja nga bankat përfshin asistencën teknike dhe financiare ndaj vendeve që dëshirojnë të ndërmarrin reforma mbi prokurimin dhe zhvillimin institucional.

Procedurat e transparencës

Jashtë kuadrit ligjor, argumenti tjetër kundër korrupsionit është një grup praktikash dhe procedurash transparente për drejtimin e vetë procesit të prokurimit. Asnjëri nuk ka gjetur një përgjigje më të mirë sesa procedurat e zgjedhjes së furnitorit ose kontraktorit të bazuara në konkurrencën e drejtë.

Kompleksiteti ose thjeshtësia e procedurave do të varen nga vlera dhe natyra e të mirave ose shërbimeve të ofruara, por elementët janë të ngjashëm në të gjitha rastet:

- Përshkrimi i qartë dhe i drejtë se çfarë do të blihet;
- Promovimi i mundësive për të bërë oferta;

³⁶ Akti i Shteteve të Bashkuara mbi Praktikën e Huaja të Korrupsionit në Shoul Foreign Bribery be a Crime? Nga Fritz Heimann në Transparencën Ndërkombëtare www.transparency.org.

³⁷ Shumë modele janë në pikënisje: ato të zhvilluara nga GATT/Organizata Botërore e Tregtisë, Komiteti i Kombeve të Bashkuara mbi Ligjin e Tregtisë Ndërkombëtare (UNCITRAL), dhe Bashkimi Evropian. Ekzistojnë gjithashtu kode të ndryshme kombëtare.

- Vendosja e kritereve të drejta për zgjedhjen e vendim-marrjes;
- Marrja e ofertave (tendërave) nga furnitorë të përgjegjshëm;
- Krahsimi i tyre dhe përcaktimi se kush është më i miri, në përputhje me rregullat e paracaktuara për zgjedhje; dhe,
- Dhënia e kontratës tendëruesit të zgjedhur pa kërkuar reduktimin e çmimit apo ndryshime të tjera për të fituar ofertën.

Për kontrata të vogla, furnitorët mund të zgjidhen me procedura shumë të thjeshta që ndjekin këto parime. Megjithatë, kontratat më të mëdha duhet të fitohen duke ndjekur një proces formal konkurrues të tenderimit duke përfshirë specifikimet e përgatitura me kujdes, udhëzimet për tenderuesit dhe kushtet e kontraktimit, të gjitha të pasqyruara në dokumentet e tenderimit që u shiten zakonisht palëve të interesuara.

Për të përgatitur këto dokumenta mund të nevojiten muaj të tërë dhe shumë muaj mund t'u duhen edhe furnitorëve për të përgatitur ofertat e tyre dhe blerësve për t'i vlerësuar ato dhe të zgjedhë fituesin. Këto hapa zakonisht kërkojnë gjashtë muaj apo më tepër që nga fillimi deri në përfundim. Planifikimi i prokurimit duhet të ketë parasysh këto kërkesa kohore dhe të fillojë atëherë kur të jetë i sigurt se të mirat dhe shërbimet do të jenë gati kur të nevojiten. Duhet të shmanget çdo presion për vendime "emergjente".

Hapja e tenderave

Progreset e prokurimit direkt

Pak vende kanë lëvizur në mënyrë unilaterale për të nxitur aksesin në informacionin mbi prokurimin. Meksiko, Korea dhe Kili kanë vënë sasi të mëdha informacioni on line mbi prokurimin publik. Mexico's CompraNet publikoi mundësitë e prokurimit, dokumenta tenderi, ligje të rëndësishme dhe procedura dhe rezultatet e tenderave on-line. Meksika provoi të zbatojë prokurimin të plotë elektronik. Qeveria tha se ka patur mbi 2 milionë "hite" deri atëherë dhe se transparenca e madhe e CompraNet dhe kostot e ulta jepnin pamje positive. Kili kishte hartuar një sistem të ngjashëm informacioni me miratimin ligjor gjatë tenderimit.

Sistemet e prokurimit mund të gjenden në :
www.compranet.gob.mx and
www.compraschile.cl

Një çelës për transparencë dhe drejtësi për blerësin është hapja e ofertave në kohën dhe vendin e planifikuar në prani të të gjithë tenderuesve apo përfaqësuesve të tyre që dëshirojnë t'i ndjekin. Një praktikë e hapjes së tenderave publik, ku secili dëgjon se kush bën oferta dhe sa janë çmimet, zvogëlon rrezikun se ofertat konfidenciale do t'u tregohen të tjerëve, do të neglizhohen, ndryshohen apo manipulohen.

Disa autoritete u rezistojnë kësaj forme të hapjes së tenderit publik, duke argumentuar se të njëjtat rezultate mund të arrihen duke patur oferta të hapura nga një komitet zyrtar i blerësit, pa praninë e tenderuesve. Është e qartë se kjo nuk ka të njëjtat avantazhe të hapjes dhe drejtësisë, veçanërisht nëse besohet se blerësi është pjesmarrës në praktikën e korruptuar.

Vlerësimi i tenderave

Vlerësimi i tenderave është një nga hapat më të vështirë në procesin e prokurimit për t'u zbatuar me drejtësi. Njëkohësisht është një nga hapat më të lehtë për t'u manipuluar, nëse ndonjëri do të favorizojë një ofruesi të caktuar.

Vlerësuesit mund të hedhin poshtë ofertat e padëshiruara për çështje të parëndësishme proceduriale – një fshirje, dështim, apo për devijime nga specifikimet që ata mendojnë të rëndësishme. Pasi analizohen ofertat, vlerësuesit mund të zbulojnë konsiderata krejt të reja, që duhet të merren parasysh në zgjedhjen e fituesit. Ose kriteret e vlerësimit të tenderit mund të jenë aq subjektive dhe aq me mungesa nga ana cilësore, sa që vlerësuesit mund të japin çfarëdolloj rezultati që ata dëshirojnë.

Të gjithë këto argumenta për kerkimin e kritereve të vlerësimit të ofertave duhet të shpjegohen mirë në dokumentat e tenderimit dhe për një pamje të paanshme të autoriteteve, të kërkojnë arsyet e

veprimeve të vlerësuesve. Në fillim, kjo u lejon tendëruesve të ngrejne objeksione paraprakisht nëse ato mendojnë se kriterët nuk janë të përshtatshme, si dhe më vonë i siguron se vlerësimi është bërë i rregullt.

Delegimi i autoritetit

Parimi i testeve të pavarur pranohet gjërësisht, si një mënyrë me të cilën të dallohen dhe korrigjohen gabimet apo manipulimet e qëllimshme dhe kjo zë një vend të rëndësishëm në prokurimin publik. Fatkeqësisht, kjo është përdorur nga disa për të krijuar mundësi më të mëdha për korrupsion. Në veçanti, delegimi i autoritetit për miratim kontrate është një fushë që kërkon diskutim.

Në dukje arsyeja për delegim është bindëse: autoritetet e nivelit të ulët mund të marrin vendime rreth blerjeve të vogla, por nivelet e larta duhet të kontrollojnë dhe t'i miratojnë këto vendime për kontratat e mëdha. Sa më e madhe të jetë vlera e kontratës, aq më i lartë duhet të jetë autoriteti që e miraton. Një blerje tavoline mund të miratohet nga agjenti i blerjes; një kompjuter duhet të miratohet nga drejtori; një rrugë nga Ministri; një barrierë nga Presidenti.

Në disa vende dhe organizata, ky system funksionon pa probleme. Në disa të tjerë, ku fitimi i kontratave është rruga kryesore për t'u pasuruar, kjo do të thotë se kërkohet një korrupsion gradual në çdo hap të rrugës. Rastësisht, kjo tregon gjithashtu se sa me e madhe të jetë kontrata, aq më i gjatë do të jetë afati i marrjes se çdo vendimi. Të gjitha këto pika shkojnë drejt një elementi tjetër kryesor për zvogëlimin e korrupsionit: gjetjen e një personi të trajnuar mirë, kompetent dhe të ndershëm, në shërbimin civil, që të zbatojë prokurimin.

Caktimi i një grupi të tillë kërkon një përpjekje afat-gjatë. Kjo kërkon trajnim të rregullt dhe programe ri-trajnuese; siguri në njohuritë se puna nuk do t'i humbasë, nëse kontraktuesi që fiton nuk është i favorizuari i Ministrit; dhe në fund një nivel page që nuk e bën atë të priret të pranojë rryshfete për të përmbushur nevojat familjare. Nëse zhvillohet një kuadër kompetent prokurimi dhe ka shumë vende ku ky është arritur, zinxhiri i autoriteteve miratuese, me afatet e shtyrjes së tyre dhe kotësitat e tjera do të zvogëlohen në minimum.

Testet e pavaruara dhe analizat

Asnjëri nuk mendon se gjithë testet e pavarura dhe analizat duhet të eliminohen; ata kanë një rol të rëndësishëm. Megjithatë, ka disa vende ku janë ndërtuar shumë stade miratimi në proces se sistemi pothuajse është i paralizuar. Në disa të tjerë, është e pamundur të fitosh një kontratë të madhe në më pak se dy vjet nga koha ku janë marrë ofertat.

Reforma shitesë

Lista e veprimeve të sugjeruara këtu është e gjatë, por e shikon subjektin gjërësisht, më tepër sesa të analizojë detaje teknike si standartizimi i dokumenteve të tenderit dhe të caktojë procedura të thjeshtëzuara të blerjes për lloje të veçanta të prokurimit.

Programet e informimit publik rreth prokurimit duhet t'u drejtohen të gjitha palëve-zyrtarëve që kanë përgjegjësitë e prokurimit, furnitorëve dhe kontraktorëve që janë të interesuar në konkurrimin për kontratë dhe mbarë publikut. Mesazhet duhet të jenë:

- Juridiksioni, si kombi apo një nga organizatat e tij, zotëron ligje të qarta mbi praktikën e mira të prokurimit që ai ka për qëllim të zbatojë me rigozitet;
- Shkelësit e rregullave do të ndiqen nga ligji;
- Zyrtarët që përfshihen në praktika të korruptuara do të pushohen nga puna; dhe,

- Tendëruesit që thyejnë rregullat do të kapen dhe përjashtohen nga konsiderata për kontrata të ardhshme, duke u futur në “listën e zezë”.³⁸

Duhet të bëhet e qartë se asnjë nga këto veprime të sugjeruara këtu nuk është i mjaftueshëm për të ulur korrupsionin në prokurim; megjithatë, një përpjekje e koordinuar në të gjitha frontet do të ketë efekte dramatike. Gjërat do të ndryshojnë, nëse ligjet anti-korrupsion fuqizohen dhe bëhen publike, nëse adoptohen procedura të njohura dhe dokumente të cilësisë së mirë, nëse kompetenca e prokurimit rritet nga trajnimi dhe zhvillimi i karrierës dhe nëse secili e di se qeveria është serioze përsa i përket caktimit të praktikave të ndershme dhe të drejta.

Duhet të kuptohet gjërësisht se korrupsioni në prokurimin publik nuk do të tolerohet dhe se palet fajtores do të ndëshkohen. Përvoja tregon se, megjithëse kjo metodë nuk do të ndalë të gjithë korrupsionin në prokurim, ajo do e kufizojë përfundimisht problemin. Korrupsioni në prokurim është i pashmangshëm. Ai mund të zhduket dhe kur të ndodhë kjo, ai që do të përfitojë do të jetë populli.

“Komisionet” si mbulesë për korrupsionin

Siç e ka bërë të qartë edhe George Moody Stuart mbulesa e vetme më e madhe e korrupsionit në prokurimin ndërkombëtar është “komisioni” i paguar një agjenti lokal. Atij ose asaj i jepen fonde të mjaftueshme për ta bërë këtë pa kompaninë në vendin e zhvilluar eksportues duke ditur më shumë detaje se ato që duhet të dijë. Kjo krijon një mur të rehatshëm distance ndërmjet kompanisë dhe aktit të korrupsionit dhe mundëson shprehjet e habisë etj. simulimin e tronditjes etj. Proçesi, gjithashtu, u lejon agjentëve lokalë të marrin për vete gjithçka që lihet si komision, pasi janë paguar rryshfetet. Shumica mund të lihet me qëllim për të korrumpuar vendim-marrësit. Asgjë nuk llogaritet.³⁹ Është e qartë se, nëse komisionet mund të bëhen në mënyrë transparente, kjo do të kishte një ndikim më të madh mbi këtë burim korrupsioni.

Në vitin 1995, u bë një përpjekje e pasuksesshme nga Parlamenti i Nepalit për të forcuar rrëfimet në ushtrimin e prokurimit ndërkombëtar.⁴⁰ Shumë më premtuese kanë qenë përpjekjet më të fundit të Malezisë, Koresë, Kolumbisë, Argjentinës, Greqisë dhe Italisë, ku është zhvilluar një “ishull integriteti” nga Transparenca Ndërkombëtare.

Pagesat e suksesshme dhe “korrupsioni i madh

Pagesa e një rryshfeti nuk është krim, mund të thojë një agjent lokal. Unë nuk kam nevojë për ndonjë gjë derisa shitjet (apo projekti) të ec përpara.; por nëse po, atëherë përfshij 5% në çmimin tënd për mua. Vetëm se ky 5% mund të jetë 10%, 15% apo dhe 20%. Në një porosi me vlerë 100.000\$, 10.000\$ nuk përbëjnë alarm; po nëse porosia është për 100 milionë \$? Këto pagesa të suksesshme shtrihen në zemrën e korrupsionit të madh.

*George Moody Stuart
Konferenca mbi Korrupsionin,
Demokracinë dhe të Drejtat e Njeriut në
Afrikën Perëndimore, Catanou
Shtator 1994*

³⁸ Autoritetet publike brenda Bashkimit Evropian kanë fuqi të përjashtojnë kontraktorët që janë përfshirë në sjellje “joprofesionale apo fyerje kriminale” nga tenderat e biznesit të tyre. Ata kanë fuqi të përjashtojnë një kompani që është fajësuar për një krim lidhur me sjelljen e saj profesionale në gjykimin që ka forcën e res judicata (përcaktim ligjor); apo që është fajtores e qëndrimit të keq profesional të vërtetuar me çdo lloj mjeti nga autoritetet e kontraktimit. (Neni 29 i Direktives mbi Kontratat e Shërbimit Publik, KE 92/50). Megjithëse kjo fuqi ka ekzistuar për disa vite, autoritetet publike nuk e kanë ushtruar. Në vitin 1993 tre firma janë thirrur para gjykatës sepse i kishin paguar 1,5 milionë stërlina një funksionari të Ministrisë së Mbrojtjes në Mbretërinë e Bashkuar ishin akoma në listën e qeverisë së tenderave të miratuar dy vite më vonë. (20 Nëntor 1995). Kur pranohet një sjellje e tillë, një rryshfet bëhet rrezik-investim i lirë nga i cili mund të fitojë një tenderues. Një metodë më agresive është adoptuar nga Banka Botërore kohët e fundit, me listën e zezë të firmave në sitin e saj eeb.

³⁹ Inxhinierët këshilltarë në Tanzani janë të bindur se agjentët lokale në vendin e tyre janë përfituesit e parë të këtyre komisioneve, shumë më pak i shkon vendim-marrësve. Diskutime me FACEIT (Fronti Kundër Elementëve të Korrumpuar në Tanzani), Gusht 1995.

⁴⁰ Parlamenti i Nepalit informohej nga Ministria e Financave të vendit se një lëvizje e tillë mund të kundërshtohet nga Banka Botërore dhe disa huadhënës bilateral, kështu që çeku u tërhoq. Kur transparenca Ndërkombëtare protestoi ndaj Bankës Botërore, u informua se ky nuk ishte një mendim i Bankës Botërore nga Eashingtoni. Megjithatë, burimet zyrtare në Nepal këmbngulën, se kjo ishte këshilla që u ishte dhënë atyre dhe ata vepruan pa vullnetin e tyre. Shih TI Neesletter, Shtator 1995; Kathmandu, 7 Qershor 1995, këshillë e ofruar nga Banka Botërore zyrës së Bankës Botërore në Nepal më 27 shkurt 1995. Banka Botërore është bërë si pasojë më tepër mbështetëse e këtyre iniciativave.

Me këtë metodë graduale, për projekte specifike, tendëruetit janë mbledhur bashkë dhe janë nxitur për të hyrë në një “Pakt Anti-Korrupsion” me Qeverinë dhe me njeri- tjetrin. Secili tendëruet pranoi të mos paguajë rryshfete dhe të bëjë të njohur komisionet e paguara edhe nga ana e saj, Qeveria siguroi të bëjë përpjekjet e duhura për garantimin e një tendëri të pakorruptuar. Kështu, rregullat ndryshuan për të gjithë dhe njëkohësisht, dhe vetë lojtarët u bënë pjesë e këtij procesi ndryshimi. Sapo kontratat e zgjedhura u ofruan, tendëruetit vazhduan të mbikqyrin zhvillimet dhe të krijojnë besimin për tendëra të ardhshëm të kësaj natyre.

Një disavantazh ka qenë kundërshtimi nga disa institucione ndërkombëtare huadhënëse për ndonjë marrëveshje informale për një projekt të caktuar, ligji duhet të ndryshohet brenda bordit.

Kjo mund të paraqesë pengesa, ku një qeveri ka vështirësi në bindjen e Legjislaturës së saj për të mbështetur përpjekjet anti-korrupsion dhe gjithashtu mund të jetë jashtë aftësisë së mekanizmave qeveritare të përshtasë politika të reja. Megjithatë, këto probleme janë kapercyer gjerësisht duke hartuar Paktin Anti-Korrupsion dhe ky ka fituar në nxitjen e niveleve të mbështetjes nga firmat e përfshira të sektorit privat.

Kontrollet fillestare tregojnë se novacionet po funksionojnë dhe po shërbejnë për të ulur nivelet e Korrupsionit në zgjedhjen e Kontratave më të mëdha⁴¹.

Fushat e veprimit për huadhënësit ndërkombëtar

Padyshim, puna e disa agjencive huadhënëse ndërkombëtare ka ecur shumë në vite, duke përfshirë bindjen e qeverive për të zhvilluar hapjen e tendërave publikë. Ato mund të kontribuojnë edhe më tepër në reformat anti-korrupsion, nëse ato do të bashkohen në shtytjen për transparencë në komisione.

Megjithëse agjencitë ndërkombëtare të huadhënies mund të jenë të kufizuara, në njëfarë shkalle, nga kushtetutat që drejtojnë veprimet e tyre, ekzistojnë hapa të tjerë që ato mund të ndërmarrin (disa i kanë bërë ato) për të luftuar korrupsionin. Transparenca Ndërkombëtare argumenton se këto masa duhet të përfshijnë:

- Sigurinë se asistenca e zhvillimit trajton korrupsionin brenda kontekstit të programeve të qeverisjes së mirë;
- Rishikimin e rregullave të prokurimit për t’u siguruar se agjencia i ka fuqite e duhura për të luftuar korrupsionin që ndodh në transaksionet e financuara nga agjencia;
- Apelimin, pa hezitim, të këtyre fuqive kur korrupsioni zbulohet dhe marrja e hapave të nevojshme për të futur në listën e zezë këshilltarët dhe furnitorët që kanë marrë pjesë në korrupsion;
- Analizimin e modaliteteve, ku zgjidhen debatet e këshilltarëve dhe furnitorëve, nëpërmjet mekanizmave ndërkombëtare.
- Adoptimin e një metode me pro-aktive në analizimin e kontratës dhe menaxhimin e projektit. Një metodë e tillë do të përfshijë analiza të thelluara të rastësishme (por të

Pakti i Integritetit të Seulit

Në Korenë e Jugut, Qeveria Metropolitane e Seulit (SMG) ka institucionalizuar konceptin e Paktit të Integritetit të zhvilluar nga Transparenca Ndërkombëtare, nëpërmjet një partnershipi publik e privat ndërmjet Qeverisë dhe OJQ-ve lokale. Kjo qe përgjigje e një propozimi nga PSPD, organizatës më aktive të shoqërisë civile të vendit.

Tendëruetit paraqiten Premtimin për Përbushjen e Paktit të Integritetit së bashku me dokumentacionin e tendërit. Termat e Paktit janë bërë një kusht i veçantë i kontratës, dhe tërë procesi shihet nga një skuadër prej pesë vetash, të caktuar nga SMG nën rekomandimin e organizatave të shoqërisë civile. Ka tre sëri konsideratash publike. Sapo kontrata është zbatuar procesi mbyllet me një vlerësim të marrë bashkë me SMG dhe shoqërinë civile. Atyre që tregojnë vepra të korrupsionit u garantohet mbrojtje dhe u jepet një shpërblim.

Kontekstet kyçe të Paktit të Integritetit përfshijnë: (a) mosdhënien e rryshfeteve, dhuratave nga tendëruetit për zyrtarët e SMG me qëllim ndikimin në tendër; (b) SMG dhe zyrtarët e saj nuk duhet të marrin rryshfete; (c) kontratat të jenë të ligjshme dhe tendëruetit përgjegjës për skualifikimin; dhe (d) nuk duhet marrë asnjë veprim ndëshkues ndaj atyre që raportojnë korrupsionin nga organizata e tyre.

Pakti filloi në tre zyrat më të mëdha më 10 Korrik 2000, dhe do të shtrihet në të gjitha zyrat në gjashtë muaj, pas ndonjë modifikim të nevojshëm

*Pakti i Integritetit, Seul, Korrik 2000
Qeveria metropolitane e Seulit*

⁴¹ Një shënim i detajuar mbi procesin duke përfshirë dokumentacionin e përdorur shfaqet në Praktikën më të Mirë në versionin e Internetit në këtë libër: eee.transparency.org.

rregullta), të ndërmarra në kolektiv, ku janë të përfshirë edhe huadhënës të tjerë (për të parandaluar ankesat), ndjekjen e procedurave profesionale dhe bashkëkohore për menaxhimin e ankesave ndaj korrupsionit;

- Konsiderimi i mundësisë për të vendosur stafin përgjegjës për agjencinë në pozicione kyçe brenda institucioneve huamarrëse, sigurimi i analizës së përshtatshme, vazhdimi i veprimeve mbikqyrëse dhe ndihma në zhvillimin e aftësive menaxhuese financiare të zyrtarëve lokalë.
- Zhvillimi i një dialogu mes një grup këshilltarësh, të cilët punojnë në një mjedis të lirë nga korrupsioni dhe hedhin ide mbi atë se si mund të krijohet një mjedis i tillë;
- Rishikimi i testeve të brendshme mbi stafin e agjencisë dhe këshilltarët, për t'u siguruar se korrupsioni i brendshëm është minimal (duke përfshirë monitorimin e aseteve etj. të vendim marrësve dhe kërkesat për marrëdhënie me furnitorë aktuale dhe potenciale; dhe
- Ankesa nga tenderues të pasuksesshëm nëpërmjet procedurave të agjencisë, para se të bëhet ankimi ndaj qeverisë apo marrësit të fondeve.

Pamje e jashtme e kontratave më të mëdha publike

Kohët e fundit, një Ministër i Financës së Afrikës Perëndimore nuk ndihej mirë sepse i ishte kërkuar të nënshkruante kontrata rreth të cilave ai dinte shumë pak. Si Ministër Finance ai mund të nënshkruante për mundësimin e fondeve, por ai ndihej keq rreth miratimit të thelbit të saj.

Për ta zgjidhur këtë, ai vendosi të bëjë një proces rishikimi të jashtëm informal. Një firmë ndërkombëtare kontraktoi për t'i vëzhguar shpejt të gjitha kontratat, duke kërkuar bazën e "vlerës për para" dhe duke ngritur pyetje. Procesi rezultoi në zvogëlime të dukshme të koston për shumë kontrata dhe bile në fshirjen e disa projekteve që u gjendën të padobishëm dhe të padëshirueshëm. Procesi që i shpejtë, i lirë dhe efektiv në kosto. Kjo iniciativë u adoptua edhe në vende të tjera.

Duke përdorur kontratat për t'iu përgjigjur korrupsionit-Rasti në Nee York⁴²

Për breza me radhë, Nee York vuajti nga korrupsioni i përhapur dhe banditizmi në industrinë e tij të ndërtimit. Kur prokurorët e shtetit dhe ato federalë, që punonin me FBI dhe Departamentin e Policisë së Nee York, ndërmorën shumë ndjekje penale të suksesshme kundër Mafias gjatë viteve 1980, çdo akuzë drejtohej kundër Mafias si përfituese nga industria e ndërtimit (e qytetit) nëpërmjet marrjes me forcë, rryshfeteve, mashtrimeve në punë, grupeve të paligjshme. Pavarësisht nga suksesi i këtyre ndjekjeve penale dhe burgosjes së shumë boseve mafioze, korrupsioni dukej sikur nuk po zvogëlohej.

Problemi ishte aq i madh, sa që legjislatura e shtetit të Nee York-ut refuzoi të financonte Bordin e Arsimit për përmirësimet e kapitalit të infrastrukturës së shkollës, më të madhe në vend me më tepër se 1100 shkolla që kishin një milion nxënës. Zyrtarët e shtetit ishin të bindur se një pjesë e madhe e parave të dhëna për Bordin e Arsimit do të përfundonin në duart e Mafias, ose mund t'i humbte në rryshfete. Për të kapërcyer këtë, Qyteti pranoi krijimin e një agjencie të re të Qytetit, Autoriteti i Ndërtimit të Shkollave (SCA), me financimin e një zyre shumë aktive të Inspektorit të Përgjithshëm për t'u mbrojtur kundër ndikimit të Mafias dhe për të mbrojtur investimet në sistemin shkollor. Në vitin 1989, SCA iu dhanë 5 bilionë \$ për ndërtime të reja dhe riparime të mëdha; buxheti i Inspektorit të Përgjithshëm ishte mbi 2 milionë \$ në vit (dmth. më pak se 0.05 përqind e totalit)

Inspektori i Përgjithshëm i SCA-se filloi të përballet me korrupsionin e përhapur në ndërtimin e shkollës. Kjo u krye pa legjislacion të ri dhe pa shpenzuar miliona dollarë për masat mbrojtëse. Inspektori i Përgjithshëm përdori ligjin ekzistues të shtetit dhe konceptin e kontratës civile për të përmbushur objektivat e saj, së bashku me mbikqyrjen e masave për të siguruar bashkëpunimin. Kjo përpjekje pati sukses jashtë nga çdo parashikim.

Për shembull, Inspektori i Përgjithshëm hartoi sërish format standarte të kontratave dhe ofertave për të përfshirë kërkesat për:

⁴² Bazuar në shkrimin e Toby Teacher, Nee York, i përgatitur për një seminar të mbajtur në Abuja, Nigeri, 2000 dhe pas diskutimeve me Kevin Ford.

- Ekspozim të pronësisë dhe performancën e secilit tenderues (nënkontraktorë dhe kontraktorë);
- Ekspozimin jo vetëm të detajeve të arresteve të mëparshme dhe bindjeve, por gjithashtu të pagimit të ndonjë rryshfeti, pjesmarrje në mashtrime, si dhe pjesmarrje në ndonjë krim të organizuar;
- Premtimin para një kodi të etikës së biznesit nga secili ofrues; dhe
- Vërtetimin se gjithë ky informacion ishte i vërtetë dhe korrekt, si dhe pranimin se u propozua me qëllimin e shprehur të nxitjes së SCA për të financuar kontratën.

Standartet e kontratës së SCA përfshijnë një klauzolë që e bën kontratën subjekt të përfundimit nga SCA në terma të rreptë kohore, nëse kontraktori ofron informacion të rremë në dokumentet e tij të tenderimit. Praktikisht, nëse kontraktori zbulohet se ka gënjyer në dokumentet e tij, apo është i përfshirë në rryshfete apo mashtrime gjatë zbatimit të kontratës, kontraktori përballët jo vetëm me përfundimin e kontratës së tij, por gjithashtu me ligjin që ai të paguajë pjesë të parave të marra për punën pothuajse të kryer si dëmshpërblim. Përveç kësaj, ai dhe kompania e tij mund të skualifikohen nga marrja e kontratave të tjera të SCA në të ardhmen.

Informacioni i ofruar nga secili kontraktor ishte subjekt i analizave të Zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm, që gjithashtu zhvillonte teste të gjëra. Kurdo që ngriheshin shqetësime, një ofrues apo kontraktor thirreshin në Zyrën e Inspektorit të Përgjithshëm për t'iu përgjigjur pyetjeve nën betim. Ndonjë kontraktor që refuzonte të bashkëpunonte ishte subjekt i përfundimit të kontratës së tij dhe skualifikimit nga puna e ardhshme. Ndonjë që gënjente nën betim, vihej sigurisht, nën ndjekje penale për betim të rremë sipas ligjeve ekzistuese.

Kontraktorëve u kërkohej të mbanin rregjistra lidhur me punën e kryer për SCA në një periudhë tre vjeçare pas plotësimit të kontratës. Këto rregjistrime bëheshin subjekt i kontrollëve nga SCA. Nëse ndonjë kontroll rezultonte mbi çmim dhe kjo kalonte gjysmën e një përqind të faturës së kontratës, përveç pagimit të sasisë mbi çmimin, kontraktori do të paguante kostot e kontrollit.

Brenda pesë viteve të para të ekzistencës së SCA, qindra kontraktorë skualifikoheshin nga tenderi i kontratave të SCA. Dhjetra kontrata mbylleshin dhe kontraktorët si pasojë paguanin miliona dollarë. Kjo arritej nëpërmjet procesit ligjor civil, më shumë pak sfida në gjykatë. Përveç kësaj, më shumë se dhjetra kontraktorë fajësoheshin për betim të rremë, si pasojë e informacionit të rremë të ofruar Zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm.

Zyrtarët e vendosjes së ligjeve hetuan bisedat mes anëtarëve të Mafias që ankoheshin se ky proces po i pengonte efektivisht ata në fitimin e kontratave të SCA. Dhe më e rëndësishmja ishte se, grupi i firmave të ndërtimit u rrit shumë me shtimin e ligjeve dhe kontraktorëve kompetente që më parë kishin humbur tenderat për të punuar në ndërtimin e shkollave për shkak të mbizotërimit të korrupsionit dhe mashtrimit. Kjo rriti konkurrencën që rezultoi në kosto të mëtejshme të reduktuara dhe në rritjen e cilësisë së punës.

Si përfundim, në rastet kur një kontraktor quhej i skualifikuar për të marrë pjesë në punën e SCA ose ishte përgjegjës i mbylljes së kontratës për arsye të ndershmërisë apo karakterit, kontraktori i ofrohej një alternative. Ai mund të heqte dorë nga konkurrenca për punën e SCA, ose mund të pranonte të vazhdonte tenderin dhe zbatimin e punës së SCA, por të bëhej subjekt i kontrollit të zyrës së Inspektorit të Përgjithshëm të Pavarur të Sektorit Privat (IPSIG). IPSIG një nga firmat më specialiste më të kualifikuara me ekspertizë në kontabilitet, ligj dhe investigim, mund të zgjidhej dhe t'i raportonte Inspektorit të Përgjithshëm të SCA. Gjithsesi, të gjitha pagesat dhe kostot e IPSIG do të paguheshin nga kontraktori. Avantazhet në këtë metodë janë të konsiderueshme dhe fakti se reformat kanë treguar të jenë efektive është një arsye e mjaftueshme për ta shikuar nga afër këtë “model kontrate” dhe për të patur parasysh adaptimin e saj në rrethanat e tyre.

Pyetje për skedulin kohor – dhe përfshirjen e të huajve

Efektet e legjislacionit normal anti-korrupsion mund të forcohen duke shtuar dy elementë: kohën e veprimeve dhe përfshirjen e “të huajve”.

Koha është kryesore. Shumë nëpunës publik nuk mund të thonë “po”, por mund të thonë “jo”, “ndoshta”, ose asgjë. Shtyrja e paarsyeshme e vendimeve të rëndësishme është zakonisht treguesi më i qartë se po zhvillohet korrupsion. Kështu, procedurat duhet të kenë kalendarë striktë (të cilët, megjithëse striktë, duhet të pranojnë se prokurimi është shpesh subjekt i shtyrjeve të shpeshta por të ligjshme). Nëse nuk respektohet kalendari, procedurat duhet të ndjekin një proces alternativ të vendim-marrjes për ta bërë të pakëndshme shtyrjen.

Derisa partnerët e transaksioneve të korruptuar nuk mbrohen nga ligji, grupimi i këtyre bizneseve do të zgjasë më tepër sesa transaksionet e rregullta të bizneseve. Kanalet e pastrimit të parave kërkojnë kohë të krijohen. Shpërndarja e rryshfeteve dhe performanca e kundërshtimit duhet të jenë të lidhur ngushtë, pasi besimi zakonisht mungon. Në disa raste, zyrtarët duan të ndërtojnë elementë të ndarjes së fitimit. Ndonjëherë ndërtohen tre nivele ndërmjetësish për të zvogëluar rrezikun e ekspozimit të palevë në marrëveshje. Negociatat janë delikate, pasi në një moment të caktuar, njëra nga palët mund të largohet dhe të ekspozojë të gjithë skemën. E gjithë kjo kërkon kohë - kohë që një kuadër efektiv nuk do të lejonte.

Roli i “të huajve” është kryesisht të pengojë krijimin e marrëdhënieve të brendshme “të besimit” gjatë procesit të vendim-marrjes dhe të zbatimit. Procedurat duhet të fokusojnë në trajtimin e “të huajve” si “të huaj” dhe të mos u lejojnë atyre të përfshihen në procese të brendshme. Si analista të jashtëm, “të huajt” duhet të ofrojnë ekspertizën të kombinuar me integritetin.

Këtu vlen të përmenden shumë masa:

- Të huajt mund të asistojnë në përgatitjen e dokumentacionit të tendërit (sidomos këshilltarët e pavarur me një reputacion për të mbrojtur);
- Të huajt mund të marrin pjesë në vlerësimin (duke shtuar ose jo një notë mbi konkurrencën);
- Komiteti i vlerësimit të kontratës duhet të përfshijë persona me ndershmëri të shquar, jo domosdoshmërisht eksperta-me pjesmarrje në komitete si anëtarë nderi dhe me anëtarë të pasur subjekt i analizave të popullit;
- Komiteti i vlerësimit të kontratës nuk duhet të ketë njohuri paraprake të projekteve të veçanta, për të cilët mund të nevojiten shërbimet e tyre. Duhet të ketë më shumë njerëz në listë se mund të jetë e nevojshme në një kohë të caktuar. Gjatë procesit të vendim-marrjes, komiteti duhet të vendoset në një pozicion ku ata nuk mund të kontaktojnë drejtpërdrejt me tenderuesit (që mund të përfshijë qëndrimin e tyre brenda një mjedisi të kontrolluar, siç është hoteli). Nëse komiteti nuk mund të marrë një vendim brenda një kohe të dhënë, duhet të mbahet një seksion tjetër me një komitet me përbërje të ndryshme;
- Autoriteti që zbaton punën nuk duhet të ketë të drejtë vote në komitetin e vlerësimit të ofertës, por të jetë i gatshëm për t’iu përgjigjur pyetjeve të komitetit; e njëjta gjë edhe për ndonjë këshilltar ndërkombëtar që përgatit dokumentacionin e tenderimit;
- Zbatimi i projektit duhet të mbikqyret nga një këshilltar i ndryshëm nga ai përgjegjës për përgatitjen e dokumentacionit të tenderimit;
- Procedurat e veçanta duhet të mbyllin dyshimet, ku krijohen artificialisht kosto rrjedhëse nëpërmjet buxhetit të shtetit dhe jo nga huatë e huaja;
- Kostot rrjedhëse duhet të pranohen vetëm ku ekzistojnë raportet e mbikqyrjes që identifikojnë arsyet për kostot e larta në kohën kur janë bërë të dukshme. Asnjë raport pas ndodhjes së faktit nuk duhet pranuar. Kjo procedurë e bën kontraktuesin të përgjegjshëm për raportimin në kohë të vështirësive të ndeshura.

Asnjë nga këto nuk është çështje morali. Këto drejtohen drejt shkatërrimit të transaksioneve të korruptuara dhe maksimizimit të rrezikut të rënies së fajtorëve të transaksioneve të korruptuar apo dhe zbulimit të tyre.

Disa tregues për vlerësimin e ndershmërisë në prokurimin publik

- A janë bërë përpjekje për të thjeshtëzuar kërkesat burokratike në minimumin e nevojshëm?

- A janë reklamuar prokurimet më të mëdha në sektorin privat?
- A është procesi tërësisht transparent?
- A drejtohen testet e ndershmërisë mbi zyrtarët në vende kritike?
- A janë asetet, të ardhurat dhe stili i jetës së zyrtarëve në postë që monitorohen?
- A janë rregullat për prokurimin publik të shkruara në dokumentet e lejuara për popullin?
- A kërkojnë rregullat tendëra të hapur konkurrues? Ku secili të ketë akses? Apo vetëm ato të ftuar që të marrin pjesë?
- A janë reklamuar ftesat për tendëra në mënyrë që të njoftohen të gjithë tenderuesit?
- Aktualisht a ka konkurrencë, apo kjo kërkesë shpesh nuk merret parasysh?
- A merren vendimet e prokurimit nga Bordi Qendror i tenderave? Apo nga secila njësi administrative?
- A bëhen publike vendimet e prokurimit?
- A ka ndonjë element të pavarur në procesin e prokurimit si një mjet i sigurimit të përputhjes me procedurat e bëra?
- A mundet politikanët të refuzojnë vendimet e ekspertëve teknikë? Nëse po a e bëjnë këtë?
- A është procesi i prokurimit transparent aq sa duhet? Apo a është ai konfidencial dhe jo subjekt i dyshimeve?
- A qëndrojnë vendim-marrësit në të njëjtin vend për një kohë të gjatë, apo lëvizin?
- A ka ndonjë analizë publike të performancës së projektit kundër vlerësimin e kostove origjinale? Nga zyrtarë të brendshëm? Apo nga ndonje gjykatë e pavarur vlerësuese?
- Çfarë ndodh kur një Inspektor i Përgjithshëm osë një gjykatë dyshon mbi vendimet e prokurimit? A shkon në Parlament raporti? Nëse po, çfarë ndodh atje?

MENAXHIMI I MIRË FINANCIAR

Ashtu siç është e pamundur të mos shijosh mjaltin apo helmin që mund të kesh në majë të gjuhës, ashtu edhe është e pamundur për një që merret me fondet qeveritare të mos shijojë, të pakten një kafshatë nga pasuria e Mbretit.

Kautilya (Kryeministër i një shteti në Indinë perëndimore¹)

Një nga mekanizmat me të fuqishëm anti-korrupsion është caktimi i praktikave të dukshme të menaxhimit financiarë, me sisteme kontabiliteti eficientë të kombinuar me analiza profesionale të sakta nga vëzhgues të brëndshëm dhe të pavarur. Që të arrihen këto- janë jetike nivelet më të larta të menaxhimit dhe sigurimet politike për të forcuar kontrollin-si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat.

Shumë shpesh kur hetohen mashtrime dhe korrupsion, mekanizmat ligjore shoqërohen me masa ndëshkuese. Megjithatë, kjo është një metodë e thjeshtë dhe gjithçka që ajo përmbush është një flakë kashte, kur nuk veprojnë ligjet e rrepta dhe ndëshkimet drakoniane-megjithëse kur dikush sheh përreth botës, veprime të tilla kanë patur një sukses të vogël.

Një nga qëllimet më të mëdha të sistemit të mirë të menaxhimit financiar në biznes është të luftojë dhe zbulojë krimin e brendshëm. Disa mendojnë në mënyrë të gabuar se kërkesa për analiza vjetore është gjithçka që nevojitet për të bërë luftuar pandershmërinë. Megjithatë, duart e analistëve janë të lidhura aty ku sistemet e papërshtatshme të kontabilitetit errësojnë “gjurmët e analizës”, të cilat duhet t’u lejojnë analistëve të gjejnë parregullsitë dhe të identifikojnë përgjegjësit.

Sistemet e varfëra dhe të papërcaktuara të kontabilitetit dhe metodat jo të integruara në menaxhimin financiar ofrojnë mundësi për mashtrime. Ato shërbejnë, gjithashtu, për t’i mbuluar ato, edhe nëse mashtrimi zbulohet apo raportohet, ato e bëjnë të pamundur identifikimin dhe ndëshkimin e përgjegjësve. Nga ana tjetër, gjurmët e qarta dhe transparente nuk shërbejnë vetëm për të identifikuar fajtorin—dhe për të larguar çdo dyshim nga i pafajshmi-por, gjithashtu, ofrojnë një masë të fuqishme parandaluese.

Sigurisht që përgjegjësia e qeverisë nuk kufizohet në sigurimin e menaxhimit të duhur financiar të fondeve qendrore në përputhje me standartet dhe procedurat. Ai shtrihet, gjithashtu, në tërësinë e sektorit të përgjithshëm të shtetit, duke përfshirë rajonet, rrethet dhe bashkitë, si dhe institucionet shtetërore qendrore. Kjo detyrë mund të jetë jashtëzakonisht e vështirë aty ku ka një nivel të lartë decentralizimi të shoqëruar me mungesa në aftësitë menaxhuese dhe analizuese, ose ku demokracia lokale dhe plotësuesit e saj janë në rrënjë të qëndrimit politik dhe kulturës.

Qeveria duhet të garantojë, gjithashtu, se sistemet e menaxhimit të fortë financiar u janë prezantuar agjencive dhe organizatave që janë në mes të sektorit publik dhe atij privat dhe korporatave publike që janë subjekt i ligjeve qeveritare. Të gjitha këto standarte të besueshme të qeverisjes shpesh keqpërdoren. Kjo në praktikë mund të jetë e ndërlikuar —në disa vende, shpesh në sajë të kronizmit, nepotizmit e patronazhit të Ministrisë —disa agjenci kanë zhvilluar pothuaj një jetë të tyre të pavarur. Megjithatë, kjo vetëm çon në nevojën për t’i mbajtur ata nën kontroll dhe të ndjekin standartet e pranueshme.

¹ Kautilya shkruante më shumë se dymijë vjet më parë. I përmendur në Arthashastra (Nee Delhi: Penguin Books, 1991 në faqen 281).

Çfarë është menaxhimi i mirë financiar?

Objektivi i menaxhimit të mirë financiar në sektorin privat është të sigurojë informacion në të cilin vendim-marrësit mund të mbështesin gjykimet e tyre. Në sektorin publik, megjithatë, menaxhimi financiar ka qenë më i lidhur me përbushjen e mandateve ligjore sesa me sigurimin e imputeve në vendim-marrjet. Si pasojë, shumë vendime kyçe të menaxhimit financiar në sektorin publik priren të bazohen me tepër në realitetin e tanishëm politik, sesa në analizën e kujdesshme të rezultateve të ardhshme.

Është kjo përzierje e pashmangshme e politikave, ligjit dhe hetimeve publike, që e bëjnë menaxhimin financiar shtetëror shumë më të vështirë dhe të ndërlikuar sesa menaxhimi financiar në botën e biznesit. Si pasojë, menaxhimi financiar shtetëror mund të jetë shumë më kërkues se ai i sektorit privat.

Megjithatë, është shumë e rëndësishme që objektivat për menaxhimin financiar të sektorit privat, duke përfshirë menaxhimin financiar të projekteve të financuar nga jashtë, të riformulohen në përputhje me linjat e dinamikës së sektorit privat.

Qëllimi i përgjegjësisë të menaxhimit financiar në shtet apo biznes përfshin funksionet e financimit, ruajtjes, analizës dhe raportimit mes elementeve të tjerë. Detyrat e mëposhtme karakterizojnë menaxhimin financiar në të dy sektorët:

- Analizimi dhe vlerësimi i ndikimit financiar të vendimeve të menaxhimit në zbatim;
- Sigurimi i rrjedhjes së duhur të parave për financimin e aktiviteteve dhe veprimeve të planifikuara;
- Mbrojtja e burimeve nëpërmjet kontrolleve të duhura financiare;
- Menaxhimi i sistemeve të kryerjes së transaksioneve që ofrojnë informacion për kontrollin e aktiviteteve dhe veprimeve të planifikuara;
- Sigurimi i ligjshmërisë dhe rregullit në përdorimin e fondeve publike;
- Vëmendje ndaj koncepteve të efikasitetit dhe efektivitetit; dhe
- Raportimi dhe interpretimi i rezultateve të aktiviteteve dhe veprimeve të matura në terma financiare dhe pastaj kontrolli dhe vlerësimi

Me rritjen e kërkesave ndaj qeverisë dhe me përdorimin e burimeve të reja të të ardhurave, ka patur një ndryshim në vënien e theksit mes funksioneve të menaxhimit financiar. Pothuajse të gjitha vendet janë të varfëra në para në lidhje me pyetjet e bëra qeverive të tyre.

Kështu, fokusi i menaxhimit financiar është tani në marrjen e parave dhe menaxhimin e tyre-pa para buxhetet nuk mund të zbatohen. Ekzistenca e ndikimeve të jashtme ekonomike të pakontrolluara, besueshmëria e dyshimtë e burimeve tradicionale të të ardhurave dhe kërkesa e madhe për më shumë shërbime publike, ka sjellë menaxhimin e parave (përfshirë menaxhimin e borxheve) në krye të interesit të sektorit publik. Deri tani, pak vende kanë arritur sisteme të pranueshme dhe të përshtatshme të menaxhimit të parasë. Bile edhe vendet e zhvilluara dhe të industrializuara vetëm kohët e fundit kanë filluar të paraqesin metoda të reja të përmirësuar në menaxhimin e parave cash. Copëtimi i funksioneve qendrore të menaxhimit financiar është një karakteristikë tjetër e veçantë e sektorit publik. Megjithëse bizneset përshkruajnë individë të kualifikuar si “shefa financiare”, pak qeveri mund të identifikojnë menaxheret e tyre kryesore financiare. Funksionet bazë të menaxhimit financiar, shpesh, ndahen ndërmjet agjencive që konkurrojnë për të patur ndikim, në vend që të bashkëpunojnë për të mirën e përbashkët.

Shpesh informacioni financiar nuk është i lejuar, nuk është në kohë, nuk është i besueshëm dhe nuk përdoret në marrjen e vendimeve kryesore të shtetit. Në sektorin publik kërkohet logjikë në menaxhimin financiar. Çdo qeveri ka nevojë për një filozofi të përshtatshme të menaxhimit financiar dhe një përcaktim të qartë të qëllimit të funksionit të menaxhimit financiar. Më pas duhet të sigurojë një udhëheqje kompetente profesionale të menaxhimit financiar për atë funksion dhe të sigurojë stafin dhe mbështetjen e duhur.

Ndërkohë që vendet zhvillohen, rritet nevoja e tyre për një menaxhim të koordinuar profesional financiar. Kështu, ndërmjet shumë nevojave të vendeve të zhvilluara qëndron edhe ajo e integritimit

të funksioneve bazë të menaxhimit financiar dhe përgjegjësi në një sistem të vetëm të koordinuar nën një udhëheqje kompetente e profesionale. Kjo mund të bëhet pa përdorimin e gjërë të sistemeve të sofistikuar kompjuterike.

Megjithatë, rritja e teknologjisë së re të mikro-kompjuterave dhe ulja e kostove po sjellin sisteme të integruara të menaxhimit financiar brenda kapacitetit të pothuajse të gjitha shteteve. Agjencitë individuale qeveritare, bashkitë dhe njësitë e tjera qeveritare janë të afta të financojnë dhe të mbajnë agjenci të integruara-sisteme të gjëra të menaxhimit financiar, që sigurojnë informacion të dobishëm dhe në kohë për marrjen e vendimeve kyçe menaxheriale dhe gjithashtu, ofrojnë një besim më të madh në nivelet më të larta të qeverisë dhe të gjithë shtetasve.

Si menaxhimi i mirë financiar përballet me korrupsionin

Në përgjithësi, një sistem i mirë i menaxhimit financiar shfaq dhe ndihmon në identifikimin e praktikave të korrupsionit dhe përgjegjësit për to, në mënyrat e mëposhtme:

- Siguron informacion të mirë për ndjekësit e ndryshëm anti-korrupsion-Vëzhguesi i Përgjithshëm (ose Institucioni i Vëzhgimit Suprem), Komiteti i Llogarive Publike i Parlamentit apo Legjislaturës dhe agjencitë investiguese dhe përndjekëse;
- Forcon një metodë të disiplinuar për aktivitetin publik dhe raportimin financiar. Menaxhim i mirë financiar përfshin kërkesat se të gjitha transaksionet u përmbahen të njëjtave rregulla, duke eliminuar dyshimet dhe mekanizmat alternativë që rrisin dhe mbulojnë aktivitetet e korrupsionit;
- Nxiti zhvillimin e kontrolleve të rrepta të brendshme financiare. Kjo përfshin “gjurmët e duhura të auditimit” (kërkesat e një menaxhimi të mirë financiar), që forcon mundësinë që praktikantët e korrupturara të zbulohen dhe të identifikohen si të tilla, duke lejuar kështu një hetim më të shpejtë;
- Kontrolli menaxherial forcohet më tepër lidhur me mbikqyrjen mbi burimet dhe shpenzimet, që janë subjekt i shkallës së lartë të dobësisë. Fushat tipike të abuzimit janë shpenzimet e udhëtimeve, kontratat këshilluese, asetet e vlefshme dhe tërheqëse në mënyrë të veçantë si automjetet dhe kompjuterat e lëvizshëm, etj. për të mos përmendur tërheqjen e pashmangshme drejt rryshfeteve të ofruar në projekte shumë të gjera apo blerjet në sasi të mëdha;
- Lehtësimi i kontrollit. Kontroll profesional dhe në kohë, i brendshëm dhe i pavarur, që fokuson në fushat e rrezeve më të mëdha, ku menaxhimi financiar e sidomos sistemet e kontabilitetit janë të përshtatshëm; dhe
- Siguron kontroll psikologjik. Është përcaktuar mirë se frika e zbulimit dhe ndëshkimit është një faktor primar në zvogëlimin e praktikave të korrupsionit. Njohja se kontrollet e brendshme menaxheriale po bëhen, të cilave u vihet theks gjithmonë dhe janë në përmirësim është një çnxitës i fuqishëm për korrupsionin e mundshëm.

Një Sistem i Integruar i Menaxhimit Financiar (IFMS)

Një Sistem i Integruar i Menaxhimit Financiar (IFMS) është instrumenti më i rëndësishëm për një menaxhim të mirë financiar. Disa vende mund t’u mungojnë burimet apo aftësia për të zbatuar një IFMS të plotë, siç përshkruhet këtu. Megjithatë, ata nuk duhet të heqin dorë nga vendosja e blloqeve ndërtuese në vend-siç është një kontabilitet modern, menaxhimi i parave cash dhe sistemet e brendshme të auditimit –dhe kështu të ndërtojnë hap pas hapi një IFMS.

Një IFMS konsiston në një grup solid nën-sistemesh, që planifikojnë, përpunojnë dhe raportojnë burimet, në terma financiare. Nën-sistemet bazë, zakonisht, janë kontabiliteti, menaxhimi i parave cash, menaxhimi i borxheve dhe kontrolli i brendshëm lidhur me këto.

Nën-sisteme të tjera, nganjëherë, përfshijnë edhe menaxhimin e marrjes dhe të grumbullimit, menaxhimin e blerjeve dhe të ofertave, menaxhimin e informacionit, administrimin e taksave dhe të

doganave, pensionin apo administrimin e sistemeve të sigurisë sociale, etj. së bashku me kontrollet përkatëse të brendshme.

Një nga elementet më të rëndësishëm të kontrollit modern të brendshëm, në një agjenci qeveritare, konsiston në një funksion auditimi të brendshëm të pavarur dhe profesional, i cili përbën së bashku me kontrollet e tjera të brendshme, një pjesë integrale të IFMS.

Faktori kryesor që “integron” sistemin është një databasë e zakonshme, e besueshme, e vetme (ose data-basë të ndryshme të ndërlidhura) nga ku rrjedhin të gjitha të dhënat në terma financiare. Të gjithë nën-sistemeve dhe të gjithë përdoruesve të të dhënave financiare mund t’u kërkohej të marrin pjesë në ndarjen e përbashkët të të dhënave. Vlerësimi, klasifikimi dhe regjistrimi i të dhënave është një funksion i nën-sistemit të kontabilitetit, që nxjerr raporte kohore mbi të dhënat e klasifikuara, për përdorim nga të gjitha sistemet dhe të tjerët që përdorin informacionin financiar.

Një IFMS mund të zhvillohet lidhur me një strukturë të veçantë organizative, por mund të funksionojë më mirë aty ku katër nën-sistemet bazë –kontabiliteti, buxheti, menaxhimi i parave cash dhe menaxhimi i borxheve-lidhen ngushtë me strukturën organizative, nën një drejtues të përbashkët, të kualifikuar të menaxhimit financiar.

Dështimi në integrimin e informacionit të menaxhimit financiar zakonisht rezulton në:

- Të dhëna të copëtuara dhe jo të besueshme;
- Duplikim të dhënash që është e vështirë të bashkohen;
- Dështim në përdorimin e rezultateve aktuale në proceset e planifikimit dhe të buxhetimit;
- Dështim në përmbushjen dhe reklamimin e rezultateve të raporteve të operacioneve dhe kushteve financiare;
- Fshehje të transaksioneve financiare, duke përfshirë përgjegjësitë, transaksionet fiskale, garancitë qeveritare, që mund të shfaqen papritur dhe të shkaktojnë çrregullime të mëdha fiskale;² dhe
- Theks i tepruar në një nga përbërësit e nën-sistemeve (zakonisht në buxhetim) që priret të mbizotërojë, kopjoje të tjerët.

Përbërësit e një IFMS

Përbërësit kryesorë të një IFMS janë kontabiliteti, buxheti, menaxhimi i parave cash dhe menaxhimi i kredive. Këto nën-sisteme përbërëse të IFMS duhet të përshkohen nga kontrollet e mira të brendshme menaxheriale, që janë pothuajse të padukshëm. Secili nga ato duhet të mbështetet nga etika dhe integriteti.

Kontabiliteti

Nën-sistemi i kontabilitetit është në zemër të IFMS, pasi nën-sistemet e tjera të IFMS mbështeten tek ai për të dhëna të dobishme, të përshtatshme dhe të besueshme. Nëse nën-sistemi i kontabilitetit dështon në krijimin e të dhënave të përshtatshme (gjë që ndodh shumë shpesh), nën-sistemet e tjera nuk mund të funksionojnë ashtu siç duhet. Në këtë rast shpesh kërkohej të dhënat zëvendësuese, bëhen regjistrime të reja të paplanifikuara, për të krijuar të dhënat e domosdoshme dhe vendimet e menaxhimit merren pa informacionin e nevojshëm për të dhënë një gjykim të mirë. Kështu, zhvillimi dhe mirëmbajtja e nën-sistemeve janë shumë të nevojshme për suksesin e IFMS dhe përbën një faktor shumë të rëndësishëm në “integrimin” e tij.

Ndërmjet të tjerave, sistemi i kontabilitetit mundëson:

- Sigurimin e informacionit për menaxherët e programit për ta përdorur në marrjen e vendimeve;

² Banka Botërore ka ndërmarrë një punë të re në kodifikimin e këtyre llojeve të transaksioneve dhe nxitjen e vendeve për t’i matur ato dhe për të publikuar informacion rreth tyre si pjesë e dokumentacionit të rregullt të buxhetit dhe raporteve financiare qeveritare.

- Mbështetjen e transaksioneve financiare të bazuar në dokumentacionin e organizuar;
- Raportimin e rezultateve financiare dhe raportimi i kostove aty ku mbahet performanca e të dhënave;
- Kontrollin mbi zbatimin e buxhetimit të vitit të tanishëm shpenzimet që janë bërë dhe përgatitjen e buxhetit të viteve të ardhshme duke u bazuar në shpenzimet aktuale të bëra; dhe,
- Sigurimin e raporteve periodike financiare dhe aftësi audituese, duke mbështetur kështu veprimet e shtetit dhe duke forcuar besueshmërinë.

Është shumë e rëndësishme që i gjithë klasifikimi i kontabilitetit dhe i buxhetimit apo skemat e kodimit të integrohen plotësisht në një klasifikim të vetëm të përbashkët, i cili mbetet konstant për një periudhë vitesh. Ndryshimet në klasifikim nga viti në vit dëmtojnë aftësinë për të krahasuar të dhënat dhe për të analizuar tendencat.

Për qëllim llogaritje, diagrama e llogarive duhet të pasqyrojë dhe të integrojë të gjitha llogaritë që përmbajnë asetet, detyrimet, të ardhurat dhe shpenzimet, në mënyrë për të lehtësuar përgatitjen e raporteve financiare në përputhje me parimet e kontabilitetit të aplikuara në sektorin publik.³

Federata Ndërkombëtare e Komitetit të Kontabilistëve të Sektorit Publik (IFAC/PSC) ka bërë një sërë prononcimesh zyrtare, që diskutonin dhe interpretonin aplikimin në sektorin publik të Standarteve Ndërkombëtare të Kontabilitetit dhe Standartet Ndërkombëtare të Auditimit. Këto Standarte u zhvilluan në një përpjekje të vazhdueshme për të harmonizuar standartet profesionale të profesionit të kontabilistit në botë.

Kohët e fundit IFAC/PSC ka publikuar standartet kontabël, të bazuar në Standartet Ndërkombëtare të Kontabilitetit (LAS) të aplikueshme në sektorin privat dhe të cilat janë hartuar në mënyrë specifike për t'u ndjekur nga të gjitha qeveritë. Megjithatë këto prononcime është e qartë se nuk mund i detyrojnë qeveritë që t'i zbatojnë, ata sigurojnë një udhëheqje profesionale, të cilën qeveritë mund ta përdorin në përcaktimin se cilat standarte duhet të pranojnë dhe të zbatojnë.

Për pushtetin qendror, preferohet një sistem kontabël relativisht uniform, i bazuar në një model të vetëm të përgjithshëm. Megjithatë, korporatat shtetërore normalisht kërkojnë sisteme të sofistikuar kontabël të ndërtuara në përputhje me natyrën e aktiviteteve të tyre.

IFAC/PSC, përgjithësisht, ka theksuar se standartet ndërkombëtare duhen zbatuar në bazë të llojit të ndërmarrjes (dmth. publike apo private). Megjithatë pranon se disa institucione shtetërore nuk kanë objektiva financiare e sociale dhe mund të kërkojnë tipe të ndryshme informacioni, duke kërkuar kështu modifikime të caktuara në zbatimin e standarteve të hartuara, fillimisht, për sektorin privat.

Duhet të jetë e qartë përgjegjësia për vendosjen e standarteve kontabël në sektorin publik dhe për drejtimin e funksionit kontabël, nëpërmjet shtetit, në mënyrë që të sigurojë funksionimin e duhur të sistemit kontabël dhe përputhjen me standartet ndërkombëtare.

Çdo transaksion publik, veprim apo ngjarje në terma monetare, duhet të regjistrohet në sistemin kontabël dhe të raportohet. Kjo duhet të përfshijë fondet jashtë si dhe fondet e të tretëve të mbajtura në agjenci, apo që në mënyra të tjera janë nën mbrojtjen e zyrtarëve publikë.

Buxhetimi

Ka më shumë literature mbi sektorin publik të buxhetimit se mbi të gjithë nën-sistemet e tjera të menaxhimit financiar të sektorit publik të marra së bashku. Megjithatë, është tepër e rëndësishme të hidhet dritë mbi faktin se buxhetimi duhet të integrohet me fushat e tjera të menaxhimit financiar, edhe nëse kjo ekziston në një agjenci të pavarur të nivelit të lartë jashtë Ministrisë së Financave apo departamentit të thesarit.

Për më tepër, të dhënat mbi zbatimin e buxhetimit duhet të rrjedhin nga sistemi kontabël dhe jo të regjistrohen të ndara dhe të përpunohen. Shumë vende të zhvilluara e kanë humbur kontrollin mbi çështjet e tyre financiare për shkak të ndarjes së të dhënave të zbatimit të buxhetimit nga të dhënat e

³ Sistemi i Statistikave Financiare të FMN-së (GFS)

tjera financiare dhe/ose për shkak të mbajtjes së rregjistrimeve jo formale të zbatimit të buxhetit jashtë sistemit kontabël. Ky këndvështrim është më problematiku dhe më i rëndësishmi në fushën e integritetit të një IFMS.

Asnjë agjenci e sektorit publik nuk duhet të administrojë fondet publike jashtë buxhetit. Parimet e përgjithshme të buxhetimit kërkojnë që të gjitha të ardhurat e parashikuara dhe të gjithë shpenzimet e programuara, të të gjitha tipeve, të llogariten brenda buxhetit të shtetit, duke përfshirë të gjitha transfertat në nivele të tjera entitetesh shtetërore e autonome apo korporatash publike. Kjo do të thotë se përdorimi i të ardhurave “të veçanta” (apo të grumbulluara), që nuk janë paguar në grupin e përgjithshëm të të ardhurave, duhet të minimizohen. Kështu, përdorimi i buxheteve plotësuese që mund të shtrembërojnë synimet fiskale dhe tavanet, duhet të vendoset në buxhetin kryesor kombëtar. Nën-sistemi buxhetor duhet të hartohet në një mënyrë të thjeshtë dhe praktike për të lehtësuar veprimin në bashkëpunim me nën-sistemet e tjera të IFMS. Në fund të ditës është e rëndësishme për t’u siguruar se buxheti i mbledhur për një vit nuk përmbush kornizën e krijuar të buxhetit.

Menaxhimi i Cash-it

Menaxhimi i parave cash kërkon të sigurojë se arritja e objektivave nuk pengohet nga mungesa e likuiditetit të parave. Ky është problemi mbizotërues në menaxhimin financiar shtetëror sot në botë. Përmbushja e objektivave të menaxhimit të cash-it kërkon të parashikohet rrjedhja e kombinuar e parave dhe të planifikohet që të përmbushen nevojat financiare duke përfshirë huatë afat-shkurtra.

Burimet e pakta financiare përballë kërkesave në rritje për shpenzime në shërbimet sociale dhe publike, kanë ndërlikuar problemet e shkaktuara nga praktikat tradicionale të lënies së një shumëllojshmërie fondesh të vyshken në llogari të shumta, me banka të ndryshme dhe për shumë qëllime. Kështu, në sistemin modern dhe eficient të menaxhimit financiar është i detyrueshëm bashkimi i të gjitha parave rrjedhëse, në atë që quhet “llogaria e vetme bankare”.⁴

Çdo rrjedhje financiare nga ndonjë burim që rezulton në fondet publike, duhet të depozitohet direkt në një llogari të vetme depozituese të Thesarit Kombëtar. Në të njëjtën mënyrë, të gjitha pagesat duhet të paraqiten pranë së njëjtës llogari dhe të bazohen në autorizime, që janë në përputhje me planin e rrjedhjes së parave cash të shtetit.

Për të siguruar elasticitetin operacional, korporatat publike dhe njësitë e tjera të vet-financuara nuk duhet të marrin pjesë në sistemin e unifikuar të thesarit. Megjithatë, ashtu si pushteti qëndror, ata duhet të planifikojnë me kujdes dhe të parashikojnë rrjedhjet e tyre të parave për të shmangur cash-in jo aktiv të mbajtur në llogari dhe për të siguruar që detyrimet janë përmbushur kur pritej.

Menaxhimi i kredisë

Ndërkohë që qeveritë kanë mbajtur shumë borxhe në dekadat e fundit, këto institucione që reklamojnë dhe nënshkruajnë borxhin publik kanë marrë një rëndësi më të madhe. U është vënë më shumë theksi menaxhimit të mirë të borxheve që prej zhvillimit të krizës së borxhit të jashtëm të vitit 1980 dhe krizës Aziatike të viteve 90-të.

Sigurisht që ka unanimitet në nevojën për të përmirësuar menaxhimin e borxheve. Megjithatë, është e rëndësishme të mos humbasë analiza e faktit së borxhi publik nuk është dhe nuk mund të jetë i izoluar nga pjesa tjetër e sistemit të menaxhimit financiar. Ka qenë rënia e nën-sistemeve të tjera të menaxhimit financiar, veçanërisht kontrolli i buxhetit, që kanë ofruar motorrin për rritjen e jashtëzakonshme të borxhit të sektorit publik gjatë dy-tre dekadave të shkuara, në pothuajse të gjitha vendet.

Planifikimi i shlyerjes së borxheve është po aq i rëndësishëm sa planifikimi i rrjedhjes së parave dhe mund të mendohet se këto dy nën-sisteme duhet të konsiderohen si një i vetëm në sajë të marrëdhënieve të tyre të ngushta. Fatkeqësisht, situata e tanishme, në pothuajse të gjitha vendet,

⁴ Në praktikë ka një sërë llogarish lidhur me atë se cili informacion është i vlefshëm dhe mund të grupohet në fund të secilës ditë.

tregon se planifikimi i borxheve është i domosdoshëm për “balancimin” e buxhetit. Huatë e sektorit publik janë bërë “Faktori *finagle*” për stabilitetin buxhetor.⁵ Borxhet publike janë shpesh rezultat i vendimeve politike, jo për ngritjen e taksave apo zvogëlimin e shpenzimeve në nivele të arsyeshme, ose ndryshe një përpjigje periodike ndaj ndryshimeve sezonale në të ardhurat dhe shpenzimet. Në nivel kombëtar, ndonjë veprim financiar i bazuar në dhënien e kredisë së shtetit duhet të kanalizohet nëpërmjet agjencisë përgjegjëse për kredinë publike. Kjo do të sigurojë pamjen dhe regjistrimin e duhur të transaksionit si një detyrim për një borxh të ri dhe planifikimin e rrjedhjeve korresponduese të parave cash.

Kontrolli i Brendshëm

Kontrolli i brendshëm, i cili mund të konsiderohet i ngjashëm me kontrollin menaxherial, ka një rëndësi të madhe brenda çdo nën-sistemi të IFMS. Masat e duhura të kontrollit të brendshëm duhet të integrohen me secilin nën-sistem, në një mënyrë të tillë që, zbatimi i tyre të bëhet pjesë integrale e procesit normal të transaksioneve. Kontrolli i brendshëm përfshin të gjitha masat e koordinuara dhe metodat e adoptuara brenda një njësie për:

- Ruajtjen e burimeve të tij;
- Nxitjen e besueshmërisë dhe saktësisë së informacionit financiar dhe operacional;
- Nxitjen e efikasitetit në operacione;
- Stimulimin e përkushtimit ndaj dispozitave ligjore, politikave dhe standarteve; dhe
- Arritjen e qëllimeve të programuara dhe objektivave.

Masat e kontrollit të brendshëm dhe procedurat duhet të vendosen në secilën njësi dhe të integrohen brenda procedurave të tij administrative operuese. Para-kontrolli dhe miratimi i operacioneve administrative dhe transaksioneve kryhen nga të njëjtit punonjës që janë përgjegjës për rrjedhën e zakonshme të operacioneve. Asnjë njësi organizative nuk duhet të merret në mënyrë të veçantë me kryerjen e funksioneve të para-kontrollit. (nganjëherë gabimisht e quajtur “para-auditim”). Auditimi i brendshëm, një pjesë e rëndësishme e kontrollit të brendshëm, duhet t’i dedikohet ekskluzivisht “pas-auditimit”, i cili përfshin një analizë dhe një vlerësim të kontrolleve të brendshme në vend.

Auditimi i brendshëm është pjesë e strukturës së kontrollit të brendshëm për matjen dhe vlerësimin e kontrolleve të tjerë të brendshëm. Kështu, inspektorët e brendshëm duhet të jenë profesionalisht të pavarur dhe nuk duhet të marrin pjesë apo të miratojnë aktet administrative ose transaksionet financiare. Inspektorët e brendshëm duhet të vëzhgojnë Standartet për Praktikën Profesionale të Auditimit të Brendshëm të propaganduar nga Instituti i Inspektorëve të Brendshëm.

Avantazhet e veçanta të anti-korrupsionit të IFMS

Sistemet e Integruara të Menaxhimit Financiar është një term i krijuar së pari në vitin 1970, për të përshkruar sistemet e zhvilluara pas rënies financiare dhe falimentimit të menjëhershëm të Qytetit dhe të Shtetit Nee York. Mungesat e menaxhimit financiar të shkaktuara nga kolapsi çuan në zhvillimin e instrumenteve të teknologjisë së lartë për t’u përdorur në luftën kundër korrupsionit financiar dhe menaxhimit të dobët.

IFMS përballlet me korrupsionin në shumë mënyra:

- *Kontrolli buxhetor në shumë-nivele*- Analiza buxhetore dhe kontrolli mund të ushtrohen në nivele operacionale, mbikqyrëse dhe qëndrore, i bazuar në fillimet e aktivitetit apo faktorë të tjerë. Pika automatike mund të krijohen për të tërhequr vëmendjen ndaj devijimeve në fushat e dobësive të mëdha si dhe në manipulimet përsëritëse buxhetore.
- *Shmangia e “surprizave” të rrjedhjes së parave* – Rrjedhjet aktuale të parave mund të mbikqyren në nivelet e duhura nëpërmjet praktikave efektive dhe të përshtatshme të

⁵ *Finagle*-per te marre apo arritur nepermjet mashtrimit te nje personi, bindjes;
Collins English Dictionary Millennium Edition

menaxhimit të parave. Mund të përgatiten parashikimet mbi rrjedhjet e parave dhe mund të shmangen “surprizat” tipike të mos përdorimit të parave, që mund të shkaktojnë kriza të rrepta.

- *Dobësitë e theksuara*–“Raportet përjashtuese mund të ofrohen për të siguruar një reagim të shpejtë ndaj menaxherëve në fusha ku dobësitë po bëhen një modë.
- *Mbështetja e brendshme e integritetit*-mbështetja e integritetit të të dhënave të transaksionit sigurohet në çdo hap të procesit të transaksioneve dhe dokumentohet në mënyrë elektronike, për të shmangur shtyrjet e afatit në zbatimin e kontrolleve të brendshëm dhe për të kufizuar kontrollet e jashtme të atyre të funksionit të “pas-auditimit”.
- *Kontrolli kontabël mbi burimet*-Sistemi kontabël mban kontroll të përgjithshëm mbi të gjitha burimet e vlefshme që janë të pavarura nga operacionet. Qeveritë në vendet e zhvilluara, përgjithësisht, kanë qenë të paafta (si për qëllime të brendshme dhe për kontabilizimin e projektit) për të kontrolluar apo justifikuar asete të rëndësishme siç janë toka, ndërtesat, asetet e tjera fikse, automjetet, pajisjet kompjuterike dhe të gjitha tipet e pajisjeve elektronike. Një mungesë e këtyre kontrolleve lehtëson grabitjen e burimeve të shtetit nga zyrtarët dhe miqtë e tyre.
- *Transparenca në raportet publike*-Raportet e plota dhe të përshtatshme financiare ofrohen për shfaqjen para komiteteve legjislative dhe para publikut të gjërë, siç ofrohen në shumicën e kushtetutave kombëtare, por rrallë krijohen pa një sistem të tillë. Pasi arrihet transparenca është e vështirë për zyrtarët të mbulojnë “lajmet e këqija”, kur ato përmbahen në raportet financiare. Prirja për të siguruar se “lajmet e këqija” nuk janë publikuar asnjëherë ka qenë arsyeja kryesore se pse janë shmangur deri tani raportet e rregullta dhe transparente financiare.
- *Vendosje e rregullt e kriterëve*-Politikat dhe praktiket e rregullta të kërkuara nga IFMS, siç është përdorimi i një llogarie bankare të vetme thesari për të gjithë fondet publike dhe ndalimi i shpenzimeve “jashtë buxhetit”, pengojnë praktiket e korruptuara. Aty ku ata vazhdojnë të jenë akoma, hyjnë në sistemin e kontabilitetit të transaksioneve të papranueshme, derisa zyrtarët përgjegjës pushohen nga puna-që në vetvehte rezultojnë në ekspozimin e praktikave të korruptuara.
- *Decentralizimi i autoriteteve dhe besueshmërisë*-Çdo shef njësie apo aktiviteti ka si detyrë planifikimin financiar dhe autorizimin e transaksionit brenda fushës së vet të përgjegjësisë. Hyrja e transaksionit origjinal është në nivel operacional, ndërsa raportet menaxheriale trajtojnë zbatimin e transaksioneve të veta financiare, por të gjitha janë subjekt i mbikqyrjes direkte dhe shumë të shpejtë nga nivelet e tjera.
- *Nevoja e reduktuar për kontabiliste*- Transaksionet tipike dhe persëritëse janë të para koduar në përputhje me llojin dhe sasinë e hyrë, kështu që hyrjet e duhura kontabël bëhen automatikisht, duke ulur nevojën për ekspertë kontabël, ndërkohë që ulin mundësinë që të dhënat e transaksionit të manipulohen.
- *Aftësia e menjëhershme e auditimit*-Hyrja në kohë e të dhënave të transaksioneve në pikën e origjinës lejon inspektorët e brendshëm t'i kushtojnë vëmendje fushave dhe aktiviteteve të identifikuar si të dobëta ndaj praktikave të korrupsionit.
- *Shfaqje nëpërmjet krahasimit*-Krahasimi shumë i shpejtë me kompjuter i të dhënave të ofruara në një formë të krahasuar (siç janë stafi i paguar dyfish, pagesa dyfishe ndaj ofruesve, etj) mund të paraqesë shpejt dhe në mënyrë eficiente, shembuj praktikash korrupsioni dhe ndikimin e përgjithshëm të tyre.
- *Kompjuterat ndihmonin auditimin*-Kompjuterat mund të përdoren në zgjedhjen e transaksioneve për të analizuar reduktimin e kostove të auditimit dhe rritjen e vëmendjes ndaj fushave që kërkojnë një auditim më të shpeshtë. Kjo është një masë anti-korrupsion që më parë nuk ka ekzistuar në vendet e zhvilluara

Avantazhet e IFMS ndaj të ndershmit

Në përfundim ka një nevojë kostante për të mbrojtur punonjësit e ndershëm nga hija e dyshimit. Kjo pandryeshueshmëri bie mbi të ndershmin aq sa mbi të pandershmin kudo që dyshohet apo zbulohet korrupsioni, si kur përfshin projekte ndërkombëtare apo aktivitetet e sektorit publik në përgjithësi. IFMS mund të ofrojë një rrjet sigurie për nëpunësit shtetërorë të përkushtuar dhe të ndershëm në mënyra të ndryshme:

- *Kufizon numrin e njerëzve që dyshohen*-Menaxhimi i mirë financiar dhe sistemet e kontrollit të brendshëm, veçanërisht IFMS, përcaktojnë linja të qarta të përgjegjësisë dhe të autoritetit. Ato mbështesin kufizimin e duhur të detyrave të padrejta dhe grupet e qarta të auditimit, që kufizojnë numrin e individëve të dyshuar gjatë hetimeve, atëherë kur zbulohen parregullsi.
- *Siguron dokumentacionin e duhur*-Dokumentacioni i përshtatshëm në formë shkresë dhe elektronike i evidencave që mbështesin rrjedhjet financiare sigurojnë shfaqësimin e mundshëm të të ndershmit, edhe kur ai ka qenë i dyshuar përkohësisht.
- *Dekurajon mbizotërimin e presioneve dhe të menaxherëve*-Presioni direkt nga zyrtarë të lartë mund të zbatohet mbi stafin e financës apo të tjerët, për të shkelur politikat dhe standartet e përcaktuar që pengojnë praktikën e korrupsionit. Presionet mund të jenë edhe indirekte, siç ndodhin kur stafi i financës urdhërohet të mos bëjë asgjë, por kur detyra e kërkon të veprohet apo të raportohen parregullsitë. Në këtë situatë, stafi i ndershëm largohet shpejt nga sektori publik, nëse përpiket t'i rezistojë këtyre presioneve. IFMS ofron një mjedis të rregullt dhe një sërë praktikash të veçanta kontrolli, të cilat ulin fuqinë e zyrtarëve të korruptuar dhe presionet mbi stafin e financës. Kjo e bën karrierën e tyre profesionale më të kënaqshme, në vend që të mbajnë një ngarkesë të madhe në ndërgjegjet e tyre.

Mund të shkruhet shumë më tepër rreth rolit të sistemit të brendshëm të kontroleve menaxheriale të shoqëruar nga sisteme të mira të menaxhimit financiar. Komisioni Treadeay dhe Komiteti i Sponsorizimit të Organizatave (COSO) në Shtetet e Bashkuara, Komisioni Cadbury në Mbretërinë e Bashkuar dhe Kriteret e Bordit të Kontrollit në Kanada, të gjitha kanë fokusuar vëmendjen e tyre në sektorin privat mbi rëndësinë e kontrollit të brendshëm për sigurimin e burimeve dhe të aseteve.

Koncepti i kontrollit të brendshëm, që e ka origjinën në profesionin e kontabilitetit gjatë vitit 1940, është shtrirë për të përfshirë qëllimin e plotë të përgjegjësisë menaxheriale. Ai formon kuadrin e sotëm të pranuar, përgjithësisht, për sigurimin dhe maksimizimin e përdorimit të burimeve të kufizuara në sektorin privat dhe duhet të bëjë të njëjtën gjë në sektorin publik. Mashtrimi dhe korrupsioni nuk mund të eliminohen kurrë tërësisht, por mund të luftohen dhe të zvogëlohen nga përdorimi i praktikave dhe politikave të mira të menaxhimit financiar.

Kodi i FMN së Praktikave të Mira mbi Transparencën Fiskale

“Transparenca fiskale” mund të përcaktohet si “hapje” ndaj publikut lidhur me strukturën dhe funksionet shtetërore, qëllimet e politikës fiskale, llogaritë e sektorit publik dhe vlerësimet fiskale. Një transparencë më e madhe në këto fusha mund të çojë në një informim më të mirë të debatit publik, funksionimin më të mirë të tregjeve dhe besueshmëri më të madhe tek qeveria për planifikimin dhe zbatimin e politikës fiskale. Sigurisht që, ndërgjegjësimi për politikat shtetërore s'mund të jenë veçse në dobi të të gjithëve –qofshin ata vendim-marrës të mëdhenj ekonomik apo shtetas të zakonshëm. Ajo që është e sigurt është se besueshmëria është shumë e kufizuar, aty ku nuk ekziston një hapje e tillë.

Për të nxitur “transparencën fiskale”, në vitin 1998, Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN) adoptoi Kodin e Praktikave të Mira mbi Transparencën Fiskale.⁶ Kodi është një zhvillim i rëndësishëm, pasi përfaqëson përpjekjen e parë për të vendosur një kuadër të standarteve kombëtare mbi sjelljen e politikës fiskale. Aktivitetet shtetërore të lidhura me taksat dhe shpenzimet janë në thelb të ushtrimit të fuqive. Ata kanë një ndikim më të madh në barazinë dhe rritjen ekonomike dhe janë një burim i madh i mundësive për korrupsion.

Vetë Kodi bazohet në katër parime të nivelit të lartë, të cilat ofrojnë kuadrin e tij të punës.⁷ Këto katër parime të përgjithshme pasqyrojnë elementët kryesore të transparencës fiskale. Ata kanë mundësinë të krijojnë një sistem vet-mbështetës të integritetit fiskal.

Parimet e përgjithshme janë:

- *Qartësia e Roleve dhe e Përgjegjësisë* – rolet dhe përgjegjësitë brenda shtetit, dhe ndërmjet niveleve të ndryshme shtetërore, duhet të përcaktohen qartë, me një kufi të qartë midis shtetit dhe sektorit privat;
- *Lehtësia e përdorimit të informacionit nga publiku-shteti* duhet t'i sigurojë popullit informacion të plotë dhe të saktë, në një rang të plotë të aktiviteteve fiskale dhe gati-fiskale;
- *Përgatitja e Hapur e Buxhetit, Zbatimi dhe Raportimi*-proçesi i plotë i buxhetimit, që nga përgatitja e deri tek raportimi e auditimi, duhet të drejtohen në një mënyrë të hapur dhe publike; dhe
- *Sigurimi i Pavarur i Integritetit*-duhet të ketë mekanizma të pavarur nga menaxheri për të analizuar dhe siguruar integritetin e informacionit fiskal.

Secili nga këto parime të nivelit të lartë qëndron në majë të hierarkisë së parimeve specifike, që vazhdimisht forcohen nga praktikatat e mira të transparencës fiskale.

Megjithëse Kodi synon së pari përmirësimin e drejtimit dhe të performancës fiskale në bord dhe nuk drejtohet në mënyrë të veçantë në zvogëlimin e praktikave të korruptuara, elementët kyç të Kodit u përmbahen direkt shpeshësisë dhe ashpërsisë së korrupsionit.

Një rëndësi të veçantë lidhur me këtë kanë kushtet e mëposhtme:

1.1.2 Përfshirja e qeverisë në ekonomi (psh. nëpërmjet rregulloreve dhe pronësisë së drejtë) duhet të drejtohet në një mënyrë të hapur dhe publike mbi bazën e rregullave dhe procedurave të qarta, të zbatuara në një mënyrë jo-diskriminuese.

1.2.1 Menaxhimi fiskal duhet të drejtohet nga ligje të plota dhe rregulla administrative të zbatuara në aktivitetet buxhetore dhe ekstra-buxhetore. Çdo detyrim apo shpenzim i fondeve të shtetit duhet të ketë fuqi ligjore.

1.2.2 Taksat, detyrimet, pagesat dhe kostot duhet të kenë një bazë të qartë ligjore. Ligjet mbi taksat dhe rregulloret duhet të jenë të kuptueshme dhe pjekuria administrative duhet të udhëhiqet nga kritere të qarta në zbatimin e tyre.

1.2.3 Standartet etike të sjelljes për punonjësit shtetëror duhet të jenë të qarta dhe të njohura.

2.1.3 Raportet duhet të publikohen së bashku me buxhetin vjetor duke dhënë një përshkrim të natyrës dhe rëndësisë fiskale të detyrimeve të nevojshme, taksave dhe aktiviteteve gati –fiskale.

2.1.4 Pushteti qendror duhet të publikojë rregullisht informacion mbi nivelin dhe përbërjen e borxheve dhe aseteve të tij financiar. Transaksionet financiare duhet të jenë në bazë bruto, duke dalluar të ardhurat, shpenzimet dhe financimet dhe duke klasifikuar shpenzimet mbi një bazë ekonomike dhe funksionale. Përveç kësaj, shpenzimet duhet të klasifikohen sipas

⁶ FMN po mbështet Kodin nëpërmjet përgatitjes së një manuali mbi transparencën fiskale, një pyetësor mbi transparencën fiskale dhe një raport vet-vlerësimi. Ka një sit eeb për informacion të mëtejshëm (<http://www.imf.org>)... Fondi ka vendosur edhe një adresë E-Mail (fisctran@imf.org) për informacion të mëtejshëm apo mbështetje teknike

⁷ Teksti i plotë i Kodit është i përsëritur në dokumentacionin e Praktikave më të Mira në sitin eeb të këtij Libri (<http://www.transparency.org>), dhe gjithashtu jepet në sitin eeb të FMN.

kategorive administrative. Po kështu edhe të dhënat në operacionet ekstra-buxhetore duhet të klasifikohen. Të dhënat e buxhetit duhet të paraqiten në një mënyrë që të mundësohen krahasimet ndërkombëtare.

3.2.4 Buxheti vjetor dhe llogaritë përfundimtare duhet të përfshijnë një deklaratë të bazës llogaritëse dhe standartet e përdorura në përgatitjen dhe paraqitjen e të dhënave të buxhetit.

3.3.1 Duhet përcaktuar një sistem total dhe i integruar i kontabilitetit. Ai duhet të sigurojë bazë të besueshme për vlerësimin e pagesave të borxheve.

3.3.2 Proçedurat për prokurimin dhe punësimin duhet të standartizohen dhe të jenë lehtësisht të përdorura nga të gjitha palët e interesuara.

3.3.3 Zbatimi i buxhetit duhet të auditohet nga brenda dhe proçedurat e auditimit duhet të hapen për t'u analizuar.

3.4.2 Llogaritë e duhura, të plota dhe të audituara përfundimtare të operacioneve të buxhetit, së bashku me informacionin e plotë mbi llogaritë ekstra-buxhetore, duhet të paraqiten në legjislaturë.

4.1.1 Legjislatura duhet të caktojë një bord kombëtar auditimi apo një organizatë të tillë, me përgjegjësinë për të siguruar raportet e duhura për legjislaturën dhe publikun mbi integritetin financiar të llogarive shtetërore.

Secili nga parimet e përgjithshme, parimeve të veçanta dhe praktikave të mira është shpjeguar në një manual mbi transparencën fiskale, që mund të gjendet në sitin eeb të FMN. Manuali synon të sigurojë një udhëheqje praktike për zbatimin e Kodit, duke ilustruar në detaje praktikat specifike minimale që kërkohen nga vendet, nëse ato duan t'i përmbahen Kodit. Manuali, gjithashtu, siguron informacion dhe shembuj të praktikave më të mira nga shumë vende. Praktikrat e mira mbi të cilat bazohet Kodi nuk konsiderohen shumë si "praktikrat më të mira", por si praktika që të 182 vendet anëtare të FMN duhet të adoptojnë. Tani është e mundur që asnjë vend të mos përmbushë çdo standart të Kodit, megjithatë një numër i vogël i vendeve industriale po i afrohen kësaj. Megjithatë, për vendet e zhvilluara dhe ato në tranzicion, ka shumë praktika që akoma nuk janë përcaktuar.

Të gjithë vendet janë të nxitura që të adoptojnë praktikrat e mira të propozuara në Kod, por theksi vihet mbi zbatimin e vullnetshëm të tyre. Për vendet që e fillojnë nga themeli, në terma të parimeve dhe praktikave të kërkuara në Kod, manuali do të identifikojë një nëngrup të praktikave të mira që mund të formojnë fokusin qendror për përpjekjet fillestare në rritjen e transparencës fiskale. Është përgatitur, gjithashtu, një "pyetësor mbi transparencën fiskale" dhe një "raport vet-vlerësimi", si mjet për të ndihmuar vlerësimin e nivelit të përputhjes së vendeve individuale me Kodin. Pyetësori i referohet manualit dhe të dy ndjekin strukturën e Kodit. Pritet që autoritetet vendore të interesohen në plotësimin e pyetësorëve dhe në raportet e vet-vlerësimit si një bazë për zhvillimin e planeve specifike të vendeve për të rritur transparencën fiskale dhe për të identifikuar nevojën e tyre për asistencë teknike në këtë fushë.⁸

Megjithatë është i lejuar për të gjithë përdorimi i kuadrit të transparencës fiskale, i zhvilluar nga FMN, për të drejtuar vlerësimet e përputhjes së vendeve individuale me Kodin. Në të vërtetë, ndërsa FMN do të promovojë transparencën në lidhje me aktivitetet e tij mbikqyrëse dhe të asistencës teknike, ndikimi i Kodit do të jetë më i madh, nëse një rang i gjërë interesash dhe organizatash zyrtare dhe joqeveritare përdorin Kodin për të vlerësuar performancën e vendeve dhe për të bërë presion në bërjen e përmirësimeve. Kodi dhe materiali mbështetës përfaqësojnë mjete të mundshme, shumë të dobishme, të vlerësimit të integritetit të sistemeve të menaxhimit fiskal të vendeve. Kodi i transparencës grupon ndërlidhjet mes elementeve të ndryshëm të një sistemi fiskal të integritetit të lartë, duke përfshirë shumë nga ato që mbështesin direkt korrupsionin. Kështu ai ka vlerë në atë që siguron një kuadër për zhvillimin e propozimeve koherente për reformat në vendet individuale, duke fokusuar në fushat me prioritet ku ka një potencial për krijimin e një sistemi të integritetit financiar vet-forcimi dhe vet-mbështetjeje.

⁸ Mbrëtëria e Bashkuar është vendi i parë që plotëson dhe publikon një vlerësim të niveleve të tij të përputhjes me Kodin (shih <http://eee.hm-treasury.gov.uk/pub/html/docs/fpccs.html>).

Çfarë është bërë deri tani?

Vitet e fundit Institucionet Financiare Bilaterale dhe Ndërkombëtare (IFN) kanë marrë masa për përmirësimin e menaxhimit financiar në projektet e tyre dhe në shtetet e tyre. Megjithatë, një fuqizim i menaxhimit financiar i kufizuar vetëm në projektet mund të mbrojë kontributin nga turpi, por nuk mund të mbrojë shtetin përfitues dhe popullin e tij nga mashtrimet dhe nga humbjet. Fondet kombëtare mund të merren dhe të zëvendësohen me lehtësi nga ato të burimeve ndërkombëtare, duke mos lënë gjurmë të ndonjë parregullsie në librat e projektit apo raportet e tyre financiare të “auditimit”.

Një pozicion shumë më i fortë se më parë është marrë nga Banka Botërore qëkur Presidenti i saj, Jim Wolfensohn, duke folur në vitin 1996 ne Takimin Vjetor të FMN-Bankë Botërore, tha:

“Ne kemi nëvojë për të kuruar kancerin e korrupsionit. Në çdo vend është populli që kërkon të veprohet mbi këtë. Ata e dinë se korrupsioni ndryshon drejtimin e burimeve nga të varfërit tek të pasurit, rrit koston e aktiviteteve të biznesit, shtrembëron shpenzimet publike dhe shkurajon investitorët e huaj, është barriera më e madhe për një zhvillim të mirë dhe të barabartë...”

Duke punuar me partnerët tanë, Banka do të ndihmojë secilin nga vendet tona anëtare në zbatimin e programeve kombëtare që shkurajojnë praktikën e korruptuar. Dhe do të mbështesim përpjekjet ndërkombëtare në luftimin e korrupsionit...

Më lejoni të theksoj se Banka nuk do ta tolerojë korrupsionin në programet që do të mbështesë...”

Gjatë dekadës së kaluar, Banka Botërore dhe IFI të tjera e kanë rritur shumë numrin e projekteve, të cilat ato po asistojnë, për modernizimin dhe profesionalizmin e menaxhimit financiar dhe sistemet e auditimit në nivele kombëtare⁹.

Megjithatë, përpjekjet e donatorëve për të forcuar përgjegjësinë e projektit në pjesën më të madhe, kanë injoruar rëndësinë e kontroleve të mira të brendshme dhe rolin e inspektorëve të brendshëm në analizimin dhe raportimin e tyre. Shumica e donatorëve kanë qënë tepër neglizhentë në forcimin e kërkesave të tyre të përgjegjësisë dhe kanë zgjedhur rreptësinë mbi përgjegjësinë, ku përgjegjësia kontrollon stafin e përfshirë. Shumica e agjencive donatorë, përveç USAID-it, ka dështuar në shfrytëzimin e burimeve të mundshme nëpërmjet profesionit të kontabilitetit, që ka luajtur një rol të gjatë udhëheqës në këtë fushë të sektorit privat.

Shkurt, megjithëse IFI-të kanë filluar të përballen me problemin e korrupsionit financiar në mënyra të ndryshme, ka shumë për të bërë akoma.

Disa tregues të efektivitetit të Sistemit të Menaxhimit Financiar si një mbështetje për integritet.

- A siguron sistemi i menaxhimit financiar raporte financiare të plota për Komitetet mbikqyrëse Legjislative dhe Parlamentare dhe për mbarë publikun?

⁹ Në Amerikën Latine dhe Rajonin e Caribbean, IFI kanë përcaktuar ose po planifikojnë Sisteme të Integruara të Menaxhimit Financiar në Bolivi, Argjentinë, Guatemalë, Honduras, Ekuador, Kolumbi, Venezuelë, Nikaragua, El Salvador, Panama dhe Republikën Domenikane. Qeveria spanjole ka bashkëpunuar me Uruguain dhe Kosta Riken. USAID është pionier në këtë fushë, me Sistemin Model të Integritetit të Menaxhimit Financiar (SIMAFAL). Ky ka shërbyer si një model për të gjitha sistemet e tjera. Rajonet e tjera kanë filluar të adoptojnë metodën e IMFS, duke përfshirë Ganën dhe Vietnamin. Shumë nga projektet nuk e kanë zhvilluar plotësisht konceptin e kontrollit të brendshëm menaxherial si një përgjegjësi e menaxhimit, dhe as kanë përfshirë forcimin e funksionit të auditimit të brendshëm. Shumë kryetarë të Institucioneve të Auditimit Suprem LAC nuk janë inspektorë të kualifikuar, por më tepër punonjës politikë, një faktor që kufizon shumë efektivitetin e organizatave të tyre në kontributin për përpjekje anti-korrupsion. (Për shëmbull, Një kontrollor i përgjithshëm i Ekuadorit, një mbështetës i përpjekjeve anti-korrupsion, i cili tashmë është larguar nga puna, akuzohet nga Kongresi dhe ishte shkarkuar formalisht nga puna për lidhjet e tij me korrupsionin që përfshinin analizat e tij të shpenzimeve konfidenciale të autorizuara nga zv/presidenti. Kohët e fundit një takim u bë në Peru, pas zgjedhjes së Presidentit Fujimori në vitin 2000)

- A nxit sistemi zhvillimin e kontrolleve të forta të brendshme menaxheriale? A krijon grupet e duhura të auditimit, për të lehtësuar hetimin dhe ndjekjen efektive?
- A drejtohet procesi i plotë i buxhetimit në një mënyrë të hapur ndaj publikut që nga përgatitja e deri tek raportimi e auditimi?
- A janë marrë hapat për zhvillimin dhe përmirësimin e mjeteve për një menaxhim të mirë financiar?
- A ka një përgjegjësi të qartë për vendosjen e standarteve të kontabilitetit në sektorin publik dhe për drejtimin e funksionit të kontabilitetit nëpërmjet shtetit për të siguruar funksionimin e duhur të sistemit të kontabilitetit dhe përputhjen e tij me standartet profesionale?
- A siguron sistemi i menaxhimit financiar informacionin e duhur, të plotë dhe të besueshëm për vendim-marrjet publike?
- A administrojnë agjencitë qeveritare fondet publike jashtë buxhetit?

E Drejta Për Informacion- Informacioni, Ndërgjegjësimi Publik dhe Rregjistrimet Publike

Njohuritë janë organi i vërtetë i shikimit, jo sytë.

Panchantantra (shekulli V)

Thuhet shpesh se: Populli ka “të drejtë të dijë”. Por a e ka në të vërtetë këtë të drejtë? Dhe nëse e ka, a duhet ta ketë? Dhe nëse duhet, si duhet të pranohet, të mbrohet dhe të japë efekte një e drejtë e tillë?

Argumenti në favor të së drejtës të publikut për të ditur është vënë në dukje shkurtimisht nga James Madison, një nga baballarët e kushtetutës Amerikane: “ Një qeveri popullore pa informacion informacion popullor apo mjetet për ta fituar është prolog i një tragjedie, fallsiteti ose të dyjave bashkë. Gjithmonë njohuritë duhet të drejtojnë injorancën; dhe drejtuesit e popullit duhet të vet-armatosen me forcën që sjellin njohuritë.¹

Lufta për informacion zhvillohet ndërmjet publikut që e dëshiron atë dhe atyre në fuqi, që nuk duan që populli ta ketë atë.² Filozofia e Madison sugjeron se:

- Sekreti pengon edukimin politik të komunitetit, në mënyrë që të mos jenë totalisht të informuar mbi zgjedhjet elektorale;
- Mundësitë për individët për t’iu përgjigjur iniciativave politike janë direkte; dhe
- Krijohet klima politike, ku shtetasit e shikojnë qeverinë jo me përgjegjësi dhe besim, por me keqdashje dhe mosbesim.

Sipas një vëzhguesi tjetër, “Ashtu sikur klasat e mesme dhe punëtore kërkuar fuqi dhe të drejtën e votës, kështu klasat e sotme profesionale kërkojnë fuqi dhe informacion. Proçesi quhet pjesmarrje dhe rezultati përgjegjësi.³ Lufta është, në shumë mënyra, e kushtueshme dhe e panevojshme për të cilën ka avantazhe për të gjithë ata që janë të shqetësuar për administrimin që të jetë i hapur nga ana e informacionit:

- Një publik më i informuar mund të marrë pjesë më mirë në proçeset demokratike;
- Parlamenti, shtypi dhe publiku duhet të jenë të aftë të ndjekin dhe të analizojnë veprimet e qeverisë dhe sekreti është pengesa më e madhe ndaj kësaj përgjegjësie;
- Nëpunësit publik marrin vendime të rëndësishme që prekin popullin, dhe administrata për të qënë e përgjegjshme duhet të sigurojë rrjedhje më të mëdha të informacionit rreth asaj çfarë po bëjnë;
- Rrjedhja më e mirë e informacionit krijon një drejtim më të mirë dhe ndihmon drejt zhvillimit më fleksibël të zhvillimit të politikave; dhe

¹ Citimet në Legjislacionin e Lirisë së Informacionit, nga John McMillan (zyra Australianë e Avokatit të Popullit) të paraqitura në Takimin e Ministrave të ligjeve mbi Pasurine e Përbashkët, Barbados nga i cili është nxjerrë një pjesë e këtij kapitulli.

² Liria e informacionit kohët e fundit nën konsideratë në Mbretërinë e Bashkuar është një shëmbull i kësaj. Në kundërshtim me këtë Labour ishin mbështetës të fortë të të drejtave mbi informacionin publik, vetëm për t’u zgjedhur në qeveri.

³ Robert Gregory, “Njohuritë si forcë? Një Pamje, Robert Gregory. Akti i Informacionit Zyrtar: Një Fillim”, (Instituti i Administratës Publike, Wellington, 1984).

- Bashkëpunimi i publikut me qeverinë duhet të rritet nga lehtësia e përdorimit e më tepër informacioni.⁴

E drejta për të ditur lidhet me përgjegjësinë, që është qëllimi kryesor i çdo sistemi demokratik. Gjykimi dhe vlerësimi i informuar nga publiku, shtypi dhe Parlamenti janë të vështirë, megjithëse janë detyra të frytshme, nëse aktivitetet shtetërore dhe procesi i vendim-marrjes errësohen nga analizat. Aty ku mbizotëron sekreti, mund të ketë përkushtim më të madh, duke ia mbyllur derën analizave të ardhshme dhe ri-mendimeve në dritën e një debati të informuar publik. Sigurisht që ka mekanizma të tjerë brenda qeverisë siç është Legjislatura, Gjykata apo Avokati i Popullit që veprojnë si një test mbi abuzimin e fuqive nga një Drejtues. Megjithatë, për të qënë efektive, një shtytës për to është akses në informacion. Duke marrë se një e drejtë e tillë pranohet, si mund të garantohet ajo?

Akti i Lirisë së Informacionit?

Nëse qeveria sillet thjesht në mënyrë të hapur, duke e bërë informacionin të përdorshëm për publikun dhe individët e interesuar, nuk do të ketë probleme. Kjo metodë është provuar, më së fundi në Mbretërinë e Bashkuar, por përgjithësisht ka dështuar. Sigurimi i informacionit që pasqyron më mirë administratën paraqet pak vështirësi; megjithatë kur informacioni pasqyron të kundërtën, metoda vullnetare është më e dobët. Aty ku liria e informacionit është një çështje kujdesi, si për politikanët ashtu edhe për administratorët, nuk mund t'i rezistohet⁵ dëshirës për t'i marrë vetë përfitimet nga informacioni.

Kjo nuk duhet ta ndalojë qeverinë nga bërja e përpjekjeve për të nxitur ndryshimet që mund të zvogëlojnë kufizimet mbi ekspozimin dhe të rrisin përgjegjësinë e vendim-marrësve ndaj shtypit dhe publikut. Por problemi me normat administrative gjithmonë do të jetë se, “në fund të ditës”, mbeten gjykimet. Dhe gjykimet mendohet se shkojnë kundër parimeve themelore të drejtësisë. i njejt argument thotë se diskutimet mbi aksesin në informacion duhet të përcaktohen nga një i tretë dhe palët neutrale.

Kështu, legjislacioni është alternativa e vetme.⁶ Po kështu kërkesa (që duket se është rritur) për Legjislacionin mbi Lirinë e Informacionit (FOI)⁷ Legjislacioni FOI jo vetëm që mund të përcaktojë të drejtën e një analize, (psh. Nga Avokati i Popullit), por mundet gjithashtu të përcaktojë praktikën që duhet të vërohet, biles edhe nga ata që nuk dëshirojnë ta bëjnë. Kjo mund ta çojë opinionin e zakonshëm në favor të sekretit. Shtetasve u jepet e drejta ligjore e përdorimit të dokumenteve shtetërore, pa patur për të vertetuar fillimisht interesa të veçanta dhe përgjegjësia e justifikimit të mos-paraqitjes bie mbi administratën shtetërore. Mund të përcaktohen limitet kohore brenda të cilave administrata duhet t'u përgjigjet kërkesave dhe mund të jepet e drejta e përdorimit të disa kategorive të informacionit.⁸

Legjislacioni më i hershëm me rregjistrime të hapura ishte ai i vitit 1776 në Suedi. Ligji i sotëm i vendit⁹ është unik në atë që është një nga katër ligjet që së bashku përfshijnë Kushtetutën e vendit.

⁴ Drejt një Qeverie të Hapur, raporti i Komitetit i Danks i përmbledhur nga Geoffrey Palmer në Unbridled Power: Një interpretim i Kushtetutës së Zelandës së Re (Oxford University Press, Auckland, 1979, 1987)

⁵ Shih, për shëmbull, “Ministrat ndryshojnë të vërtetën mbi stacionet e fuqisë nukleare” Guardian (UK) 21 Gusht 1995: Informacion financiar rreth reaktorëve nukleare më të vjetër dhe më të ndyrë të vendit janë mbajtur të mbuluar nga qeveria, derisa është privatizuar industria e stacioneve me modern të fuqisë atomike.

⁶ Suedi 1766; SHBA 1966; Danimarkë 1970; Norvegji 1970; Holandë 1978; Francë 1978; australian 1982; Kanada 1983; Hungari 1992; Belize 1994; Irlandë 1997; Tailandë 1997; Kore 1998; Izrael 1998; Japoni 1999; Afrika e Jugut 2000.

⁷ Problemi nuk është një i vetëm për vendet e zhvilluara siç tregohet nga lista e vendeve të dhëna në pikën 6 që e kanë një legjislacion të tillë.

⁸ Në shumë vende parimet e lirisë së shprehjes dhe këmbimit të lire të informacionit janë ruajtur në Kushtetutë. Megjithatë kërkohet një liri e veçantë e legjislacionit të informacionit për shtetasit në ushtrimin e këtyre të drejtave. Për shëmbull, Kushtetuta e Afrikës së Jugut e vitit 1996 përmban dispozita për të drejtat e përdorimit të informacionit, që kërkojnë që këto të drejta të mundësohen nga një legjislacion i veçantë. Promovimi i Aksesit në Aktin e Informacionit u miratua në Shkurt 2000.

⁹ Akti i Lirisë së Shtypit 1949.

Ligji thekson parimet kryesorë të skemës së hapur të evidencave, por dispozitat e detajuara përmbahen në një Akt të zakonshëm, Ligji i sekretit. Një sistem i ngjashëm u paraqit në Norvegji dhe Danimarkë në vitin 1970, dhe në Finlandë në vitin 1971.

Që atëherë, koncepti i legjislacionit të evidencave të hapura ka filluar të ndiqet nga Zyra e Avokatit të Popullit dhe të përhapet në mbarë botën.

Legjislacioni i Aksesit në informacion u ofron shtetasve “të drejtën për të njohur”. Në praktikë, dispozitat e veçanta të legjislacionit do të përcaktojnë hapësirën, në të cilën shtetasit janë të aftë të vlerësojnë evidencat e aktiviteteve të qeverisë. Qëllimi është të sigurohet akses, kurdoherë që ai të jetë në interes të publikut dhe jo përdorimi nga zyrtarët publike i legjislacionit si një ligj sekret.

Pikat kyçe të ligjeve mbi informacionin janë:

- Ato u japin shtetasve të drejta ligjore që mund të detyrohen
- Ato kërkojnë të ndryshojnë kulturën e sekretit brenda shërbimit civil;
- Ato sigurojnë akses në evidencat dhe jo vetëm informacion;
- Ato përcaktojnë përjashtimet; dhe,
- Ato përcaktojnë të drejtat për të apeluar.

Ligjet FOI mund, por nuk duhet të zbatohen në retrospektive. Shumë vende kanë adoptuar një ligj jo-retrospektivë, duke adoptuar një metodë progresive “kthim prapa”. Kjo do të thotë se vetëm evidencat e krijuara pas datës së Aktit bëhen efektive nën juridiksionin e Aktit. Të tjerat, si psh. Afrika e Jugut, kanë adoptuar Akte plotësisht retrospektive.

Legjislacioni i Lirisë së Informacionit, jo vetëm që përcakton të drejtën ligjore të shtetasve për të përdorur informacionin, por, gjithashtu, e ngarkon qeverinë me detyrimin për të lehtësuar aksesin. Ligji duhet të përfshijë dispozitat që u kërkojnë agjencive që janë subjekt i ligjit, të publikojnë informacion lidhur me:

- Strukturën, funksionet dhe operacionet e tyre;
- Klasat e evidencave të mbajtura nga organi;
- Marrëveshjet për akses; dhe,
- Procedurat e brendshme të përdorura nga agjencia në veprimtarinë e saj.

Mbikqyrja e përmbushjes së këtyre kërkesave duhet të jetë pjesë e përgjegjësisë së Avokatit të Popullit. Qeverive duhet t’u kërkohej të informojnë shtetasit për të drejtat e dhëna atyre nga FOI dhe legjislacioni privat. Kjo do të tregojë përkushtimin e tyre real ndaj hapjes dhe rritjes së përgjegjësisë.

Mbulimi i legjislacionit FOI varion shumë dhe ka nevojë të përcaktohet nga struktura e qeverisë të secilit vend.¹⁰ Në Irlandë, ashtu si dhe në shumë vende të tjera, Akti i Lirisë së Informacionit aplikohet jo vetëm ndaj Ekzekutivit, por, gjithashtu, ndaj qeverisë lokale, kompanive që janë me pronësi shtetërore më shumë se 50 % dhe biles edhe ndaj evidencave të kompanive private që lidhen me kontratat qeveritare (kjo e fundit shumë e dobishme për një grup të shoqërisë civile të përfshirë në monitorimin e Prokurimit Publik. Baza që qëndron pas zbatimit të dispozitave ndaj një

Akresi ne Informacion dhe Kushtetuta e Suedise

Ne Kushtetuten e vitit 1975 te Suedise, “liria e te shprehurit, liria e informacionit, liria per t’u mbledhur, dhe liria e perkushtimit u bashkuan ne te njejten fraze si te drejta themelore te njeriut.

Per me teper kufizimet e ketyre te drejtave lejohen vetem ne rrethana te caktuara, te dhena ne Nenin 11. 5 (1) Liria e te shprehurit dhe liria e informacionit mund te kufizohen kur lidhen me sigurine e mbreterise, oferten kombetare, sigurine publike dhe rendin, integritetin e individeve, shenjterimin e jetes private, apo me parandalimin dhe ndjekjen e krimet. Liria e te shprehurit mundet, gjithashtu, te kufizohet ne aktivitetet ekonomike. Perndryshe liria e te shprehurit dhe liria e informacionit mund te kufizohen vetem kur kete e kerkojne arsye te rendesishme.

(2) Ne gjykimin se cfare kufizimesh mund te behen nga paragrafi (1) nje vemndje e vecante duhet t’i kushtohet rendesise se lirise sa me te gjere te informacionit ne ceshtjet politike, te besimit, profesionale shkencore dhe kulturore.”

¹⁰ Për shëmbull, në SHBA Akti Federal I FOI aplikohet vetëm ndaj degës Ekzekutive të qeverisë federale. Shumica e shteteve të SHBA plotësojnë ligjin Federal me ligje, që aplikojnë parimet e FOI ndaj shtetit dhe pushtetit lokal.

ndërmarrje shtetërore është se ato janë pronë e publikut dhe natyra “hibride” e funksioneve të tyre, si dhe roli i tyre në komunitet, justifikojnë përfshirjen e tyre në një Akt FOI.

Cilido që të jetë qëllimi i legjislacionit të FOI, gjithmonë do të ketë argumenta kundër tij, edhe për përjashtim të tij. Argumenti më i shpeshtë kundër legjislacionit të FOI është ai i kostos dhe i efikasitetit. Disa thonë se ai ndryshon drejtimin e burimeve dhe të stafit larg programeve, që aktualisht mund të kenë ndikim në mirëqenien e popullit. Akoma tani, dikush duhet t’i konsiderojë kostot e dështimit në paraqitjen e

këtij legjislacioni, një kosto që përfshin një mungesë të përgjegjësisë e të transparencës dhe një mjedis pjellor për korrupsionin. Mbrojtja, siguria kombëtare, marrëdhëniet e jashtme, forcimi i ligjit në njëfarë mënyre, proceset e brendshme të qëllimshme të agjencive qeveritare, të gjitha këto mund të kenë argumenta të ligjshëm për mbrojtjen apo përjashtimin nga legjislacioni FOI. Ligji suedez mbi Sekretin, për shëmbull, ka më shumë se 250 sanksione, disa të përcaktuara nga lidhja e tyre me mbrojtjen e interesave dhe të tjera lidhur me kategorinë e dokumenteve. Shumë sanksione përmbajnë një kufizim të kohës në jetëgjatësinë e një sanksioni, që varion nga 70 vjet në 2 vjet. Sanksionet e tjera mbrojnë dokumentet, derisa të ndodhë një ngjarje e veçantë. Alternativat janë shumë dhe nga më të ndryshmet, por problemi duket se është i një rëndësie të madhe mes shoqërive civile në mbarë botën.

Thuhet, gjithashtu, se një hapje e tepërt mund të pengojë këmbimet e lira dhe të çiltëra të opinioneve mes zyrtarëve publike dhe se zyrtarët nuk mund të operojnë me efikasitet në një ambient të tillë. Ky argument është i vlefshëm, por duhet të konsiderohet kundrejt alternativës: sekretit dhe mungesës së përgjegjësisë. A mundet ndokush të argumentojë seriozisht se vendim-marrja e papërgjegjëshme është më e mirë se ajo e bërë sipas analizave?

Ndoshta shembulli më i mirë i njohur (por në asnjë mënyre i vetmi) i legjislacionit FOI është ai i Shteteve të Bashkuara, ku është vërtetuar se raportet, studimet dhe dokumentat e tjerë mund të merren në fushën publike nga shtypi dhe grupet e komunitetit, në përfitim të njohurive dhe kuptimit publik.

Për t’u përmendur si një manifestim i hapjes ishte edhe veprimi i qeverisë së Ugandës, në Nëntor të 1995, ku ajo ftoi dhjetë gazetarë për të marrë pjesë (dhe për të raportuar) në një takim të lojtarëve të përfshirë në anti-korrupsion, përfshirë këtu zyrtarët e lartë të zbatimit të ligjeve. Takimi u mbajt për të analizuar progresin në zbatimin e një aksion-plani kombëtar për integritetin në vend. Debatet gjatë takimit ishin të hapura dhe raportimet ishin shumë të favorshme.

Gjithashtu, i jashtëzakonshëm ishte vendimi i marrë nga Presidenti i Tanzanisë Mkapa për të hartuar një raport të Komisionit Earioba për shtypin në vitin 1996 para se ta shohë vetë kabineti i tij-disa nga të cilët ishin përmendur në raport si të përfshirë në praktika të korruptuara. Vendimi i Presidentit Mkapa ishte më i jashtëzakonshmi që kishte patur vendi i tij ndonjëherë, që prej pavarësisë së vitit 1961, ishte një kulturë e sekretit zyrtar dhe ky ishte raporti i parë i rëndësishëm për t’u ndarë me publikun.¹¹

Gjithashtu, i rëndësishëm është edhe kontakti ndërkombëtar me ligjet e lirisë së informacionit.

Informacioni i çensuruar në Mbretërinë e Bashkuar, u ofrua për gazetarët investigues Britanike, kur i njëjti material u mbajt në Shtetet e Bashkuara dhe u ofrua për publikun e gjërë. Kështu, dalngadalë gazetarët investigues po mësojnë se ku ta gjejnë informacionin, të cilin qeveritë e vendeve të tyre ua refuzojnë.¹²

Duke i kërkuar Ekzekutivit që të deklarojë objektivat financiare

Per te krijuar nje vendim-marrje publike me te informuar, per te mundesuar sektorin privat per te marre vendime kunder nje kuptimi me te thelle te politikave qeveritare dhe per te nxitur qeverine te hartojne metoda afatgjata drejt menaxhimit fiskal, duke zvogeluar keshtu rrezikun. Zelanda e re miratoi Aktin e Pergjegjesise Fiskale ne vitin 1994. Kjo kerkon qe Ekzekutivi te deklaroje publikisht objektivat e tij financiare dhe te raportojte progresin ne permbushjen e tyre.

¹¹ Përpjekjet për të ndërtuar një kulturë më të hapur burokratike vazhduan me diskutimet e lehtësuara nga (IRMT) dhe nga kapitulli I TI kombëtar. Një inisiativë e ngjashme u ndërmorr në Ganë.

¹² Akti i përgjegjësisë Fiskale është përfshirë në seksionin e Praktikës më të mirë në versionin Internet të këtij libri: <http://www.transparency.org>

Kërkesat për kopje të evidencave zyrtare

Nën ligjet e Lirisë së Informacionit, shtetasit zakonisht kanë të drejtën të kërkojnë kopje të dokumentave, jo vetëm informacionin që përmbajnë ato. Shumë ligje FOI sigurojnë që, aty ku mund të shfaqet vetëm një pjesë e informacionit, agjencitë duhet të ofrojnë një kopje të dokumentit duke përjashtuar informacionin e lejueshëm, më mirë sesa të refuzojnë aksesin. Për sigurimin e informacionit mund të ngarkohen pagesa, por këto nuk duhet të jenë shumë të larta.¹³

Kufiri kohor për t'iu përgjigjur kërkesave dhe deklaratave duhet të përcaktohet në Aktin FOI. Kjo është e detyrueshme, me ligj. Dështimi në përputhjen me to do të përbëjë terren për t'i bërë apel mbikqyrësve të jashtëm të aktit, ashtu si dhe pagesat e paarsyeshme.

Apelet kundër refuzimeve

E drejta për të apeluar kundër vendimeve të padëshiruara është një nga dispozitat më të rëndësishme të Aktit të Lirisë së Informacionit. Kjo të mbron kundër sekretit duke ofruar një mekanizëm për analizën e pavarur të vendimeve për t'ia refuzuar njerëzve aksesin në informacionin që ata duan. Pa këtë të drejtë, efektiviteti i FOI minimizohet.

Rastet që nuk përbëjnë arsye të vlefshme për refuzimin e dhënies së informacionit përfshijnë atë që, publikimi i tij :

- Mund të jetë i pafavorshëm për Ministrin (apo departamentin);
- Mund ta shfaqë departamentin në një pamje të keqe;
- Mund të vërë në siklet Ministrin politikisht;
- Nuk është puna e kerkuesit; ose
- Mund të keqkuptohet nga kërkuuesi, apo nga media, (në këtë rast gjëja më e arsyeshme është të ofrohet një shpjegim apo material që do ta japë informacionin në kontekstin e tij).¹⁴

Aty ku refuzohet aksesin në evidencat, agjencisë duhet t'i kërkohet me ligj që të informojë kërkuuesin për arsyet e refuzimit, duke cituar sanksionin e veçantë që mbulon evidencat e kërkuara. Sanksionet për mos-përputhje duhet të deklarohen në legjislacion.

Pjesa më e madhe e legjislacionit për Lirinë e Informacionit trajton një apel në dy stade:

- Së pari, ka një apel administrativ ndaj agjencisë. Shtetasit mund të bëjnë apel për t'i kërkuar agjencisë të bëjë një analizë të brëndshme të vendimit. Ky apel duhet të dëgjohet në një nivel më të lartë se të atij që ka marrë vendimin. Nëse refuzimi i aksesit mbështetet, është e rëndësishme që më pas shtetasit të bëjnë rikurs tek një arbitruar i pavarur.
- Stadi i dytë i procesit të apELIT nën shumë akte ekzistues të FOI është ndaj Avokatit të Popullit apo Komisioneri të Informacionit.¹⁵
- Në mënyrë alternative stadi i dytë i apELIT mund të jetë për një analizë gjyqësore, si në rastin e Shteteve të Bashkuara.¹⁶ Në disa vende edhe Avokati i Popullit mund të bëjë ankim në gjykatë.

¹³ Për shëmbull, në SHBA shumë organe shtetërore ofrojnë informacion falas. Pagesat vendosen për kërkesa më të gjata, por këta zakonisht janë të kufizuara për mbulimin e kostos.

¹⁴ Pika referimi, Komisioni i Shërbimit të Shtetit NZ, 1995

¹⁵ Në Zelandën e Re, Kabinetit Ministros iu dha fuqia që të kthejë një rekomandim të Avokatit të Popullit lidhur me ndonjë kërkesë të veçantë për informacion. Si përgjigje ndaj kritikave, u ndryshua marrëveshja në vitin 1987. Më pas kërkohej vetoja e krejt Kabinetit për të kthyer një rekomandim të Avokatit të Popullit, dhe jo vetëm e një Ministri. Rezultati qe dramatik. Fuqia e vetos nuk ishte ushtruar asnjëherë deri tani nën procedurat e reja, Judith Aitken, "Qeveria e Hapur në Zelandën e Re", në Qeverinë e Hapur, Liria e Informacionit, Andrew McDonald dhe Greg Terrill (Macmillan, Londër 1998): <http://www.ero.govt.nz/speeches/1997/jas130397.htm>.

¹⁶ Në Shtetet e Bashkuara, nëqoftëse një apel administrativ dështon, ankesat mund të drejtohen në gjykatën e rrethit. Kjo lehtësohet duke lejuar individët të kërkojnë akses në file që duan në rrethin ku ata banojnë, ose në rrethin ku ndodhen evidencat.

Në Zelandën e Re Komiteti Danks¹⁷, duke vlerësuar alternativat, u hodh në anën e Avokatit të Popullit duke qënë autoriteti i vetëm i apelimit:

Ne besojmë që ... ka arsye bindëse për të mos ia dhënë gjykatës autoritetin lidhur me këtë çështje. Sistemi që ne favorizojmë përfshin vlerësimin e një mori konsideratash dhe balancimin e interesave konkurruese publike kundër njëri-tjetrit dhe kundër interesave individuale. Nëse i jepet gjykatës fuqia e përgjithshme për të përcaktuar përfundimisht, nëse do të ketë akses në informacionin zyrtar, ajo duhet të vendosë mbi çështjet me politika të forta dhe pasojat politike.¹⁸

Cilado që të zgjidhet nga alternativat, pika kyçe është një dispozitë efektive për një analizë të paanshme të vendimeve të kundërshtuara.

Ligjet mbi jetën private

Sigurisht që, legjislacioni FOI nuk mund të përdoret për të ndërhyrë në jetën private të individëve. Një pjesë e Legjislacionit të Lirisë së Informacionit përfshin kushtet për akses në evidencat mbi individët. Ky aspekt mund të trajtohet veçmas në një Akt mbi Jetën private, siç është shëmbulli i Afrikës së Jugut.

Ndryshe nga kushtet e aksesit për evidencat e përgjithshme të qeverisë në shumë ligje FOI, aksesit në evidencat personale të mbajtura nga agjencitë qeveritare zakonisht aplikohet në retrospektive. Megjithëse, legjislacioni është strukturuar, aksesit në informacionin personal, zakonisht, kufizohet ndaj evidencave të mbajtura brenda një sistemi dosjesh dhe merret nga një formë e identifikuesit personal, dmth. Emër personal, numër, tregues etj. Së bashku me të drejtën e aksesit në këto dosje personale, një kusht kyç i ligjeve të jetës private është që shtetasit kanë të drejtën e ndryshimit të informacionit jo korrekt.¹⁹

Një kulturë e jetës private

Shumë vënde që kanë paraqitur FOI po kërkojnë ta zëvendësojnë “kulturën e jetës private” që mbizotëron brenda shërbimit të tyre publik me një “kulturë hapje”. Ligjet FOI kanë për qëllim të nxisin përgjegjësinë dhe transparencën në qeveri duke e bërë procesin e vendim-marrjes së qeverisë më të hapur. Megjithëse, disa evidenca ligjërish mund të mbeten jashtë nga ekspozimi, sanksionet duhet të aplikohen pasi qëllimi është shfaqja e hapur e rregullave, më shumë se përjashtimi.

Është një gjë, dhënia e të drejtës për informacion një shtetasi dhe një tjetër kur ajo vjen për t'i shërbyer kërkesave të ndonjërit. Për shembull, në Tanzani, çdo shtetas ka të drejtën që të jetë i informuar, megjithatë nëpunësit publikë nuk janë të detyruar t'u ofrojnë informacion atyre. Kushtetuta e Republikës së Bashkuar të Tanzanisë e vitit 1977 thote që²⁰

Çdo shtetas ka të drejtën të jetë i informuar në të gjithë kohën për ngjarje të ndryshme në vend dhe në botë, që janë të rëndësishme për jetën dhe veprimtarinë e njerëzve dhe gjithashtu, për probleme me rëndësi për shoqërinë. Të drejtat dhe liritë e listuara në Pjesën III të Kushtetutës konsiderohen të drejta bazë dhe të argumentueshme para se të shkojnë në gjykatë.²¹

¹⁷ Supra

¹⁸ Pasi iu dha roli kryesor Avokatit të Popullit në Zelandën e Re, metoda e përgjithshme dhe reputacioni për drejtësi të Avokatit të Popullit ka ndihmuar në krijimin e besimit publik tek Akti dhe për të qënë kritik ndaj zbatimit të suksesshëm të Aktit, Judith Aitken, supra.

¹⁹ Për shëmbull, Akti i Jetës Private në Kanada përcakton kushtin që informacioni personal të menaxhohet nëpërmjet ciklit të tij të jetës, që është që nga krijimi i tij e deri në shkatërrimin e fundit apo ruajtjes në Arkivën Shtetërore.

²⁰ Neni 18, paragrafi 2 (Pjesa III Të drejtat dhe Detyrimet Bazë)

²¹ Informacion për Seminarin e Përgjegjësisë: Tanzania e drejtuar nga Organizata Ndërkombëtare e Menaxhimit të Evidencave dhe TI Tanzania, Mars 2000. Në seminar u pranua se shumë shtetas në zonat urbane e dinë se ekziston Neni 18, por pak dinë se si t'i ushtrojnë të drejtat e tyre për të marrë informacion. Nuk ekzistojnë mekanizma për të siguruar një udhëheqje për shtetasit për të fituar aksesin në informacionin e fundit qeveritar. Akti i Arshivës Shtetërore

Megjithatë Tanzania është një nga shtetet, ku ka mekanizma pak të institucionalizuar, që u kërkojnë Qeverisë të lehtësojë të drejtën e publikut për t'u informuar. Kodi i Etikës dhe Sjelljes për Shërbimin Publik të Tanzanisë u ndërtua nga Departamenti i Shërbimit Civil në Qershor të 1999. Seksioni III, Pjesa 5 e Kodit trajton problemin e Ekspozimit të Informacionit. Ai thotë që:

- Një Nëpunës Publik nuk duhet të përdorë ndonjë dokument zyrtar apo fotokopje si letër apo ndonjë dokument tjetër ose informacion të marrë gjatë kohës së shkarkimit nga detyra për qellime personale;
- Nëpunësit publik nuk duhet të komunikojnë me median mbi probleme të lidhura me punën apo politikën zyrtare pa lejen e duhur;
- Informacioni zyrtar do t'i paraqitet medias nga zyrtarë që janë të autorizuar ta bëjnë këtë në përputhje me procedurat e dhëna.²²

Megjithëse kërkesat e parashtruara në Kod janë të arsyeshme, nuk ka ndonjë detyrim për nëpunësit publik për të ofruar informacion. Si pasojë, kur shtetasit apo përfaqësuesit e tyre u kërkojnë nëpunësve publik informacion, pyetjet e tyre shpesh ndeshen me një mungesë dëshire për t'u dhënë përgjigje.²³

Zakoni i mbajtjes sekret nuk zhduket brenda ditës. Zyrtarët duhet të zhvillojnë besimin në bërjen e informacionit të përdorshëm dhe duhet të kuptojnë se i gjithë informacioni duhet të jetë i përdorshëm nga publiku- me përjashtim të rasteve kur ka arsye të forta se pse një pjesë e informacionit nuk duhet të ofrohet. Shumë shpesh, zyrtarët ankohen se gazetarët e keqpërdorin informacionin ose e përdorin atë në mënyrë të papërgjegjshme, duke e dhënë këtë si pretekst për të refuzuar bashkëpunimin me to. Nëse gazetarët nuk do të kenë akses akoma në informacion, shpesh historitë e tyre kohë pas kohë do të jenë të ndryshme nga realiteti. Kjo është më shumë gabimi i zyrtarit sesa i gazetarit.

Departamentet shtetërore duhet që, në interes të tyre, të jenë të hapur ndaj medias dhe të kenë staf të aftë për menaxhimin e kërkesave në një mënyrë mbështetëse dhe të sigurohen që kopjet e dokumentëve më të mëdhenj (psh. Raportet e legjislaturës) të printohen në sasi të mjaftueshme, në mënyrë që media të ketë akses në to. Megjithëse me rrjete të mira joformale, një pjesë e informacionit është akoma e vështirë apo e pamundur të merret. Në Tanzani, llogaritë kombëtare dhe Raportet e Përgjithshme të Auditimit janë shëmbuj të zakonshëm. Atje, megjithëse të dy dokumentet publikohen në të mirë të Legjislaturës, është e vështirë të merret një kopje, bile edhe nga zyra shtetërore e printimit. Informacioni buxhetor është ndoshta më i kërkuari sipas tipit të informacionit. Grupet e shoqërisë civile kanë nevojë për informacion buxhetor dhe financiar për të vlerësuar përparësitë e qeverisë dhe për të përcaktuar se cilat probleme nuk janë marrë parasysh dhe cilat janë mbivlerësuar.²⁴

trajton të drejtën e shtetasve për të parë evidencat publike 30 vjeçare. Legjislacioni është hartuar për të zvogëluar rregullin 30 vjeçar të mbylljes mbi evidencat publike në Tanzani në 25 vjet, por ky legjislacion nuk është aprovuar akoma. Për momentin, ndërtesa e Arshivave shtetërore është pothuajse e mbushur dhe nuk është transferuar asgjë pas vitit 1973. Si pasojë, shumë evidenca publike që u përkasin arshivave mbahen akoma nëpër Ministri dhe kështu nuk janë të mundësuar për shtetasit. Raporti mbi takimin është në sitin web IRMT:<http://www.irmt.org>.

²² Departamenti i Shërbimit Civil, Republika e Bashkuar e Tanzanisë. Kodi i Etikës dhe Sjelljes për Shërbimin Publik të Tanzanisë, Qershor 1999. Në shumë vende thuhet që “vetëm Ministri” mund të autorizojë sigurimin e informacionit apo hartimin e një deklaratë. Dhe shpesh Ministri është jashtë vendit apo dhe nuk ka kohë.

²³ Profesionistët e Medias pritet që fillimisht të mbështeten në informacionin e dhënë për to përmes njoftimit në shtyp. Shumë zyrtarë të shtypit në ministri nuk janë akoma gazetarë të trajnuar dhe perceptimi i përgjithshëm është se informacioni që ata krijojnë u shërben vetëm atyre dhe nuk është i dobishëm. Nëqoftëse gazetarët duan ta ndjekin një çështje më tej, ata kërkojnë hartimin e një pyetësori dhe presin përgjigje; shpesh nuk vjen asnjë përgjigje. Nevoja e qeverisë për t'u përgjigjur është një mirëkuptim, jo një detyrim. Përfaqësuesit e Medias mund të kërkojnë të intervistojnë zyrtarët dhe shpesh duhet t'u jepet leja për ta bërë këtë. Megjithatë, suksesi i tyre varet më tepër në fuqinë e rrjetit informal që kanë kultivuar brenda shtetit.

²⁴ Ibid

Mbrojtja e burimeve

Në disa vende zotërimi i informacioni sekret përbën një krim nëse individ i autorizuar për ta patur atë. Një ilustrim është rasti i një gazetari part-time dhe tregtari të vogël në Tanzani, që iu gjetën në zotërim një letër sekrete e shkruar nga Komisioneri Rajonal. Letra përmbante udhëzime për t'i refuzuar atij një licencë tregtie për arsye të padrejta. Gazetari e mori këtë letër dhe e dërgoi Komisionerin Rajonal para trupit gjykues për dyshim për korrupsion. Megjithatë, meqë dokumenti ishte sekret, ai u arrestua për zotërim të një dokumenti sekret!²⁵

Mbrojtja e burimeve është një kërkesë kryesore për gazetarët për ushtrimin e lirë të profesionit të tyre. Gazetarët duhet të dijnë se ata mund të shtypin histori pa rrezikuar burgosjen për mos tregim të burimeve të tyre të informacionit. Individët që u sigurojnë gazetarëve informacion në një bazë të jashtme evidence kanë nevojë për sigurinë se gazetarët, të cilëve ata u besojnë informacionin nuk do t'ua tregojnë autoriteteve publike identitetet e tyre. Këto siguri janë thelbësore, nëse media do të jetë një palë kundërshtare efektive ndaj abuzimit me fuqinë nga zyrtarët publikë.²⁶

Shfaqja e burimeve dhe juridiksionet e ligjeve

Nëqoftese gazetarët nuk mund të mbledhin informacion mbi një bazë sekretë, aftësia e tyre për të dërguar informacion tek publiku mund të kufizohet tepër. Kështu, ligjet që mbështesin mbrojtjen e burimeve të tyre, marrin një rëndësi të madhe.

Një privilegj "i dobët" për të mos shfaqur identitetin e burimeve në një stad zbulimi të një veprimi denigrues, të njohur si "rregulli i gazetës" (në Australi), është pranuar nga gjykata në disa juridiksione, por është refuzuar në disa të tjera.

Për shëmbull, një rast në Ontario²⁷ përcaktonte qartë se gjykata ka një fuqi të pakufizuar, që varet nga të gjitha rrethanat, për të refuzuar një kërkesë për shfaqje informacioni gjatë zbulimit, edhe kur evidenca mund të jetë e rëndësishme. Megjithatë, në një rast tjetër nga Ontario²⁸ u urdhërua shfaqja sipas kontekstit të një deklaratë të paplotësuar dhe fallso nga avokati mbrojtës rreth pretenduesit, një anëtar i lartë të stafit të Kryeministrit. Rregulli mbi gazetën u refuzua tërësisht në disa provinca. Gjykata e Apelit të Kolumbisë Britanike, për shëmbull, përcaktoi se në këtë provincë rregullat liberale të zbulimit nuk e pranonin një privilegj të tillë.

Është pranuar një privilegj i kufizuar për të mos dëshmuar në gjyq, si pjesë e ligjit të evidencës. Në Slavutych v. Baker, Gjykata e Lartë e Kanadasë (SCC) përcaktoi se gjykata duhet të pranojë privilegjin për të mos dëshmuar aty ku katër kritere janë të kënaqshme:

- Komunikimi duhet ta ketë prejardhjen në një sekret të mos-eksponimit;
- Ky konfidencialitet duhet të jetë kryesor në marrëdhënien mes palëve;
- Marrëdhëniet duhet të jetë ajo që duhet nxitur; dhe
- Dëmtimi i marrëdhënies nga shfaqja e burimit duhet të jetë më i madh se përfitimi që i sjell veprimi i ligjor.

Keto kritere janë të aplikueshme në të gjitha marrëdhëniet sekrete dhe si pasoje mund të mbështesin gazetarët që dëshirojnë të mbrojnë identitetin e burimeve të tyre. Marrëdhëniet mes gazetarëve dhe burimeve sekrete, përgjithësisht, mund të përmbushë tre kushtet e para, por përmbushja e të katërtit do të ndezë rrethanat e ngjarjes. Në një rast të mëvonshëm,²⁹ Gjykata e Lartë vendosi se gazetarja nuk ishte brenda kritereve të Slavutych në kërkesën e saj për lirinë për të mos dëshmuar lidhur me informacionin që ajo u kishte dhënë disa individëve. Fakti se informacioni i kërkuar kishte kaluar

²⁵ Ibid

²⁶ Ky seksion citon Shkrimin e shkurtër mbi Mbrojtjen e Burimeve të Gazetarëve (Liria e të shprehurit) Neni 19 dhe Ndër të Drejtat, Maj 1998, <http://www.neni19.org/pubs/papsou.htm>

²⁷ Reid v. Telegram Publishing Co.

²⁸ White v MacLean Hunter LTD

²⁹ Moysa v. Alberta (Bordi i Marrëdhënieve të Punës).

nga gazetarja tek “burimi” para të anasjelltës ishte i rëndësishëm, përse shfaqja nuk kishte prekur sekretin.

Gjykatësit mund të kenë kujdes në përjashtimin e evidencave të rëndësishme. Në Croen trust Co. v. Rosenberg, Saunders J. refuzoi të detyrojë një gazetar që të nxjerrë identitetin e burimit, duke kërkuar vetëm shfaqjen e mjetit të komunikimit. Ai e bazoi këtë në mbrojtjen e interesit publik me anë të mbrojtjes së sekretit të burimeve dhe faktit se mund të ishte e mundur marrja e informacionit me mënyra të tjera.³⁰

Mbrojtja e burimeve dhe juridiksionet e ligjit civil

Në Francë, para vitit 1993, detyra e sekretit profesional nuk u aplikua për gazetarët, të cilët mund të pyeten lidhur me sekretin e burimeve të tyre të informacionit. Megjithatë, në praktikë, të paktën në rastet kriminale, shumë pak trupa gjykues apo hetues u kërkuan gazetarëve nxjerrjen e burimeve të tyre. Gazetarët nuk gëzojnë ndonjë mbrojtje të veçantë në procedurat civile; të njëjtat ligje zbatohen për të gjithë dëshmitarët. Në rastet e pakta ku është urdhëruar nxjerrja e burimeve, gazetarët në përgjithësi, kanë refuzuar të përgjigjen, në emër të sekretit profesional; gjykata në përgjithësi është frenuar në urdhërimin e sanksioneve. Gazetarët u sanksionuan në vetëm një apo dy raste gjatë dekadës deri sa në vitin 1993 u rishikua ligji mbi krimin.

Në vitin 1993 Kodi i Procedurës kriminale u përmirësua, duke e çuar legjislacionin në linjën e praktikave të pranueshme.

Neni 109 (2) tani siguron që:

Gazetari që del si dëshmitar në lidhje me informacionin e mbledhur nga ai gjatë veprimtarisë së tij si gazetar është i lirë të mos shfaqë burimet e tij të informimit.

Ka shumë pika që janë të vlefshme të përmenden. Së pari, e drejta për të mos treguar burimin është absolute, jo e përcaktuar. Së dyti, ligji vepron vetëm për gazetarët të thirrur si dëshmitarë; personat e akuzuar gjithmonë kanë të drejtën e plotë për të refuzuar që të dëshmojnë. Së treti, Akti përcakton se as gazetari dhe as aktiviteti i tij gazetaresk nuk duhet të lënë fushë dyshimi.

Në vitin 1993, duke ndjekur rekomandimin e Komitetit të Hetimit për Shtypin dhe Gjykatat e vitit 1984, mbrojtja e burimeve të gazetarëve u forcua më tej nga një klauzolë e re lidhur me kërkimet dhe përmasat e medias. Neni 56.2 e Kodit të Procedurës Kriminale, tani përcakton që hetuesi apo prokurori i shtetit duhet të jetë i pranishëm për të qënë i sigurt se hetimet, “nuk shkelin ushtrimin e lirë të profesionit të gazetarit.

Ligjet franceze ofrojnë një mbrojtje të konsiderueshme të burimeve të gazetarit. Ndoshta, më e rëndësishme se ligji, është mungesa e vullnetit të gjykatësve për të sanksionuar gazetarët që refuzojnë t’i binden urdhërit për shfaqjen e burimeve. Ky moral i gjykatësve pasqyron një konsensus më të gjërë në publik se gazetarët nuk duhet të detyrohen të përhapin një informacion të tillë.³¹

Ligjet për aktet denigruese

Ligjet për aktet denigruese mund të përbëjnë gjithashtu një barrierë për sigurimin e informacionit të publikut nga media dhe ligjet për aktet denigruese janë universale. Nevoja për ligje që mbrojnë individët kundër shpifjeve nuk diskutohet. Shumë vende bëjnë një dallim me ligje ndërmjet trajtimit nga shtypi të zyrtarëve publike dhe trajtimit të shtetasve private. Këto dallime duhet të bëhen, përderisa publiku ka të drejtën për t’u informuar mbi veprimet e zyrtarëve publik para atyre të shtetasve privatë. Njëkohësisht, është e rëndësishme të bëhet dallimi midis informacionit të bërë publik dhe tipit të personit që e ka bërë atë publik. Çështjet denigruese duhet së pari dhe mbi të gjitha të fokusojnë në informacionin e përhapur nga media.

³⁰ Shkrim i shkurtër mbi Mbrojtjen e Burimeve të Gazetarëve, supra

³¹ Shkrim i shkurtër mbi Mbrojtjen e Burimeve të Gazetarëve.

Njerëzit që denigrohen në shtyp duhet të kenë mundësinë t'u drejtohen ligjit. Gjykatat duhet të jenë arbitrat e standarteve mbi jetën private lidhur me lirinë e shtypit dhe të sigurojnë një nivel më të lartë të mbrojtjes nga shtypi për individët që nuk janë zyrtarë publik, apo në pozitë për të ndikuar në jetën e shumë njerëzve. Ndëshkimet e caktuara nga gjykatat duhen balancuar: ata duhet të konsiderojnë nevojën për të ndëshkuar punonjësit e medias që veprojnë në mënyrë të papërgjegjshme kundër të drejtave të shoqërisë për të qënë të informuar dhe një media, liria e së cilës nuk kufizohet nga frika e shkatërrimit të gjykimeve denigruese.

Ligjet e denigrimit të Mbretërisë së Bashkuar, të cilët mund të jenë parë si të drejta nga shumë qeveri dhe jurista, në fakt anojnë balancën kundër lirisë së shtypit. Metoda amerikane, e cila përfshin koncepte shumë të hapura të qëllimeve keqdashëse, favorizojnë shumë median. Gjetja e balancës së drejtë është shumë e vështirë, por është thelbësore. Zhvillimi i kësaj balance është një sfidë për gjykatat dhe një arsye më tej se pse një sistem me një sistem gjyqësor të pavarur mund të rrisë lirinë e shtypit. Nëse sistemi gjyqësor është subjekt i kontrollit politik, zyrtarët publik mund të përpiqen të përdorin kërcënimin e ndëshkimeve denigruese si një mjet presioni ndaj shtypit duke dëmtuar aftësinë e medias për të informuar publikun.

Sot, në shumë vende, ndëshkimet për akte denigruese mund të vihen nga gjykata që janë aq të rëndësishme saqë mund të shkatërrojnë shëndetin e gazetarëve dhe publikimet.³²

“Sekretet zyrtarë” të hequra në një vend, ndoshta më shumë për arsye politike sesa për arsye sigurie apo të interesit publik, mund të jenë të shpejta në gjetjen e rrugës së tyre në web. Një urdhër gjykate kundër një personi të mirënjohur, në një vend, do të shfaqet shpejt në një sit web, jashtë tij. Sigurisht një vend mund të vazhdojë të kontrollojë njerëzit dhe sitet web, brenda kufijve të tij. Kina është ndër vendet të cilat janë përpjekur të ndalojnë sitet web nga “nxjerrja e sekreteve shtetërore”.

Interneti, gjithashtu, ka ndihmuar në favor të aksesit të informacionit dhe kundër mbizotërimit të përhapjes së lajmeve nga një grup i vogël i medias.

Megjithatë, në të njëjtën kohë ka ngritur probleme për t'i bërë presion qeverisë në luftën kundër pornografisë dhe krimit të organizuar, i cili ka qënë i shpejtë në matjen e mundësive që paraqet Interneti për transmetime të menjëhershme të mesazheve që janë pothuajse të pakapshme, veçanërisht nëse telefonat celulare janë përdorur për të vendosur lidhjet me ofruesit e shërbimeve. Prandaj, ne mund të presim përpjekjet e qeverisë për të rritur aftësinë e tyre në monitorimin e transaksioneve në Internet.

Interneti ka hapur gjithashtu mundësi të reja për shtetet që të bashkëpunojnë me shtetasit e tyre. Malejzia është ndër vendet e para për të përkthyer përdorimin të Internetit për të drejtuar sa më shumë të jetë e mundur transaksionet e saj me shtetasit e saj dhe është në proces të zhvillimit të “qeverisjes elektronike”. Është e qartë se, kjo nuk është e hapur për vendet ku aksesit në Internet është i kufizuar, por mund të merret si mënyra se si duhet të ecin gjërat.

Malejzia është ndër vendet e para për të përkthyer përdorimin të Internetit për të drejtuar sa më shumë të jetë e mundur transaksionet e saj me shtetasit e saj dhe është në proces të zhvillimit të “qeverisjes elektronike”. Është e qartë se, kjo nuk është e hapur për vendet ku aksesit në Internet është i kufizuar, por mund të merret si mënyra se si duhet të ecin gjërat.

Kontrollet në përmbajtjen e lajmeve janë në proces

Sipas ligjeve të publikuara në People's Daily, siteve web u kërkohet të provojnë testet e sigurisë.

Këto ligje duket se u japin autoriteteve një instrument të fuqishëm kontrolli mbi Internetin në emër të mbrojtjes së informacionit shtetëror.

Përcaktimi i Kinës për sekretet shtetërore është aq i gjërë saqë mund të përfshijë pothuajse çdo informacion jo të miratuar për publikim. Krimi i nxjerrjes së sekretit shtetëror është përdorur për të burgosur gazetarët dhe shpesh përdoret kundër kundërshtarëve të Partisë Komuniste.

“Të gjitha organizatat dhe individët ndalohen të publikojnë, diskutojnë apo transferojnë informacion sekret shtetëror në buletine, chat ose grupe lajmesh të Internetit”, njoftoi Zyra e Sekretit Shtetëror në gazetën e përditshme të Partisë komuniste. “Çdo sit web që ofron apo nxjerr informacion në Webin Botëror do të kontrollohet nga testet e sigurisë dhe do të aprovohet: thotë ligji.

Kina Përcakton Rregullat e Sekretit në Internet.

Reuters, 26 Janar 2000

³² Për shëmbull, në vitin 1973-74, juristët për një gazetë Britanike u tronditën nga raportimi i publikimit të Washington D.C. në Watergate. Juristët u ankuan kundër publikimit të shumë raporteve. Ata kishin frikë Presidenti Nixon mund të ngrejë padi për denigrim dhe kostot e denigrimit mund të ishin shumë të larta. Kjo frikë ishte faktor i vendim-marrjes editoriale. Për të marrë një shëmbull tjetër, një arsye se pse shumë publikime në Britani nuk ndoqnë hetimet e plota të aktiviteteve të paligjshme të biznesit të Robert Maxwell, ishte se ai ishte i njohur në ndjekjen penale të gazetarëve për akte denigruese.

Menaxhimi i evidencave

Edhe të drejtat e përcaktuara ligjore të aksesit në informacion janë domethënëse, nëse evidencat e shtetit janë kaotike. Megjithatë informacioni mund të jetë i mundshëm në parim, nëqoftëse nuk mund të gjendet ai mund të bëhet i pamundshëm për shtetasit. Kjo jo vetëm kufizon përgjegjësinë e qeverisë dhe kredibilitetin e saj në sytë e shtetasve, por gjithashtu ka një ndikim serioz në aftësinë e qeverisë për të zbatuar me efikasitet detyrat e saj.

Problemet e menaxhimit të evidencave duhet të trajtohen nga një ligj FOI dhe nga përmirësimet e vëna në zbatim para prezantimeve të tyre. Një nga dispozitat e shumicës së ligjeve FOI është se agjencitë duhet të publikojnë listat e serive të evidencave që ato kanë mbajtur. Kështu serite duhet të organizohen dhe të mbahen brenda një sistemi të mbajtjes së regjistrimeve.³³

Është themelore një politike mbarë kombëtare të menaxhimit të evidencave shtetërore-jo vetëm për t'i ofruar shtetasve informacion, por gjithashtu për të siguruar se nëpunësit civilë mund të mbahen përgjegjës për veprimet e tyre. Jo vetëm që duhet të ekzistojnë rregjistrat, por edhe që të jenë të përdorshëm nga ata që kanë nevojë për to. Regjistrat nuk duhen mbajtur thjesht në një kryeqytet dhe shtetasve të tjerë t'u duhet të udhëtojnë nga zonat rurale për t'i parë ato. Për më tepër, dokumentet e interesit të përgjithshëm duhet të përgatiten në një formë të kuptueshme për mbarë publikun, sidomos dokumentet si ato të Auditimit të Përgjithshëm të Legjislaturës. Ato mund të vihen edhe në Internet me një kosto të vogël apo pa kosto fare për ato që do t'i përdorin.

Një politikë e mirë e menaxhimit të evidencave do ta ngarkojë një agjenci me të gjithë përgjegjësinë për menaxhimin e evidencave, zakonisht në formën e arshivës kombëtare. Një agjenci e tillë do të sigurojë një udhëheqje për departamentet në krijimin, mirëmbajtjen dhe heqjen e dosjeve, dhe vetë do të shërbejë si roja e fundit e dokumenteve. Arshiva kombëtare duhet të drejtojë auditimet periodike të menaxhimit të evidencave të departamenteve për të siguruar se është zbatuar me devotshmëri politika e menaxhimit të evidencave.³⁴

Përmirësimi i aksesit në informacion nuk do të nxisë pjesmarrjen e publikut në procesin e vendim-marrjes. Jo gjithkush ka akses në teknologji, por të gjithë kanë të drejtën të kontribuojnë në vendimet që i prekin ato. Kjo vendos një ngarkesë të madhe në mass media për të përfshirë një hetim dhe interpretim më të madh të veprimeve të qeverisë sesa më përpara. Ata do të kenë akses në informacion në sajë të publikut të gjerë dhe ky është një tipar kryesor i rolit të medias për të përdorur këtë përgjegjësi në interes të mbarë publikut.

Disa tregues lidhur me efektivitetin e aksesit në informacion

A ka ndonjë politikë mbi sigurimin e informacionit që favorizon aksesin, përveç rastit kundër aksesit në ndonjë rast të veçantë, që përmbush argumentet e pranuar dhe justifikon kështu pezullimin e tij?

A përfshin e drejta e aksesit të informacionit, atë të mbajtur nga pushtetet lokale dhe ndërmarrjet shtetërore? A përfshin ajo rregjistrimet e kompanive private që lidhen me kontratat qeveritare?

A ka procedura te qarta dhe garanci efektive për shtetasit dhe gazetarët për të patur akses në informacionin zyrtar që ata kërkojnë?

Nëse aksesit në informacion refuzohet nga një departament shtetëror, a ekziston e drejta e apelimit? A është kjo e pavarur nga shteti?

³³ Në Kanada, përveç kërkesës që të publikohen përshkrimet e evidencave, ka një detyrim për prezantim të politikave, standarteve dhe praktikave më të mira si dhe sistemeve për të siguruar se informacioni menaxhohet nëpërmjet ciklit të tij të jetës. Ky është një pranim i faktit se pa këto procedura, FOI nuk mund të zbatohet me sukses.

³⁴ Organizata Ndërkombëtare e Menaxhimit të evidencave (IRMT) është një OJQ që po punon me një numër vendesh të zhvilluara mbi aspektet e menaxhimit të evidencave të tyre. Organizata ka zbatuar projekte rreth e qark botës, duke përfshirë Kamerunin, Grenaden, Ganën, Kenian, Maltë, Afrikën e Jugut, Tanzaninë, Ugandën, Ukrainën, Zambien dhe Zimbabvenë. Detajet mbi projektet që nga 1997 mund të shihen në sitin e saj web: <http://www.irmt.org>.

Gjykatat, a caktojnë ndëshkime në raste denigrimi që përfshijnë figurat publike? Nëse po, a shërbejnë këto si kufizime për median?

A u japin mbrojtjen e duhur gjykatat burimeve të gazetarëve?

A u bëhet trajnimi zyrtarëve në menaxhimin e regjistrimeve dhe bërjen e informacionit të përdorshëm nga publiku?

Evidencat e sektorit publik

A ka ndonjë organ zyrtar me detyrën e mirëmbajtjes së regjistrave?

A ka udhëzime të qarta administrative mbi mirëmbajtjen e regjistrave publike? Nëse po, a vëzhgohen ato në përgjithësi?

A e kanë shtetasit të drejtën e aksesit në dosjet e tyre personale (përveç atyre që u përkasin ligjit) dhe të drejtën për të këmbëngulur në korrigjimet, kur këta përmbajnë gabime?

A hasin vështirësi zyrtarët publik apo të tjerët që kërkojnë informacion në marrjen e tij? Nëse po, cilat janë problemet?

Çfarë politikash ekzistojnë lidhur me sigurimin e informacionit për publikun?

A mund të sigurojnë zyrtarët llogari të besueshme dhe të duhura, si dhe informacion rreth personelit, etj?

A i mbulon legjislacioni evidencat e rajoneve dhe të rretheve (apo ekuivalentet e tyre)?

DHËNIA E TË DREJTËS PËR T'U DËGJUAR SHTETASVE

*Ngrehuni, ngrehuni-Ngrehuni për të drejtat tuaja;
Mos u dorëzoni-Mos e ndaloni luftën*

Bob Marley

Një popull i informuar, i ndërgjegjshëm për të drejtat e tij dhe deklarin e tyre me siguri të plotë, është një bazë jetike për një sistem integriteti kombëtar. Një popull i paiterësuar, që nuk i njeh të drejtat e tij dhe i nënshtruar para abuzimeve administrative, ofron një terren ideal për vet-kenaqësi dhe korrupsion.

Detyrë primare është një fushatë ndërgjegjësimi, për dëmin që korrupsioni i sjell komunitetit e familjeve brenda tij dhe për nëvojën e individëve për të ndërmarrë veprimin e duhur kur ndeshen me të. Opinioni publik dhe vrotimet (të diskutuara në kapitullin mbi Vrotimet Si Një Mjet Që Mat Progresin) janë mjeti primar në dhënien e të drejtës së popullit për t'u dëgjuar dhe sigurinë së opinionet e tyre janë vlerësuar dhe janë marrë seriozisht nga të tjerët. Po kështu është edhe metoda e "Kartës Raportuese" ku përdoruesit e shërbimeve të veçanta pyeten rreth trajtimit të tyre.

Gjithashtu, mjete të mira janë edhe gazetatat e stacionet radio: gazetatat mund të ndërtojnë kolona kritikash dhe të publikojnë rezultatet e hetimeve të tyre, së bashku me protestën origjinale. Në Kenia, një gazetë, *The East African*, ka publikuar për disa kohë emrat e zyrtarëve publik që janë sjellur keq – dhe të eprorëve të tyre, që kanë refuzuar të ndërmarrin veprime korrigjuese. Në Tanzani, gazeta e pavarur e Seahilit *Majira* ofron një kanal publik informal për të bërë ankesa apo apele Qeverisë.¹

Audiençë më të gjërë po arrijnë programet bashkëbiseduese në radio, ku përfaqësuesit e shoqërisë civile, apo dhe Avokatit të Popullit, marrin ankesa individuale dhe japin këshilla. Në këtë mënyrë, këshilla e dhënë për një person të vetëm vlen edhe për të tjerët që ndeshen me situata të ngjashme, duke u dhënë atyre mundësinë për t'i parandaluar². Kjo mund të ketë një ndikim shumë më të fuqishëm sesa mund të jetë menduar fillimisht. Mund të përdoren mjete penguese për të shmangur problemet me ligjet mbi denigrimin dhe të nxirren emra që mund të ngrenë veprime gjyqësore.

Audienat më të largëta mund të arrihen nëpërmjet grupeve teatrale, të cilat mund të çojnë mesazhet sociale larg. Në Ugandë, për shëmbull, përvoja e fituar gjatë fushatës shumë të suksesshme të ndërgjegjësimit për SIDA-n, nuk është përdorur për të vënë njerëzit në gadishmëri ndaj dëmeve të korrupsionit, por me cilësinë e jetës së tyre të përditshme, dhe mënyrën se si ata mund ta përballojnë atë.

¹ Shtetasit u dërgojnë letra gazetës *Majira*, të cilat më pas publikohen të plota në gazetë mbi një bazë ditore sipas subjekteve të dhëna (psh. E mërkura lidhet me politikën, E premtja me kulturën dhe arsimin, E shtuna me shërbimet sociale, dhe kështu me radhë). Megjithatë shkrimi përpiket t'i bëjë presion qeverisë në emër të popullit, letrat rrallë marrin një përgjigje zyrtare. Inspektoriati i Etikës analizon të përditshëm *Majira* për kritika dhe akuza dhe më pas bën hetime lidhur me to. Drejtori i saj deklaroi se nëqoftëse një ankesë shfaqet në gazetë, ajo duhet të raportohet. Megjithatë, Inspektoriati nuk i komunikoi rezultatet e këtyre hetimeve personit, apo medias. *Majira* ka një qarkullim rreth 45,000 kopje. Megjithatë, qarkullimi i saj po bie nga një lartësi 100,000 si rezultat i çmimeve të rritura. Rritja e çmimit është shkak i vendosjes së taksave të Qeverisë mbi shtypjen e importuar. Mendohet se ky spekulim është bërë për t'i nxjerrë disa gazeta jashtë biznesit.

² Zhvillimi i "komunitetit" të vogël të stacioneve radio mund të ketë një rëndësi të veçantë lidhur me këtë.

Kontratat e Shtetasve

Ndërkohë që ka shumë gjëra që shtetasit duan të bëjnë për t'u dëgjuar zëri i tyre, ka shumë iniciativa që qeveria duhet të ndërmarrë për të njëjtin qëllim.³

Një masë e fundit për të rritur përgjegjësinë e qeverisë është zhvillimi i “Kontratave të Shtetasve”. Këto synojnë të paraqesin standarte të matshme të shërbimit, të arritura nëpërmjet konsultave të zyrtarëve dhe përdoruesve. Kontratat u ofrojnë shtetasve mundësitë për të ngritur çështjet që i shqetësojnë dhe standartet me të cilat të matet performanca e agjencive, në një rast të veçantë.

Kontratat e Shtetasve mund të përdoren si pjesë e një strategjie të përgjithshme për të përmirësuar funksionet shtetërore, ose si një mjet për të trajtuar probleme brenda një sektori të veçantë⁴. Ata përcaktojnë shërbimet që do të ofrohen dhe standartet minimale që shtetasi duhet të kërkojë.

Kontratat vendosin procedurën për bërjen e ankesave. Qëllimi është të vihet theksi jo tek ankesat si diçka negative, por tek ankesat si një formë e rëndësishme e komunikimit dhe e përgjigjes. Komentet e shtetasve, pastaj mund të analizohen për përmirësimet e dukshme në shërbimet publike në fusha që duken të dështuara.

Kontratat mund të përdoren për nxitjen e lirisë së informacionit. Ata mund të përdoren për të shfaqur informacionin rreth strukturës, funksioneve dhe operacioneve të agjencive të sektorit publik. Informacioni duhet bërë i përdorshëm në një hapësirë të gjërë dhe me gjitha mënyrat, duke përdorur median, libraritë publike apo teknologjinë informative. Për shëmbull, në Indi, Kontratat e Shtetasve janë përdorur për të përballur nivelin e ulët të korrupsionit duke i siguruar shtetasve aksesin në informacion rreth shërbimeve në të cilat rryshfetet janë të shpeshta. Këto kontrata përshkruajnë shërbimet që shteti do të ofrojë, periudhën kohore për secilin shërbim, zyrtarin shtetëror që duhet kontaktuar dhe një rrugëdalje nëse shërbimi nuk sigurohet.⁵

Kontratat përcaktojnë detyrimet e qeverisë ndaj publikut, të cilit i shërbën. Këto kontrata përmbledhin detajet e shërbimeve që ofrohen nga çdo agjenci shtetërore. Ata shpjegojnë, gjithashtu, si të merren këto shërbime dhe çfarë të bëhet nëse shërbimet nuk i përmbushin aspektativat. Është e rëndësishme që këto kushte të përcaktohen në mënyrë të qartë për të mundësuar aplikimin e tyre në praktikë. Nëse përcaktimet janë të paqarta dhe të përgjithshme, atëherë publiku do të ngatërrohet, do të ketë keqkuptime dhe nëpunësit civil do të jenë të paqartë në lidhje me objektivat që duhet të përmbushin. Kopjet e kontratës duhet të shfaqen sa herë që një departament apo agjenci bën biznes me publikun.

Elementet kyç të një Kontrate të shtetasve janë:

- Ata nuk kanë statut (dmth. Nuk kanë forcë ligjore);
- Kanë për qëllim të rrisin pjesëmarrjen e shtetasve;
- Përcaktojnë standartet e shërbimeve; dhe,
- Kërkojnë publikimin e informacionit rreth shërbimeve.

Standartet

Parimet udhëheqëse të nënvizuara në Kontratën e Shtetasve mund të aplikohen ndaj shërbimeve dhe performancës së tyre. Disa synime të matshme përfshijnë:

³ Roli i njerëzve të zgjedhur si përfaqësues dhe nevoja për akses është diskutuar në kapitullin mbi legjislaturën e zgjedhur. Roli i Avokatit të Popullit është diskutuar në kapitullin e kushtuar kësaj zyre.

⁴ Ata mund të paraqiten në të gjitha nivelet e shtetit, kombëtar apo lokal.

⁵ S.D.Sharma, Duke Mobilizuar Shoqërinë Civile: Iniciativat e OJQ-ve për luftimin e korrupsionit dhe promovimin e një qeverisje të mirë-në kontekstin Indian, Shkrimi u prezantua në Seminarin mbi Promovimin e Integritetit në Qeverisje në Konferencën Botërore mbi Qeverisjen, Manile, Filipine, 31 Maj-4 Qershor 1999. Kjo iniciativë është rezultat i bashkëpunimit ndërmjet Transparencës Ndërkombëtare Indi dhe qeverisë qëndrore.

Kohën maksimale të përgjigjes (për përgjigjen ndaj ankesave dhe përgjigjeve të letrave); Kohën maksimale të pritjes për takime; dhe Detyrimet dhe pagesat. Kontratat kërkojnë të ndryshojnë mënyrën e sigurimit të shërbimit, duke siguruar që përdoruesit të konsultohen dhe që nevojat dhe shqetësimet e tyre të trajtohen nga sistemi.

Duke qënë të hapur dhe duke treguar si dhe ku të bëhet ankesa, kur nuk përmbushen standartet, korrupsioni në sigurimin e shërbimeve zvogëlohet (ose duhet të zvogëlohet) shumë. Standartet duhen përcaktuar pas konsultave me publikun dhe zyrtarët shtetërore.

Monitorimi

Kontratat duhet të sigurojnë mjetet për monitorimin e Përformancës së sektorit publik. Një aspekt kyç është kërkesa ndaj Agjencive për të publikuar informacion rreth përformancës së tyre. Agjencive u kërkohet që të mbledhin dhe të publikojnë statistika, si ato të përcaktuara në kontratë, duke u lejuar shtetasve dhe Legjislaturës mundësinë për të vlerësuar përformancën e shërbimit. Nëse kontrata aplikon përmes një shërbimi Kombëtar, si psh. shkolla apo spitale, përforma e Njërive lokale mund të krahasohet duke përdorur këtë proces. Përveç ndihmës në identifikimin e aspekteve të problemit, ajo ofron një mundësi për të identifikuar aspektet për ndjekjen e përmirësimeve në shërbime.⁶

Ankesat

Proçesi i ankimeve duhet të përfshijë kushtin për një analizë të brëndshme dhe një gjykim të paanshëm të jashtëm, ndoshta të një Avokati të Popullit. Megjithëse është e rëndësishme të thuhet së dështimi në përmbushjen e synimeve të përformancës të parashtruara në kontratë, nuk merr ndonjë sanksion ligjor, edhe pse përbën bazë për ankim.

Qëndrat Këshillimore për Shtetasit

Megjithëse shtetasi ndërjegjësohet se të drejtat e tij janë shkelur (dhe nëse mekanizmat e Kontratës së Shtetasve kanë dështuar në ndreqjen e tyre), ai mund të ketë nevojë për ndihmë. Juristët kushtojnë dhe miqtë dhe të afërmit jo gjithmonë i kanë përgjigjet ose burimet financiare. Atëherë si mundet një shtetas i zakonshëm, ndoshta me një problem të vogël por shqetësues, të informohet për të drejtat e tij dhe më pas të veprojë në emër të tyre?

Në shumë anë të botës, grupet e shoqërisë civile i kanë gjetur mënyrat për të siguruar së shtetasit—dhe sidomos të varfërit—të marrin këshilla falas mbi si të sillen me agjencitë shtetërore (psh. përfitimet, pensionet etj.) dhe në përgjithësi rreth të drejtave të tyre ligjore.

Nente parimet e shperndarjes se sherbimeve publike

Parimet per shperndarjen e sherbimeve publike te identifikuar ne programin per Kontraten te Mbreterise se Bashkuar jane:

- Vendosja e standarteve te sherbimit qe jane:
 - I rendesishem
 - I thjeshte
 - I matshem
 - I kontrollueshem
 - I publikuar
 - I rishikuar
- Te jete i hapur dhe te ofroje informacion te plote-rreth kostove, performances, mundesise se perdormit, etj.;
- Te keshillohet dhe te perfsheje si staf in ashtu edhe perdoruesit;
- Te nxise aksesin dhe promovimin e zgjedhjes;
- T'i trajtoje te gjitha me drejtesi;
- T'i rregulloje gjerat nese jane gabim;
- Te perdore burimet me efektivitet;
- Te rinovoje dhe te permiresoje; si dhe
- Te punoje me ofruesit e tjere

"Mbi te gjitha sherbimi", Kabineti MB, 1998

⁶ Në Mbretërinë e Bashkuar, Treguesit e Përformancës së Kontratës së Shtetasve publikohen nga të gjitha autoritetet lokale për të siguruar një pamje të asaj se si po përparojnë Këshillat lokale. Brent Council ishte i pari që publikoi rezultatet e tij në Internet:

<http://www.brent.gov.uk/ccpi.htm>.

Elementet kryesore të Qëndrave Këshillimore të Shtetasve (shpesh përshkruhen si Zyra këshillimi për shtetasit ose CAB) janë:

- Ata përhapin informacionin mbi shërbimet publike;
- Ofrojnë këshilla falas dhe të pavarura për shtetasit; si dhe
- Ofrojnë dy kanale komunikimi midis shtetasve dhe qeverisë.

Një tipar kryesor i tyre është se këshillat që ato japin janë falas. Shpesh ato përbëhen nga vullnetarë të trajnuar dhe në disa vende, juristët e rinj nxiten që të japin shërbimet e tyre falas në këto qendra. Megjithëse në disa vende Qendrat financohen nga qeveria ose organizatat donatore⁷, e rëndësishme është se ato kanë pavarësi në sigurimin se ata ofrojnë një shërbim të drejtë dhe të paanshëm. Deklarohet se synimet e shërbimeve të tyre janë:

- Të sigurohet që individët të mos vuajnë nga mosnjohja e të drejtave të tyre dhe e përgjegjësisë, si dhe shërbimeve që u mundësohen, apo nga paaftësia për të shprehur nevojat e tyre me efektivitet, dhe
- Të ushtrojë një ndikim mbi zhvillimin e politikave dhe shërbimeve sociale, si në nivel lokal ashtu edhe kombëtar.⁸

Aty ku qeverive u kërkohet nga legjislacioni i lirisë së informacionit, apo dispozita të tjera, si Kontratat e Shtetasve, kodet e praktikës, etj. për të publikuar dhe përhapur informacion rreth shërbimeve qeveritare, Qendrat Këshillimore mund të sigurojnë një mjet efektiv në kontaktin me shtetasit nëpërmjet rrjetit të tyre kombëtar, duke i ndihmuar qeveritë në përmbushjen e detyrimeve të tyre. Disa shpërndajnë një numër fletëpalosjesh, të përgatitura nga qeveria, ndërsa të tjerë zhvillojnë pamfletet e tyre, të cilat janë të kufizuara nga burimet e tyre. Këto fletëpalosje mund të ofrojnë informacion mbi:

- Cilat shërbime janë të mundshme;
- Si të merren ato;
- Si të bëhen ankesat; dhe
- Si të bëhet përmirësimi.

Zakonisht këshilla jepet nëpërmjet konsultave personale, në përgjigje të një kërkesë të caktuar. Këto konsulta identifikojnë të drejtat ligjore të shtetasve dhe ofrojnë këshilla mbi mbrojtjen e këtyre të drejtave, shërbimet që mund t'i ndihmojnë ato dhe çfarë të bëjnë në rast të mos-përmbushjes së objektivave të tyre.

Megjithëse disa Qendra Këshillimore japin këshilla mbi si të bëhet një ankesë, aktualisht kjo mund të mos veprojë për shtetasit, kur ata duan të kompensohen për padrejtësitë. Ata ofrojnë informacion mbi procesin që duhet ndërmarrë, zgjedhjet e mundshme për ndreqjen e padrejtësive, por zakonisht nuk i drejtojnë rastet vetë. Megjithatë, ata mund të veprojnë si presion për ndryshimin e programeve qeveritare.

Përveç sigurimit të drejtimit mbi ankesat ndaj shërbimeve publike, Qendrat Këshillimore mund të informojnë qeverinë rreth aspekteve të problemit, duke i dhënë mundësinë qeverisë që t'i përqendrojë burimet e kufizuara mbi programet më të nevojshme. Gjithashtu, ata mund të sigurojnë informacion të vlefshëm mbi nevojat lokale dhe ankesat në kushte që nuk lidhen direkt me shërbimet qeveritare, por që duhen trajtuar nga sektori publik.⁹

⁷ Për shëmbull, në Mauritani, Zyra e Këshillimit të Shtetasve drejtohen nga Ministria e Zhvillimit Rural dhe Urban.

⁸ Zyra e Këshillimit të Shtetasve Glen Innes, Auckland, Zelandë e Re: <http://www.geocities.com/SoHo/Veranda/2934/cabgi.html>

⁹ Për shëmbull, në Mauritius një funksion i rëndësishëm i rrjetit të Zyrës së Këshillimit për Shtetasit është siguri i një kanali komunikimi nga shtetasit tek qeveria, duke përfshirë mënyrat për zhvillime lokale dhe projekte të planifikuara. Në reagimin ndaj shtetasve të Mbretërisë së Bashkuar, kërkesat kalojnë nga Zyra lokale tek shoqata kombëtare nëpërmjet Zyrës së Formave të Evidencave. Këto janë të plotësuara për kërkesat që përfaqësojnë shëmbuj të një problemi të gjërë social. Më pas ky informacion formon bazën për raportet e publikuara.

Proçes Gjyqësor Mbi Interesat Publike.

Zyrat e këshillimit të shtetasve, zakonisht nuk shkojnë në gjykatë për të mbrojtur njerëzit, por përdorin mënyra të tjera për të përmbushur këtë nevojë.

Një program i tillë është USAID – i sponzorizuar nga “Zyrat e këshillimit qytetar”(CAO) program që zhvillohet në Donetsk (Ukrainë). Kjo shërben si një burim aktiv për mbështetjen ligjore të qytetarëve dhe bizneseve që kanë ankesa për zyrtarët e korruptuar. Duke vepruar plotësisht si të pavarur nga qeveria, kjo zyrë u siguron qytetarëve pa pagesë këshilla ligjore mbi të drejtat e tyre, i përfaqeson ata në gjykatë, dhe i ndihmon ata duke mbledhur dhe paraqitur fakte në rastet e të ashtuquajturit korrupsion. Dy zyra u hapen dhe telefonat punojnë gjatë 24 orëve që nga Korriku i 1999s. Shëmbujt e mëposhtme do ilustrojnë disa nga aktivitetet e tyre: Kapiteni i një anije tregonte gabimet e zyrtarëve të administratës, të cilët kishin abuzuar me fondet, por pas kësaj ai u gjend i akuzuar dhe dërgohet në burg. Qendra e avokatëve pati sukses në gjetjen e të dhënave dhe dënimi u hoq. Atëherë ata përgatiten akuza kundër zyrtarëve të administratës që kishin abuzuar me fondet. Dy zyrtarë qeveritare ia dolën me sukses në rilëvizjen e drejtorit të një kompanie në Donetsk nga bordi i kompanisë së saj dhe pastaj e ri regjistruan kompaninë nën një emër të ri, me drejtorë të rinj. CAO aplikuan me sukses në gjyq që të siguronin regjistrimin e anuluar dhe të drejtat e kufizuara të organizimit origjinal. Prokurori i rrethit hapi çështje kundër të dy zyrtarëve, njëri nga të cilët ishte deputet në Parlamentin e Ukrainës, në të cilin ishte e ndaluar me ligj perfshirja në sektorë privatë. Një grupi lule-shitësish, të cilët kishin paguar detyrimet dhe taksat në qeverinë lokale në 1998, nuk iu njoh rinxjerrja e lejeve të tyre, duke iu thënë se lejet do merren vetëm nga kompanitë private. CAO hetoi paraprakisht mbi këtë çështje dhe zbuloi se kjo kompani nuk ishte e regjistruar dhe nuk i paguante qeverisë asnjë taksë formale. Për më tepër, kompania i inkurajonte luleshitësit të udhëhiqnin biznese në një ekonomi të zezë- pa siguruar të ardhurat e nevojshme. Çështja i kaloi autoriteteve për hetime formale. Si rezultat, qeveria lokale ishte marrë me aktivitete të paligjshme, dhe shitësve të luleve iu kufizuan të drejtat e tyre për të tregtuar.

Zyrtarët urdhëruan një skuadër me policë nga Donetsku që të arrestonin një grup kriminal nga Kharkiv. Menjëherë mbasi aksioni u krye, u ngrit një çështje kriminale kundër oficerit në detyrë. Çështja ishte ngritur nga ish nënkomandanti i hetimeve të zyrës së prokurorit Oblast në Kharkiv, i cili u zbulua se ishte shefi i grupit kriminal. CAO i bëri apel presidentit të Ukrainës dhe Prokurorit Kryesor dhe çështja kundër oficerit të Donetskut u mbyll.

Një fshat në Donetsk (Andreyivka), i kërkoi ndihmë CAO në hetimin dhe në mbështetjen e akuzave të tyre kundër ish zyrtarëve të qeverisë. Akuzat kishin të bënin me abuzimet e procesit të privatizimit dhe nepotizmin. Akuzat bashkë me dokumentacionin u prezantuan ndaj zyrtarëve.¹⁰ Padyshim që nuk ka asnjë lloj arsye që këto aktivitete të jenë të kufizuara për OJQ-të. Kur ndihma ligjore e shtetit është e pamjaftueshme, ata mund të merren me praktikimin e avokatëve që t’u japin kohë për të punuar (pa qira) për çështjet mbi interesin publik. Ndoshta shëmbulli më ideal është puna e bërë jashtë Afrikës së Jugut, ku disa avokatë ia vunë qëllim vetes për të sfiduar ligjshmerine e veprimeve të qeverisë në gjykata (rasti më i qartë ndoshta është “eliminimi i detyruar” program i regjimit Pretoria të udhëhequr nga Group Area Act). Në Kenia, OJQ-të e zemëruara nga korrupsioni në nivelin e qeverisë lokale kanë patur suksese të reja në seancat e gjyqit duke rritur shqetësimin kundër vendimeve të tilla si rritja e taksave në qeverinë lokale, duke shtuar se ky ishte qëllimi i korrupsionit që me taksat e rritura nuk do ketë asnjë lloj mundësie për përmirësimin e jetesës së qytetarëve. Këto raste gjithashtu u sollën nga juristët me konsensus.

Linjat e telefonave “Hotlines”

Përdorimi i Linjave “te nxehta” të telefonave u rrit për të lehtësuar ankesat e popullit. Për shëmbull, dy tipe *hotlines* të antikorrupsionit veprojnë në Ukrainë. Aty, qeveria lokale i ndalon punonjësit të

¹⁰ e-mail nga Vanessa Von Struensee, 24 Maj 2000.

telefonojnë për ankesa, përse i përket taksave të zyrës. Megjithatë, “linjat e nxehta” shtetërore nuk e kanë fituar akoma besimin e publikut përderisa drejtohen nga zyrtarë shtetërore. Hotlines e njohur nga Zyra e avokatëve të qytetarëve (CAO), të OJQ-ve të përmendura më poshtë ka një përdorim shumë të gjërë. Hotline e tyre është e hapur 24 orë në ditë dhe gjithmonë përgjigjet një operator ose sekretaria. Kur ankesat janë anonime, ata dokumentohen dhe sapo të shihen shëmbujt e njëjtë, fillojnë menjëherë veprimet përkatëse.

Kur OJQ-të janë të përfshira në këtë mënyrë është e rëndësishme që:

- Roli i Qëndrave ose më saktë i anti korrupsionit hotlines janë të predispozura të shërbejnë gjithmonë me kujdes.
- Linjat merren si një pjesë e gjithë strategjisë.
- Linjat e telefonave të mos ndalojnë pas telefonatave të panevojshme.
- Është e fokusuar mirë një fushatë e reklamuar, duke shpjeguar qëllimin e shërbimit dhe kush po punon me të.
- Mirëbesimi i shërbimit duhet respektuar
- Në to ka udhërrëfyes të qartë, mbi nese dhe kur do të pranohen informacionet anonime.
- Aty punojnë operatorë me eksperiencë dhe të trajnuar, të aftë për t’u shpjeguar telefonuesve të gjitha të drejtat e tyre dhe për te propozuar strategji bazë për të zgjidhur problemet e tyre dhe
- U jepen këshilla telefonuesve (kur ata identifikohen) duke iu raportuar se çfarë ndodhi.

Kjo nuk sugjeron që asnjë departament i qeverisë nuk duhet të drejtojë linjat e nxehta. Është e qartë që ka departamente në shumë vende që i drejtojnë ato në mënyrë të kënaqshme, si departamenti i policisë, departamenti i taksave, ose i doganave. Por, aty ku besimi i popullit humbet, një agjenci qeveritare mund të fusë një strategji me partnership, një OJQ të respektuar, për t’i siguruar një shërbim *hotlines* agjencisë.

Përdorimi i Internetit

Ashtu siç rritet aksesimi në Interneti, te nejtën gjë bën edhe potenciali i tij për t’iu dhënë qytetarëve një mundësi.

Në shumë vende sitet web qeveritare po zhvillohen për të dhënë më shumë informacione të duhura, të pranueshme në më shumë mënyra shoqërore sesa janë përdorur deri tani.

Në disa prej tyre, sete të plota të ligjeve të vendit për herë të parë u mundësuan për publikun, dhe nuk u ndaluan më libraritë, ku më parë të vetëm juristët kanë akses.

Përse u përket OJQ-ve, “Quipunet”¹¹ një organizatë virtuale konsiderohet si një shëmbull krijues për përfshirjen e mbarë njerëzve në Internet.

Një numër i vogël i Peruvianëve, të shpërndarë në mbarë botën bashkuan forcat dhe krijuan “fshatin virtual” të inxhinierëve, studentëve, profesorëve, diplomatëve dhe shtëpiakëve, të cilët me një buxhet vetëm prej \$167, u bënë pionierë të internetit.

Ata planifikuan të ndihmonin njerëzit në vendet rurale, por realiteti i sfidoi. Ata u përplasën jo vetëm me një infrastrukturë që nuk ekzistonte, por edhe me një indiferencë totale ndaj projektit të tyre dhe ndaj çudisë së internetit. Por ata nuk u tërhoqën. Ata u përqëndruan në edukimin, informacionin dhe në nevojat tjera të vendeve më të varfra në Amerikën e Veriut. Duke tejkaluar distancat dhe kufijtë kombëtarë, themeluesit mesuan se si të komunikojnë dhe të vepronin ndërmjet tyre me anë të Internetit dhe si të planifikojnë dhe të vënë në jetë mendimet. Ata, gjithashtu, mesuan se si të zhvillonin seminare virtuale; të krijojnë “ bregun virtual të ndihmës”; dhe të organizojnë dhe të drejtojnë punët e biznesit.

¹¹ www.quipu.net

Suksesi i “Quipunet” i detyrohet formimit të E-Connekzions.¹² Themeluesit e parë perdorën përvojën që kishin fituar për të formuar një kompani “për përfitim” në të cilën objektivi kryesorë nuk ishte përfitimi por rritja e mënyrave dhe e mjeteve për të ndihmuar të tjerët.¹³

“Informimi”- duke siguruar kanale të sigurta për punonjësit që të mund të ankohen

“Informimi” është një çështje e përbashkët si për publikun dhe për sektoret private.¹⁴ Në të dy këto sektorë punonjësit mund të reagojnë ndaj keqtrajtimeve (profesionale) të punëdhënësve të tyre, në rastet kur preket interesi i tyre. Për shëmbull filmi, i cili ka fituar edhe çmim “*The Insider*“, pasqyron një “informator”, i cili duke konsideruar koston e tij vetjake tregoi se si punëdhënësit e tij ishin të korruptuar, të cilët kishin gënjer përpara pjesmarrësve të Kongresit, përse u përket kërkimeve mbi dëmshmërinë e produkteve të duhanit. A duhej që ai të paguante një kosto aq të lartë personale kur aksionet e tij ishin dukshëm në interesat publike. Sa “informatorë” të tjerë potencialë janë aty për arsye që nuk i dimë që kanë frikë të ndjekin këtë shëmbull?

Në Mbretërinë e Bashkuar, pas një sërë ngjarjesh katastrofike të paparashikuara në 1980, u pranua rëndësia e rolit të gjithë punonjësve së bashku në ndalimin e skandaleve e fatkeqësive dhe në analizimin e keqpërdorimeve.¹⁵

Pothuajse çdo analizë publike zbuloi se punonjësit e kanë ditur për rreziqet përpara se ata të materializohen, por kishin frikë për të dhënë alarmin, ose ngritën çështjen me njerëzit e gabuar ose në mënyrë të gabuar. Kështu, kur një tren u përplas në një nga stacionet hekurudhore të Londrës vrau 35 njerëz, ekzaminimi zbuloi se një supervisor kishte vënë re një kabëll të lëvizshëm, i cili më vonë shkaktoi përplasjen, por nuk kishte thënë asgjë nga frika se do të nxehej shefi i tij. Mbase Banka Ndërkombëtare e Kreditit dhe e Tregtisë të dështonte, analiza zbuloi se një mjedis despotik brenda Bankës kishte ndaluar stafin që të fliste për aktivitetet problematike të Bankës.

Ministri i qeverisë i dha alarmin mbi "mbulou/mbrohu Britani"

"Ne duam ti shohim një fund mbulimit dhe kulturave të denuara që ekzistojnë në disa organizata dhe të shohim një sjellje më të matur kundrejt whistleblowing.

"hetime rreth fatkeqësive me të renda që ndodhe në dekatën e kaluar zbuloi se punonjësit ishin të përgjegjshëm për rreziqet e mundshme ose për gjërat e bera gabim por ishin shumë të frikësuar për të dhënë alarmin. Në keto incidente përfshihen:

Perplasja e trenit në Clapham-hetimi i menjehershëm mbi fatkeqësinë zbuloi që punonjësit e dinin me përpara se kabulli që leviste ishte i rrezikshëm, por asnjëri nuk donte të vinte alarmin në anije;

Heraldi i Free Enterprise hetimi i hollesishëm zbuloi që punonjësit në Kompaninë Ferry ishin të përgjegjshëm për rreziqet që mund të ndodhnin në qoftese anija do lihej me dritare të hapura. Ata e kishin shprehur shqetësimin disa here, por asnjë mase nuk ishte marrë.

Piper –Alpha- hetimi i hollesishëm zbuloi që punonjësit nuk donin të venin punën e tyre në rrezik, duke rritur një ceshtje të sigurtë, që mund të fyente menaxhimin; dhe

Renia e BCCI- Hetimi i Bingham rreth renies së bankës zbuloi se Brenda BCCI mbizotronte një ndjenjë frike, ku stafi ndjehej i friksuar dhe hezitonte për të ngritur zerin rreth shqetsimeve të tij.

"Keto incidente mund të ishin parandaluar, dhe në vend të tyre mund të ishte Akti I Hapjes së Interesave Publike Eshtë e rëndësishme që të rrisim përgjegjshmerinë mbi legjislacionin. Qeveria po planifikon për të krijuar një kulturë me hapjen e sektoreve private dhe publike në të njëjtën kohë".

Ian McCartney, Ministri i Shtetit në Mbretërinë e Bashkuar, hapja e Whistleblowing dhe Qeverisë Konferencë në Londër me 23 Shkurt 2000.

¹² <http://www.e-connexions.net>

¹³ e-mail nga Martha Davies Maj 2000.

¹⁴ Shprehja "whistleblower" (sipas një reference në një ndeshje futbolli) është me origjinë nga KB. Ekuivalenti në Gjermanisht është "bell-ringer" (një person që i bie këmbanës për të dhënë një alarm). Diskutime rreth informimit ka rritur debatet në vendet Lindore dhe Qendrore të Evropës, ku diskutuesit mund të ngatërrojnë ligjshmërinë e veprimeve bashkohore të informuesve me veprimet e papëlqyeshme të atyre që denoncojnë fqinjët e tyre sipas ish regjimeve totalitare.

¹⁵ Akti i Shfaqjes së Interesit Publik në (MB) 1998, pranoi një afirmim mbretëror në 2 Korrik 1998 dhe hyri në fuqi një vit më vonë. Akti ishte hartuar nga OJQ, Shqetësimi Publik në Punë.

Analiza mbi fundosjen e anijeve të Herald të *Free Enterprise* zbuloi se stafi ishte paralajmëruar në jo më pak se 5 raste, ku anijet ishin shitur me kiçin e anijes dyer të hapura, por këshillat e tyre ishin injoruar. Po kështu, hetimet mbi armët në Irak zbuluan se një punonjës i kishte shkruar Zyrës së Huaj duke informuar zyrtarët se municionet ishin përgatitur për Irakun në kundërshtim me saksionet e KB, por letra e tij nuk mundi të arrinte në vendin e caktuar.

Zakonisht këto tipe skandalesh mund të ndalohen. Të parët që vënë re çdo çarje në organizatë janë punonjësit që punojnë aty. Kultura aktuale me vendin e punës shpesh është çështja për të cilën punonjësit flasin më shumë. Punonjësit e dëgjojnë me veshë hapur alarmin, por shpesh ata i friksohen humbjes së punës dhe miqësive me kolegët e punës, nëqoftëse ata i kanë këto miqësi. Kjo është mëse e vërtetë kur një punonjës rikorruptohet nga punëdhënësi ose punëdhënësjë.

Punonjësit e ndërgjegjshëm për udhëheqjen e gabuar në organizatat e tyre kanë katër mundësi:

- të rrinë urtë;
- të rrisin shqetësimin ndërmjet një procedure te brendshme;
- të rrisin shqetësimin duke përdorur një faktor të jashtëm, si për shëmbull me një menaxher; ose
- të flasin me median

Përveç kulturës mbi vendin e punës ekziston diçka që i lejon punonjësit të ngrenë zërin pa frikë, secila mundësi duhet të shihet se ka një pasojë të papëlqyeshme-për punëdhënësin, punëmarrësin, ose për publikun e gjërë (duke përfshirë investitorët, takspaguesit, pasagjerët dhe klientet).

Duke u përballur me zgjidhjet e njëpasnjëshme jo të përshtatshme, mundësia që shumica e punonjësve do të zgjedhë do të jetë ajo më e papaguara-“duke mbyllur një sy” udhëheqjeve të gabuara dhe duke ndenjur urtë. Kjo është rruga më e sigurtë dhe më e praktikuar. Fatkeqësisht, kjo gjë bën që shumë udhëheqje të gabuara të mos kontrollohen, të jene të lira. Një punëdhënësi të përgjegjshëm nuk i jepet mundësia për të mbrojtur interesat e tij dhe një rival i paskrupullt ose një menaxher mund të fillojë të mendojë se “çdo gjë kalon”.

Sigurisht, këto analiza vetëm sa nxjerrin se ku shqetësimi është me të vërtetë logjik. Po kur një problem zbulohet se është trajtuar pa kujdes dhe në mënyrë të gabuar, më e mira është që problemi të mbahet brenda, kështu punëdhënësi të ketë mundësi që të hetojë dhe të mbyllë çdo thashethem të pandërgjegjshëm, që pastaj mund të përfshinte gjithë vendin e punës.

Një punonjës, i cili ndjen se “ diçka duhet të jetë bërë” është njelloj sikur të përhapë shqetësimin si brenda organizatës dhe jashtë saj, vetëm nëqoftëse se ai ose ajo ndjehet i bindur se punëdhënësi do ta trajtojë mesazhin më mirë sesa “ të godasë lajmëtarin” Në disa rrethana, kur nuk ka sinjale të qarta për interpretim nga jashtë, punonjësi i cili vendos të largohet nga organizata, mund të kontaktojë si median ashtu edhe çdo vend tjetër. Por kjo rrugëzgjidhje zakonisht merret si mundësia e fundit dhe në përgjithësi nuk është zgjedhja e preferuar për një punonjës të devotshëm. Deklaratat e medias kanë tendencë të behen nga ish punonjësit ose nga stafi aktual që është i pakënaqur, ose nga ai që me të vërtetë e ndjen se nuk ka mënyrë tjetër për të siguruar problemin që trajton.

Deklaratat e bëra në media do të provokojnë në mënyrë të pashmangshme një përgjigje mbrojtëse nga organizata. Nëqoftëse shefat nuk janë të ndershëm, përse i përket kësaj çështjeje, përgjigjia e tyre instiktive do jetë negative, ata nuk pranojnë asgjë.

Nëqoftëse thuhet se ka mundësi të analizojnë përsëri këtë shqetësim, atëherë ata marrin një pozicion, i cili mund të përkufizohet shumë mirë si “më mirë të bashkë punojmë me lajmëtarin sesa ai të çojë mesazhin”

Këto raste e zvogëlojnë besimin e popullit në organizatë. E njëjta gjë ndodh me organizatat, të cilat refuzojnë që t’u përgjigjen akuzave duke vendosur një mur heshtjeje dhe bërë pak për mbështetjen e publikut.

Ndërsa media është mbrojtësi kryesor në ruajtjen e përgjegjësi publike-përveç rasteve të jashtëzakonshme-nuk duhet të jetë porta e parë për të trokitur punonjësit për shqetësimet e tyre.

Nëqoftëse mund të sigurohen mënyra të sigurt dhe të pranueshme që t’iu lejojë punonjësve të rrisin shqetësimet e tyre që kanë ndaj punëdhënësve, ka premisa që praktikatat e gabuara të zvogëlohen.

Gjithashtu është mëse e mundur që kur një praktikë e gabuar ndodh, ajo mund të ndalohet në një kohë fare të shkurtër.

Organizatat, të cilat janë me të vërtetë të shqetësuara për praktikën e gabuar, kanë tendencë të merren me ankesat e tyre të brendshme ose me kritikën, një rrugë e përshtatshme që problemi të mund të kontrollohet. Megjithatë, tashmë është e njohur gjerësisht se kjo metodë zakonisht nuk ka sukses, qëkur disa mënyra u planifikuan të përdoren në disa rrethana të tilla si (a) kur personi ka interes personal nga perfundimet e analizës së problemit të ngritur; (b) kur procedura bëhet për rivalitet; dhe (c) kur personi pret të ngrihet si problem rasti i tij ose i saj.

Që këto metoda të jenë efektive, është e rëndësishme që aktivitetet, të cilat i lejojnë punonjësit të informojnë ose “t’i bien ziles”, të shprehin qartësisht thelbin kryesor-që është: të lejojë një person të ngrejë shqetësimin e tij, kështu që atyre në pushtet u jepet mundësia të hetojnë mbi të. Aq më shumë nëse ky parim kryesor i përgjegjësisë mbështet projektin e sistemit, atëherë nuk është e logjikshme për të pritur të sinjalizojë –“lënien e lirë”- një ndryshim nga një kulturë ku njerëzit janë të dekurajuar nga rënia e alarmit.

Akti i Shfaqjes së Interesit Publik në Mbretërinë e Bashkuar në 1998

Akti i Shfaqjes së Interesit Publik në Mbretërinë e Bashkuar ka për qëllim të nxisë përgjegjësinë dhe të përmirësojë drejtimin në organizata duke u siguruar punonjësve se është më e pranueshme dhe e kujdesshme të ngrihen shqetësime rreth praktikave aktuale të gabuara. Akti e vuri gishtin mbi praktikën më të mira nga e gjithë bota dhe siguroi mbrojtje të plotë dhe imediate kundër keqtrajtimit të punonjësve që ngrejnë shqetësime.

Akti ka për qëllim që të aktualizojë shqetësimet rreth krimeve, fyerjet civile (duke përfshirë neglizhencën, thyerjen e kontratave, thyerjen e ligjeve administrative), gabimet e drejtësisë, rreziqet e shëndetit, sigurinë ose mjedisin dhe mbulimin e çdo pratisë të gabuar në këto mjedise. Ai ka për qëllim që të përfshijë sektorët privatë, publik dhe vullnetarë, dhe mbulon punonjës, atë që bën kontratat, trainues, stafin e agjencisë, shtëpiake dhe çdo lloj tjetër profesioni në Shërbimet Ndërkombëtare Shëndetësore. Aktualisht nuk mbulon vet të punësuarit aktual vullnetarë, dhe shërbimet inteligjente, ushtrinë ose policinë.¹⁶

Mbrojtja më e plotë bazuar në Akt është atëherë kur një punonjës ngre një problem në organizatë, ose për personin që legalisht është përgjegjës për udhëheqjen e gabuar. Në këto raste, një dyshim i arsyeshëm dhe aktual është i mjaftueshëm për të dhënë mbrojtjen e punëmarrësit. Motivimi mbas kësaj mënyre është se ata që janë në krye të organizatës do vendosen në vendet më të mira për të hetuar dhe rregulluar çdo lloj udhëheqje të gabuar.¹⁷

Akti gjithashtu specifikon rrethanat ku një shfaqje jashtë organizatës mund të mbrohet nga disa organizata autoritare të njohura nga qeveria bazuar në Akt. Një pohim i tillë ndaj organizatave të tilla është e mbrojtur aq gjatë sa punonjësit duhet të kenë disa evedenca të mira për të treguar arsyet për besimin e tij ose të saj përsa i përket thelbit të problemit.

Për zbulimin në përgjithësi, përfshirë këtu zbulimin në polici, në media ose të ndonjë Pjestari në Parlament, punonjësi duhet të ketë një numër të caktuar analizash të pranueshme për të marrë mbrojtjen:

- punonjësi duhet të ketë ngritur shqetësimin me punëdhënësin ose me shefin (vetëm në rastet kur ai ose ajo ka patur frikë nga keqtrajtimet); dhe
- problemi të ketë tendencë për tu mbajtur sekret dhe aty nuk është më shefi; dhe
- problemi duhet të jetë jashtëzakonisht serioz.

Duke e shqyrtuar ashtu siç është, Akti duhet të bëjë një rrugë të gjatë që të sigurojë që punonjësit jo vetëm t’u mbyllin një sy metodave të gabuara në vendet e punës por që të ndihen me të vërtetë të

¹⁶ Qeveria ka premtuar se zyrtarët e policisë do të mbrohen sipas Aktit

¹⁷ Duke aplikuar këtë metodë ndaj parimit të përgjegjësisë parlamentare, Akti ofron një mbrojtje të fuqishme, të ngjashme, ku publiku ngre çështje direkt me departamentin qeveritar, në përgjegjësi për veprimet e tij.

sigurtë që ata munden të ngrejë problemin me punëdhënësin e tyre. Punëdhënësit, të cilët pretendojnë në “goditjen e lajmëtarit” do të paguajnë një çmim me të vërtetë të madh.

Planifikimi i një sistemi menaxhimi efektiv për ankesat¹⁸

Shumë nga problemet e diskutuara këtu mund të minimizoheshin, sikur të mos ishin injoruar nga një organizatë e menaxhuar mirë dhe përgjegjëse me procedurë menaxhimi të qarta dhe të mirë publikuara për ankesat. Një sistem i mirë menaxhimi për ankesat do të sigurojë që shumë ankesa të zgjidhen shpejt; kështu mbetet një procedurë e qartë për të bashkëpunuar me ankesat që kanë mbetur të pazgjidhura; dhe mësimet e nxjerra nga hetimi i ankesave mund të përdoret për të përmirësuar një organizatë shërbimesh. Kjo do të thotë gjithashtu se klientit i duhet t’i kushtohet vëmendje, dhe nevojat legjitime të asaj ose të atij mund të qartësoheshin dhe të arriheshin, sikur këto çështje të mos ishin injoruar më parë.

Si presin të trajtohen ankuesit? Kur njerëzit ankohen ata duan gjashtë gjëra kryesore:

- të dëgjohen
- të kuptohen
- të respektohen
- një justifikim
- një falje; dhe
- veprim korrigjues sa më shpejt të jetë e mundur.

Që kjo të arrihet ankuesit duhet të ndërgjegjësohen për të drejtat e tyre dhe përgjegjësitë. Të *drejtat* e ankuesve përfshirë këtu besimin dhe trajtimin e sjellshëm; mundësinë dhe këshilla okurente; respekt për konfidencën e tyre; dhe të informohen për vendimet e marra; Nga ana tjetër, *përgjegjësitë* e ankuesve përfshijnë sigurimin e mundësive dhe të informacioneve të duhura; të trajtojnë stafin e organizatës me mirësjellje dhe të adoptojnë një zakon të arsyeshëm dhe bashkëpunues.

Përveç këtij backgroundi një sistem menaxhimi për ankesat duhet të sigurohet:

- një sistem i qartë për klientet që të bëjnë ankesa në organizatë;
- një procedurë për hetuar mbi ankesën;
- një sistem për mbajtjen e ankuesit të informuar rreth progresit dhe përfundimeve;
- rimbursimi atëherë kur ankesat provohen;
- një strukturë për ndalimin e përsëritjes për problemet e identifikuar;
- komente për vendimet e menaxhimit në shpërndarjen e burimeve, prioritetëve, planeve strategjike, teknikat e shërbimeve; dhe
- një strukturë për stafin që të ngrejë shqetësimet e tyre, në mënyrë që të mos hakmerren nga ana e shefave ose kolegëve.

Një sistem i mirë menaxhimi për ankesat mund të jetë:

- lehtësisht e përdorshme dhe evidente për klientet dhe stafin;
- e thjeshtë për tu përdorur dhe vepruar, me hapa të specifikuar dhe të qarta dhe përgjegjësi;
- eficientë, duke ofruar veprim të menjëhershëm dhe zgjidhje në kohën e paracaktuar;
- objektivitet dhe liri nga influencat e panevojshme dhe ndërhyrjet;
- besueshmëri në mbrojtjen e identitetit të ankuesit.

Një sistem efektiv menaxhimi për ankesat mund të jetë i qartë në:

- Përkufizimin e ankesës;

¹⁸ Adaptuar nga Hong Kongu Kinë Internali i Ombudsmanit Program mbi menaxhimin e Ankesave 1996

- Ai që mundet të ankohet-zakonisht ankimet anonime mund të veprojnë aty ku problemi është relativisht serioz dhe të ketë informacion të mjaftueshëm në ankesë në mënyrë që të kryhet një hetim rreth saj;
- Fazat e procedurave-eksperienca sugjeron që një metode e ekzagjeruar është më efektive, por numri i fazave të minimizohet;
- Forma e ankesave-meqënëse më të shumtat e organizatave kanë linja telefoni për të menaxhuar hetimin, ata duhen të jenë të përgatitura që të marrin pjesën më të madhe të ankesave të tyre jo vetëm me anë të telefonit;
- Koha e caktuar-kufizon nevojën për tu vendosur në secilën fazë të procedurës, duke përfshirë këtu pranimin dhe përgjigjen përfundimtare të ankuesit;
- Rimbursim-kur një ankese justifikohet, nevojat e konsiderueshme thuhet për të siguruar një rimbursim. Në fakt, një numër shumë i madh njerëzish mund të kënaqeshin me një pranim të gabimit.
- Gjuha- duhet të përdoret e thjeshtë dhe me terma të kuptueshme dhe duhet të mënjanohej sa më shumë që të jetë e mundur zhargonet teknike dhe profesionale;
- Kanale të tjera- në ankesa duhet të ketë informacion se çfare ata mund të bëjnë dhe ku mund të lëvizin në organizatë, ose kanale të jashtme rimbursimi si për shëmbull Ombudsman, nëqoftëse ata janë të pakënaqur me përfundimet nga ankesa e tyre;
- Si të bashkëpunojmë me klientë të vështirë-përgatitjet duhet të bëhen që të bashkëpunohet me sa më shumë klientë të vështirë.

Zgjidhjet mund të marrin shumë forma dhe mundet:

- Duke shpjeguar se pse ankesa u mor në shqyrtim;
- Duke kërkuar falje me sinjeritet kur ndonjëherë gabohet;
- Duke provuar për të mbledhur çdo kërkesë të arsyeshme që do mund të zgjidhë çështjen, ose të ndermarrë disa veprime të veçanta, si sigurimi i një shërbimi i cili nuk ka qënë siguruar më parë;
- Duke siguruar informacione të tjera për klientin rreth shërbimeve të pranueshme; ose
- Duke vënë një investigues që të hetojë mbi çështjen e klientit.

Në të njëjtën kohë ankesat duhet të ekzaminohen për t'iu përgjigjur dy përgjigjeve, në veçanti:

1.Kur filluan të mos shkojnë mirë punët?

- Ky problem/ankese mos ishte i paramenduar më parë?
- Në vëndin e punës a kishte një sistem të tillë për të bashkëpunuar për probleme të tilla?
- A veproi sistemi ashtu siç duhej? Nëqoftëse jo, ku dështoi?

2.Si mundet që organizata të veprojë më mirë në të ardhmen?

- A ka mundësi që ky lloj problemi /ankese të përsëritet?
- Çfarë mundësish ka për përsëritje?
- Çfarë mund të ndalojë përsëritja?
- A ka mundësi që marrëveshja të keqësohet më shumë se vetë problemi?

A mundet që kostoja dhe vështirësitë e ruajtjes kundër ndonjë gabimi tjetër t'i japë fund të qenurit joefektiv?

Çfarë ndodh nëqoftëse një organizatë nuk ka sukses në zgjidhjen e një ankese?

- Marrëveshja për ankesa të brëndshme ka shqetësimet e saj. Ankuesit kanë tendencë për të dyshuar në asnjësinë dhe pavarësinë e sistemit, dhe ankohen se marrëveshja është shpesh e kufizuar nga politika e organizatës. Është detyra e organizatave që të veprojnë pozitivisht dhe në mënyrë sa më të hapur me qëllim që të fshijnë këto dyshime;

- Nuk është gjithmonë e mundur që të kënaqesh ankuesit ose të bashkohesh me të gjitha termat të çdo lloj përfundimi që ata duan. Sensi i përbashkët dikton se çfarë është e arsyeshme ose e arritshme, duke marrë parasysh limitet e politikës së një organizate dhe burimeve,
- Ankuesit duhet t'i thuhet me terma të qarta se çfarë mund të bëjë organizata dhe çfarë jo; dhe
- Ankuesi duhet të këshillohet për mekanizmat e njohura të aplikimeve, së bashku me administratën dhe kushtetutën, duke përfshirë një pamje të pavarur nga Ombudsman.

Treguesit e efektivitetit të “zërit” publik si një mjet integriteti

- Agjencitë e qeverisë a përgatisin fushata periodike për të informuar qytetarët për të drejtat e tyre?
- A kanë qytetarët akses të burimet e këshillave ashtu si të të drejtat e tyre?
- A kanë agjencitë e qeverisë kanale ku mund të ankoresh? A përdoren ato? A kanë rezultate?
- A informohen qytetarët se çfarë rezultatesh kanë patur ankesat e tyre?
- A ka mbrojtje për informatorët? Punonjësit që punojnë në sektorët publikë ose ata në sektorë privatë a ndihen të sigurtë për t'u ankuar kur superiorët e tyre veprojnë në mënyrë të pandershme?
- Agjencitë e qeverisë a përgatisin pyetsorë për të parë mendimet e publikut për vendet e punes që ata kanë?
- Në vendet ku aksesit në Internet është i pranueshëm, a është praktika e qeverisë për të patur një sit web ku njerëzit mund të shkruajnë për nevojat e tyre? Kjo a i njeh më mirë nevojat e qytetarëve?
- Kontratat e qytetarëve (ose të ngjashme me këto) a janë publikuar për të bërë të njohur detyrimet e punëdhënësve dhe të drejtën e punëmarrësve?

POLITIKA E KONKURENCES DHE KUFIZIMI I KORRUPSIONIT

Konkurrencë ...6.Ekologji. Lufta midis individeve te specieve te njëjta ose të ndryshme për ushqim, hapësirë, dritë etj., kur të gjitha këto janë të pamjaftueshme për të përmbushur nevojat e të gjithëve.
Collins English Dictionary (publikimi i mijëvjeçarit), 1999

Lufta kundër korrupsionit nuk bëhet vetëm brenda sektorit publik, ose vetëm aty ku sektoret publike dhe ato private kanë marrëdhënie biznesi ndërmjet tyre në formën e prokurimit publik. Kjo ndodh edhe me organizatat e sektorëve privatë dhe në qeveri, sipas politikës së konkurrencës në vend. Është mirë që përveç qëllimit të këtij Libri të përpiqemi të ekzaminojmë në total konceptin e politikës së konkurrencës. Ky kapitull kërkon të komentojë disa aspekte se ku politika e konkurrencës prek çështje, të cilat konsiderohen si të korruptuara, veprimet abuzive të fuqisë ekonomike .

Për shkak se konkurrenca kryesisht nuk është e diskriminuar, nuk favorizon interesat e dikujt, ekzistojnë disa zona politike, të cilat kanë një interes të fshehtë në nxitjen dhe ndërtimin e kulturës për një konkurrencë të drejtë. Kjo e bën lëvizjen e konsumatorit një pjestare në lëvizjen anti korrupsion, me aleanca strategjike midis konsumatorit dhe ekzistencës së Trasparencës Ndërkombëtare .¹

Në thelb, politika e konkurrencës siguron oportunitete për shoqërië civile duke mobilizuar dhe ndërhyrë në mbrojtjen e të drejtave të konsumatorit. Grupet e konsumatorit mund:

- Të monitorojnë në mënyrë joformale përputhjen me standartet që janë vendosur;
- Të monitorojnë ndershmërinë e reklamave;
- Të ekzaminojnë sigurinë e produkteve;
- Të angazhohen në sektorin private, duke përdorur kërkesat ligjore si pika reference minimale;
- T'u bejnë sugjerime ligjvënësve; dhe
- Aty ku dialogu me sektorët privatë dështon, ata mund të paraqesin prova të rasteve në gjyq²

Në të njëjtën kohë, shoqëria civile, (dhe grupet e konsumatorit në përgjithësi) mund të sigurojë një mbështetje përfundimtare për të ndjekur një proces që stimulon një marrëveshje se si një politikë e konkurrencës korrektësisht e konsideruar punon në interes të të gjithëve.

Çfarë është politika e konkurrencës.

Politika e konkurrencës është një mjet i domosdoshëm për të mbrojtur dhe siguruar aktivitetin ekonomik, dhe për të siguruar dhe për të nënvizuar integritetin e aktiviteteve në sektorët privatë. Ajo përcakton rolin e shtetit në jetën ekonomike të vendit, cakton aktivitetet se ku do përfshihet

¹ Me Konsumatorët Ndërkombëtarë: www.consumersinternacional.org. Konsumatorët Ndërkombëtarë është një federatë me më shumë se 260 organizata konsumatoresh në 112 vende. Presidenti aktual është Pamela Chan Won Shui, nga Hong Kongu Këshilli i Konsumatorëve . Zyra kryesore është në Londër, bashkë me programin për Ekonomi të Zhvilluara dhe Programin për Ekonomi në Tranzicion. Janë gjithashtu tre zyra rajonale- Në Santiago, Kil, Kaula Lampur, Malajzi dhe në Harare, Zimbabwe.

² Për shëmbull, një shoqatë lokale në Kenia rriti eksperimente për të konkluduar rastet kur politika e konkurrencës lejon ndërmarrjet e korruptuara të shtetit të rrisë koston publikut kur kjo e reflekton haptazi koston e korrupsionit, dhe kur ndërmarrjet nuk bëjnë asgjë për t'i kundërshtuar ata.

shteti dhe cilat aktivitete do i lihen sektorit privat. Gjithashtu rregullon në mënyra të barabarta metodat në të cilat sektori privat do operojë dhe gjithashtu siguron që kjo të shërbejë në të mirë të të gjithëve.

Politika e konkurrencës kërkon t'u shpërndajë mallra dhe shërbime shtetasve të një vendi me çmime sa më të ulta, t'i japë kurajo zhvillimit dhe modernizimit, të rrisë prodhueshmërinë dhe të përfshihet në treg dhe në konkurrencë me tregjet ndërkombëtare. Objektivi i parë është të minimizojë mundësinë e tregjeve që të manipulohen duke ndaluar formimin e grupeve. Gjithashtu, ka për qëllim të minimizojë vështirësitë për të hyrë në aktivitetet e biznesit dhe të krijojë oportunitete për bizneset e vogla dhe të mesme, por qëllimet e tyre nuk janë për t'i vënë limite ekonomisë. Ata përfshijnë objektiva sociale, duke përfshirë barazinë, interesat e konsumatorëve dhe përmirësimin e jetës së të gjithëve (dhe veçanërisht më të varfërve).

Disa nuk duhet të mendojnë që politika e konkurrencës dhe e ligjeve është krijuar vetëm për të pasurit dhe shoqëritë urbane, ose që konkurrenca është krijuar për t'iu imponuar të varfërve dhe të dobhtëve format e kapitalizmit. Në të vërtetë funksionet e tij janë nuk janë tjetër, veçse krejt e kundërta e atyre që u thanë më lart.

Ligji i konkurrencës ndërton dhe mban konfidencat e publikut në institucione, dhe kështu, më në fund, mund të ndihmojë në mbështetjen e stabilitetit të demokracisë. Ky është çelësi për një ekonomi tregu efektiv. Nëqoftëse, ashtu siç besojnë shumë, rruga e zhvillimit për vendet e varfëra të botës të pozicionuar nga mënyra e aktiviteteve e sektorëve privatë më shumë sesa iniciativat tregtare që nuk kanë patur sukses të drejtuara nga shteti në të kaluarën, një politikë konkurrence mund të sigurojë bazën për zhvillimin e një vendi. Kur institucionet e planifikuara për të siguruar politikën e konkurrencës janë të pafuqishme, korrupsioni mund të lulëzojë, kjo është arsyeja se pse ata që mund të luftojnë korrupsionin duhet të shohin rolin që ata po luajnë kundër kësaj sfere të gjërë.³

Në shumë mënyra, një politikë e mirë e konkurrencës në përgjithësi mund t'i japë material vizionit të një vendi se çfarë ai kërkon të jetë.

Objektivat e politikës së konkurrencës

Një objektiv thelbësor për ligjin e konkurrencës është që të krijojë një ekonomi të hapur dhe që funksionon mire në përfitim të gjithë popullit në një vend të caktuar, nëpërmjet:

- Regullimit të zgjerimit të tregut dhe praktikave të kufizuara të tregtisë (çmimet e imponuara, çmime grabitëse të destinuara që të nxjerrin një konkurrues jashtë loje, reklama fallso, formimi i aleancave etj.);
- Sigurimit të rregullores efektive dhe eficiente për sistemin bankar dhe bursës;
- Minimizimit të qëllimit për bashkimin dhe mbizotërimin e tregut, të cilat janë kundër interesave të publikut⁴;
- Reduktimit të qëllimit për shkrirje dhe zhvillim të “zotërimit të tregut”, që është në kundërshtim me interesat e popullit.
- Sigurimin e një kuadri për mbrojtjen e pronës intelektuale (patenta, markat tregtare, të drejtat); dhe

³Kjo nuk bëhet për të nxjerrë se kush bie në nivelin e budallallekut të agjensive të rregulloreve, janë patjetër të korruptuar, as se ata po kërkojnë të abuzojnë nga fuqia ekonomike që ata mund të kenë. Mekanizmat funksionojnë si një mbrojtje kundër të gjitha abuzimeve të mundshme, ashtu dhe atyre aktuale.

⁴ Në diskutimin me media, u theksua se rreziku i një media private të vendit, që po bie në pak duar. Politika konkurruese është mjeti i përdorur për të parandaluar mekanizmat jo të përshtashëm të gazetave dhe broshurave të medias elektronike.

- Sigurimin i mbrojtjes (gjatë kontrollit të aktiviteteve në institucionet financiare dhe fondeve të pensionit).

Prokurimi i ligjeve efektive (është diskutuar më përpara), është vetëm një (ndoshta më i rëndësishmi) shëmbull i politikës së konkurrencës në praktikë.

Një tingull i politikës së konkurrencës mund të ndihmojë zhvillimin e një vendi duke e bërë më tërheqëse për investitorët, zakonisht duke rritur konfidencat e investitorëve. Por politika dhe ligji i konkurrencës mund të mos jenë efektive, nëqoftëse ata zhvillohen në një kuadër të gjërë të rregullave dhe strukturave ligjore lidhur me mjedisin e biznesit. Çështjet e korporatës qeveritare, kërkesat e marrëveshjes, sistemi juridik dhe mekanizmat sfiduese të zgjidhjes janë gjithashtu të rëndësishëm.

Reforma e politikës së konkurrencës dhe ligjeve ec paralelisht me fuqinë e korporatës së qeverisë dhe zhvillimin e duhur të kodeve të menaxhimit.

Disa praktika të tjera të gabuara bardhë e zi që ndjek politika e konkurrencës kërkon të përfshijë:

- *Shitjet e bashkuara*: Duke detyruar një blerës të blejë më shumë sasi të mirash dhe shërbimesh sesa ka nevojë, ose të blejë shumë asortimente të prodhimeve në një kategori të veçantë ose produkte të tjera, që ata nuk kanë nevojë për to ose që nuk i duan.
- *Shitjet piramidale*: Franshizat për të shitur produkte janë bërë në bazën e asaj që franshizat do ngrejne nivelin e mëtejshëm të franshizave nën to deri në infinit. Se fundi, frakturat kryesore të atyre që janë në maja zhduken me të gjitha, kurse ata që janë në fund, të cilët mendonin se do blinin mundësitë e biznesit, u gjenden pa asgjë-një fenomen i tillë u përhap gjerësisht në Shqipëri.
- *Rishitja e çmimit të mbajtur*: Ai që siguron mallin e vendos çmimin në mënyrë që shitësi të mos mundet që të bëjë ulje.
- *Tregti ekskluzive*: Për të krijuar monopole lokale duke rënë dakord për të shpërndarë pazare në rajone sipas kushteve gjeografike ose kategorisë së të mirave.
- *Refuzimi për të tregtuar*: duke detyruar një blerës të veprojë nën urdhërat siguresit, nën rrëzikun e rilëvizjes të produkteve ose shërbimeve. (Kjo zakonisht ndodh kur ka opsione të kufizuara për sigurimin alternativ).
- *Çmime të ndryshme*: Një furnizues vendos çmime të ndryshme për blerës të ndryshëm mbi një bazë të ndryshme nga cilësia dhe sasia.
- *Çmime grabitëse*: Kostoja e çmimeve të ulta për të dëmtuar një konkurrues me qëllim për ta nxjerrë nga biznesi.
- *Kartelat*: Grupe firmash veprojnë së bashku për të fituar një pozicion zotërues në treg, nga i cili ata mund t'i menaxhojnë çmimet në nivele të larta artificiale.⁵

Politika e konkurrencës dhe roli i shtetit

Dikur në të kaluarën jo të largët, disa ekonomiste preken nocionin e shtetit duke luajtur një rol ekonomik, duke deklaruar që qeveria duhet të dalë komplet jashtë nga tregu, të braktisë kontrollin e vjetër dhe urdhërat në ekonomi që i praktikonin deri më atëherë dhe ta lëjë sektorin privat në rrugën e tij.

Një pjesë e madhe kanë refuzuar elementët më ekstreme të kësaj pamje minimale. Shteti shihet më tepër në një rol kyç në sigurimin që lojtarët kryesorë në ekonomi mbështesin rregullat e përcaktuara mirë dhe të përshtatshme. Kjo si pasojë tregon nevojën absolute të një shteti të fuqishëm, me një staf të përgatitur për të mbrojtur interesat publike dhe për të rregulluar mjediset e sektorit privat të prekura nga korrupsioni dhe format e tjera të abuzimit.

Është me të vërtetë absurde që të mendohet se disa aktivitete strategjike të kritikuara si për shëmbull bankat, menaxhimi i fondeve të pensioneve, dhe sigurimet mund të lihen të lira që të

⁵ Adaptuar nga Filip Evans Pradeep S. Mehta, Politika e Konkurrencës në Globalizmin dhe Liberalizimin e Ekonomisë Botërore. Marrëveshja e konsumatorit dhe Shoqëria të Besueshme, Kalkuta, India, Briefing Paper nr. 4. Maj 1998

veprojnë ashtu siç duan. Në fakt, mungesa e ligjeve efektive të bankave ishte një nga faktorët kryesorë pas rënies së Mrekullisë Aziatike. Në botën ideale, vet ligji duhet të jetë efektiv: në botën reale ka tendenca për të dështuar.

Mund të jetë pozitive të bashkohesh me idenë se ndërhyrja e qeverisë në ekonomi duhet të kufizohet në vendosjen e ligjeve bazë për një konkurrencë të drejtë, në sigurimin e një mjedisi për prodhim efektiv dhe specifikimin e të mirave dhe shërbimeve dhe në rregullimin e ekstremeve të tregut. Në të njëjtën kohë, shteti duhet të jetë i fortë dhe të ketë stafin e duhur që të mund të përmbushë secilin nga këto funksione. Që kjo të realizohet do të duhet pak kohë. Kur shteti ishte i përfshirë thellësisht në ekonomi ndërmjet ndërmarrjeve me pronësi shtetërore, qeveria në vetvete mund të ishte kthyer fare mirë në një monopol dhe gjithashtu mund të gjejë edhe ca kohë për një treg konkurrues të mbajë përgjegjësitë për të gjitha aktivitetet tregtare të qeverisë.

Gjithashtu, deformimi në një treg familiar, shpesh mund të jetë rezultat i ndërhyrjeve të qeverisë, si për shëmbull mbrojtja e industrive lokale jo efikente që prodhojnë materiale nën standartin e duhur dhe me çmim të lartë. Këto ndërhyrje shpesh mund të jenë kundër interesave të të varfërve, duke u hequr mundësinë për të blerë të mira të një cilësie të mirë me çmim të lire, dhe gjithashtu të trajtojnë kuadrin e politikës së konkurrencës.

Politika e konkurrencës dhe zhvillimi i vendeve

Ashtu siç u tha më lart, politika e konkurrencës nuk është vetëm për vendet e pasura dhe të zhvilluara. Në nivelin kombëtar, politika e konkurrencës dhe e ligjeve kanë qënë të pranishme në të gjitha fazat e zhvillimit. Historia sugjeron që politika e konkurrencës aktualisht është një mënyrë për të përshpejtuar zhvillimin nga lëkundjet e nënvlerësuar të praktikave të përdorura kundër konkurrencës dhe kundër konsumatorit.

Legjislacioni i Kanadasë, Shtetet e Bashkuara dhe Mbretëria e Bashkuar, për shëmbull, e dhëna tregon fundin e qindvjeçarit të nëntëmbëdhjetë, në atë kohë të treja kishin shumë më pak tipare atraktive të zhvillimit të ekonomive se sa sot. Kishte grupe të vogla, të cilët zotëronin interesat në sektorët private të cilët nuk hezituan fare për të manipuluar tregjet në kurriz të interesave të publikut. Kështu, rryshfetet u rritën në sektorin privat.

Kjo nuk është se politikanët në këto vende kishin një koncept shumë të qartë se çfarë po bënin, ose se ku reformat e tyre më në fund do të çanin përpara. Masat e marra ishin graduale, jo të kuptueshme. Në KB për shëmbull ligji u zhvillua pak nga pak dhe në përgjigje të problemeve të ndryshme. Së pari, Akti Sherman i 1908 i ktheu konspiratat në fyerje kriminale në kufizimin e tregtisë, por ai nuk i njohu asnjë rol shtetit në rregullimin e asaj që po ndodhte (Kanadaja e kishte bërë një vit më përpara që në 1889). Pastaj vjen Akti i Klaitonit në 1914, që vazhdon të jetë mjeti i parë për kontroll i Njësisë të Anti Korrupsionit dhe Projektit të Kombinuar në KB. Në të njëjtën kohë, Akti i Komisionit të Tregtisë Federale

Sfida e reformës së Chaebolit në Kore.

Në historinë e Chaebolit, korporata gjigante e biznesit në Kore, 28 Korrik 2000 ishte një ditë e rëndësishme. Politikanët ekonomikë të vendit u bashkuan me një sërë pikash që shënonin fillimin e një faze të dytë të reformës së chaebolit. Ata u bashkuan për të fuqizuar menaxhimin e Komisionit Financiar të Menaxhimit dhe Komisionin e Tregtisë së Lirë. Fuqia e KTF duhet të hetojë mbi transaksionet financiare të firmave të përfshira në programet e trajnimit. Deri tani, aktivitetet e KTF kanë mbuluar vetëm sektorin bankar. Qeveria u dha fuqi rregullatore të madhe me qëllim që të mbajnë përgjegjësi për dështimet financiare dhe të dënojnë lidhjet financiare ilegale. Përveç masave të marra për të thjeshtësuar procedurat e likuidimit, gjithashtu, u prononcua se do fuqizohet e drejta e pjesëmarrësve që janë në minorancë.

Faza e dytë e reformës së chaebolit, ashtu siç e quan qeveria, filloi me përhapjen e fuqisë rregullatore të qeverisë mbi biznesin. Lufta mes fuqive dhe problemet financiare në grupin Hyunday janë kryesore në nxitjen e problemeve të kulturës së korporatës.

Edhe *chaebol* më të mëdha janë padyshim degët e biznesit që vuajnë nga mungesa e menaxhimit që nga fillimi. Menaxhimi strik i rregullave në këto firma është mënyra më e lehtë për të forcuar përgjegjësitë dhe dënuar praktikën e korruptuar të biznesit. Për qeverinë ndërhyrja për të punuar, megjithatë populli duhet të besojë se qeveria është e ndershme. Nëqoftëse qeveria është e korruptuar, populli do humbi besimin në të dhe atëherë ndërhyrjet vetëm sa do rregullonte pasigurinë e tregut. Shqetësimi dominues bëhet mbrojtja e problemeve aktuale më shumë se adaptimi i ndryshimeve të tregut, ashtu siç duhet të jetë në fakt.

Korea Herald 2 Gusht 2000

krijoi Komisionin Federal të Tregtisë dhe kështu integroi elementin e rregullit aktiv. Këto vende dhe ekonomi të tjera të zhvilluara po e modernizojnë strukturën e tyre ligjore hap pas hapi, Mbretëria e Bashkuar, ashtu siç u tha më lart në 1998, në Aktin e saj të Konkurrencës.

Kështu edhe sot në vende si Tajlanda dhe Afrika e Jugut po punojnë me ligjet e konkurrencës, që u drejtohen tregjeve dominuese që janë të padrejta dhe të pajustificueshme; u drejtohen fuzioneve që drejtojnë monopole ose konkurrencat e padrejta; u drejtohen monopoleve dhe reduktimit të konkurrencës si rezultat i fuzioneve; dhe praktikave të tregtisë të pandershme dhe të pasigurta.

Politika e konkurrencës punon kundër aleancave dhe atyre që mund të manipulojnë pozicionet për tu bërë zotëruesit e vetëm të produkteve kryesore, kunder atyre që duke bashkëpunuar me të tjerët bëjnë plane kundër konkurrencës dhe kundër interesit publik. Shumë vende kanë rënë viktimë të këtyre aleancave në këto vite- vendet e vitaminave, çimentos dhe industria e rëndë e energjisë që gjatë asaj kohe ishin më të njohurat. Në fushën e ekipit të energjisë së rëndë, për dekada me radhë në të gjithë botën mënyra artificiale e përplasjeve dëmtuan koston e infrastrukturës. Kompanitë mbyllen unionët e tyre në vendet ku ata ishin të akuzuara, por në disa vende gjërësisht në botën e zhvilluar ata vazhduan përsëri aty ku agjensitë e rregullave nuk ekzistojnë ose në ato vende ku ligji është i dobët për të ndërhyrë. Pa dyshim, heqja e aleancave rriti me shumë armiqësinë bashkohore në debatin e globalizmit bashkohore.

Ligjvëniesit të pavaruar dhe autoritetet konkurruese

Politika e konkurrencës dhe e ligjit nuk vepron thjesht duke ndaluar disa tipe aktivitetesh. Bën më shumë se sa kaq. Ajo krijon mekanizma me të cilat administron dhe rregullon aktivitetet e ndryshme për të cilat ata janë përgjegjës. Në disa raste një Sistem Konkurrencë krijohet për të administruar dhe kontrolluar gjithë politikën e pro-konkurrencës dhe ligjeve; në raste të tjera, menaxherë specifikë janë vendosur për të rregulluar aktivitetet me hapësirë të kufizuar (p.sh. telekomunikacioni, energjia elektrike, uji etj.)¹⁵

Menaxherët duhen të jenë të pavarur nga qeveria, ndryshe ata thjesht do të bëhen qendra të korrupsionit potencial, kronizmi dhe menaxhimi të keq. Menaxherët duhet të kuptojnë dhe të punojnë me politikën e konkurrencës të qeverisë së sotme. Menaxherët vetë duhet të jenë të përgjegjshëm dhe t'i arsyetojnë vendimet e tyre. Se a janë në rregull me ligjin vendimet e tyre duhet të përcaktohet nga gjykata.

Menaxherët gjithashtu kanë një rol shumë të madh në promovimin e transparencës dhe të nivelit të lartë të njohurive publike se si ekonomia e vendit të tyre funksionon.

Për shëmbull, Komisioni i Konkurrencës dhe i Konsumatorit në Austri publikoi dhe shpjegoi çmimet fikse, udhëheqen studime në telekomunikacion duke i treguar publikut kursimet domethënëse që ata kishin kursyer si pasojë e konkurrencës dhe u përpoqën të tregonin besimin se konkurrenca çon në reduktimin e shërbimeve. 14 Komisioni punoi drejtpërdrejt me shoqërinë civile, deri aty sa vunë një video që përmbante shërbimet në konferencë për vendin e tyre të pranueshme për grupet e konsumatorit, një akt shume i çmuar kur grupet janë përhapur në hapësira gjigande.

Në Tajlandë, u krijua një Komision Konkurrence, duke përfshirë politikanë, civilë dhe përfaqësues të sektorit private dhe gjithashtu u zhvilluan procedura. Ligji është një përpjekje për të bërë një

¹⁵S. Chakravarthy (2000). Konkurrenca mbretëron në gjithë Botën: Monografe në Investime dhe politikën e Konkurrencës, Qendra për Tregti Ndërkombëtare Ekonomia dhe Mjedisi, Jaipur India

8 Akti i Konkurrencës në Tajlandë, me 1999. Akti i Konkurrencës në Afrikën e Jugut, 1998

9 Një kontribut në diskutimet e Forumit të Tryezës së Rrumbullakët në Politikën e Konkurrencës dhe Ligji-Roli i tyre në favor të zhvillimit të varfër, Londër, 24 Korrik 2000 i organizuar nga Departamenti për Zhvillim Ndërkombëtar (Mbretërisë së Bashkuar).

10 Kjo nuk është për të sugjeruar se gabimet ishin të gjitha të organizatës së Rusisë. U inkurajua nga një reagim i disa ekonomistëve nga KB, të gjithë entuziastë për tregun e lirë, të cilët insitnin në atë që në çfarë ishte e qartë një forcë impulsive në kaos.

Sipas rrugës së kontrastit, procesi hap pas hapi u adoptua në Kinë, me premisa që në të ardhmen të shmangë këto rreziqe.

pëmirësim të shpejtë, por përshkon monopole të fuqishme dhe pronësitë më të mëdha që “ushqejnë” qeverisjen e dobët të korporatave, abuzimin e aksionerëve dhe manipulimet. Në mungesë të ekperiencës edhe përballë mungesës së dukshme të konkurrencës së tregut, i cili në strukturë është monopolistik ose oligopolistik, detyra e Komisionit është atë e frikshme sa edhe e nevojshme. Përveç kësaj, bizneset monopole janë në duart e shtetit, por në rrugën e privatizimit.

Një nga vështirësitë e para për shumë vende të zhvilluara është thjesht mungesa e punonjësve me eksperiencë, për të punuar si menaxherë të pavarur dhe një mungesë shumë e madhe e institucioneve, ku ata mund të punonin. Pyetjet individuale të menaxherëve shpesh janë të një teknike të lartë dhe bëjnë apel për një eksperiencë të konsiderueshme dhe gjykim të zgjuar. Duke kërkuar akoma për një kuadër profesional të duket, vendet e zhvilluara kanë pak kohë për të humbur. Pikënisjet më të mira për agjencitë e reja konkurruese duhet të shërbejnë për t'i dhënë përparësi rritjes së ndërgjegjësimit publik në atë çfarë do të thotë “konkurrencë”, cilat janë të mirat e saj dhe kush janë ata që përfitojnë prej saj.

Institucionet Financiare, ligji dhe korrupsioni

Shumë vende të zhvilluara kanë vuajtur shumë gjatë kohës së mungesës së politikës së konkurrencës. Ndër përgjegjësitë më të mëdha për praktikën e korruptuar, të cilat kanë korruptuar ekonominë e një numri të madh vendesh të zhvilluara, është se të çojnë te pragu i sistemit bankar¹¹

Bankat nuk u mbikqyrën siç duhej, kështu që politikanët paten mundësi të ngrejë kreditë për arsye politike, jo ekonomike. Institucionet u sollën në pragu të falimentimit, duke varfëruar kështu investitorët e vegjël.

Shuma tepër të mëdha u tërhoqën nga bankat në formën e "huave të përealizuara", nga persona të lidhur me politikën në vendet e zhvilluara nga Azia në Afrikë, pa qëllimin për t'i kthyer prapë ato para.

Shumë vende vuajtën pasojat "e skemave piramidale", ku u kryen mashtrime masive nga operacionet financiare që përfshinin dhe marrjen e depozitave nga publiku me një përqindje interesi shumë të lartë, por që ishte vetëm artificiale. Interesi u pagua për njëfarë kohë, derisa depozitat e freskëta u morën. Ndërsa skemat fituan një reputacion të pamerituar për një prezantim të mirë, u

Si mbrohen të varfërit nga menaxherët

Mënyra se si një strukturë menaxhimi ndihmon konsumatorin e varfër përfshin:

1. duke kërkuar përdorimet për të siguruar shërbimet, dhe kështu së paku ata do të sigurojnë shërbime të varfërve dhe zonave të largëta me kosto sa më të ulët ose ndryshe të sigurojë fonde buxhetare për përdorim dhe për të blerë materiale për të varfërit,
2. duke menaxhuar shërbimet standartizimi i cilësisë dhe i sasisë.
3. duke siguruar një dritare për pjesëmarrjen publike në politikën e formulimit dhe vendosjes së tarifave
4. duke reduktuar korrupsionin dhe arbitraritetin në sistem;
5. duke siguruar një sistem ankimesh të pranueshëm për të zgjidhur ankesat e të varfërve p.sh. duke siguruar gjykatë lokale konsumatorësh ku juristet nuk kanë nevojë të tilla; dhe
6. duke rritur në përgjithësi eficientë, kështu do shpërndajë të mirat e përfituara.

Adaptuar nga Pradeep S. Mehta dhe Ujjwal Kumar, Politika e Konkurrencës dhe Varfëria, (Qendra për Tregti Ndërkombëtare, Ekonominë dhe Mjedisi, Jaipur India, Pamje, Korrik 2000)

¹¹ Shumë vende kanë menaxherë konkurrence, pavarësisht nga emri. Për një listë më të avancuar shih www.usdoj.gov/atr/contact/otheratr.htm.

¹² një vendim i marrë nga menaxherët në Mbretërinë e Bashkuar për të përjashtuar licencën aktuale të pronarit. Kamelot, për bisedime të tjera në lidhje me licencën për të arritur llotarinë kombëtare të vendit kur licenca aktuale skadon, është akoma nën vëzhgimin juridik në gjykatën e Mbretërisë së Bashkuar. Ky lloj procesi është përshkruar në kapitullin Ligji Administrativ.

¹³ Hapësira nuk lejon një diskutim të plotë përsa i përket rolit të menaxherëve në vende dhe ekonomi të ndryshme. Pika që theksohet këtu është për të vënë në dukje rëndësinë e tyre si një lojtarë kryesorë në një sistem integriteti kombëtar

¹⁴ Përceptimin ishte e vështirë ta lëvizesh, sidomos në vendet rurale.

¹⁵ Shih. Zhvillimi i politikës së Konkurrencës dhe Ligji në Tajlandë, material i prezantuar në Forumin e Tryezës së Rrumbullakët në Politikën e Konkurrencës dhe Ligji-Roli i tyre është Pro-Zhvillimit të Varfërisë (nuk është emri i asnjë autori), Londër 24 Korrik, organizuar nga Departamenti për Zhvillime Ndërkombëtare. (Mbretëria e Bashkuar)

krijuan depozita të reja dhe shpejt filloi kërkimi i nxitësve. Në Shqipëri dhe Romani skemat krijuan probleme me të vertetë të mëdha.

Globalizimi dhe prona intelektuale

Duke u përpjekur për të vendosur një "balancë" të drejtë dhe të justifikueshme midis aplikimeve rivale të atyre që kanë zhvilluar pronë intelektuale dhe atyre që duan të përfitojnë nga ajo, duket se kjo gjë do jetë tipari mbizotërues i debatit të globalizmit.

Një luftë e ashpër ka premisa që të zhvillohet në fushën e pronës intelektuale- çfarë mase mbrojtëse duhet një vend t'u ofrojë "pronarëve" të pronës intelektuale dhe çfarë (nëqoftëse ka) kufizimesh duhet të vendosen mbi të drejtat e "pronarëve" që të përdorin pozicionet e tyre.¹⁶

Debati u bë veçanërisht intensiv kur kompanitë u përpoqën të nxirrnin atë se çfarë të tjerëve u duken të ardhura të larta të pajustificueshme mbi investimet për zhvillimin e drogave të reja-si për shëmbull drogat që përdoren për trajtuar HIV_AIDS-dhe në veçanti kur ata kërkojnë të bëjnë të njëjtën gjë me koston e rrezikut së zhvillimit të botes.¹⁷

Bile dispozita të markave tregtare janë përdorur për të penguar programet kombëtare të shëndetit publik, për shëmbull programet e Kanadasë për heqjen e duhanit dhe legjislacioni i Guatemalas për të ruajtur tregun nga tregtimi agresiv i zëvendësimit të qumështit.¹⁸ A mund të hartojnë draftin e Konventës ndërkombëtare që ka të bëjë me të drejtat e njeriut, markat e fabrikës të drejtën e autorit edhe nëqoftëse kanë parashikuar se puna e tyre mund të shpërdorohej në një mënyrë të tillë?

Gjithashtu, grupet konsumatore kundërshtojnë përpjekjet për të fiksuar çmimet në njëfarë limiti.

Markat tregtare ose pronarët e patentave kërkojnë të drejtën për t'u vënë çmimin më të lartë për të njëjtat prodhime, në një vend ashtu siç ata bëjnë me vendet e tjera. Kjo është parë si manipulim i pajustificueshëm kundrejt interesave të konsumatorit, në tregje ku janë kërkuar çmimet më të larta. Përpjekje të mëdha penguese janë ndërmarrë, gjithashtu, mbi të ashtuquajturat importet gri, ose importe paralele. Importuesit i mënjanojnë tregtarët lokalë të produkteve të mirënjohura dhe i importojnë ato nga tregtarë të vendeve të tjera, ku çmimet janë më të ulta.¹⁹ Mbrojtësit e prodhuesve e mohojnë se ky është manipulim i tregut –dhe praktike e korruptuar-duke kërkuar që

¹⁶ Ka një mori Konventash Ndërkombëtare, përse i përket subjektit të pronës intelektuale, "Konventa e Parisit" e vitit 1883 (Konventa Ndërkombëtare për Mbrojtjen e Pronës Industriale) mbuloi patentat, projektet industriale, markat e tregtisë dhe konkurrencën jo të drejtë. "Konventa e Bernes" (Konventa për Mbrojtjen e Letërsisë dhe Fjalës Artistike) ka të bëjë me të drejtat e autorit që nga 1971.

¹⁷ Vizita që iu bë pacientëve të AIDS është argumenti i vërtetë publik midis presidentit Mbeki të Afrikës së Jugut, me autoritetet e KB dhe me mbështetësit e ilaçeve. Ky është një shëmbull i kohëve të fundit. Është e lehtë të thuash që një vend duhet të përdorë gjithë buxhetin e tij për shëndetin, duke blerë ilaçe të shtrenjta krahasuar me një numër të vogël të popullatës së tij. Në fakt shumë mendonin që më mirë se sa blehen këto ilaçe, duhet të përqendrohen burimet në zbulimin e ujit të pastër dhe në përmirësimin e arsimit si një mënyrë e rritjes së jetgjatësisë. Një dështim i madh për të siguruar këto ilaçe mund të varet nga industria farmaceutike si dhe nga kundërshtarët e tij politikë.

¹⁸ Një komitet parlamentar kanadez u paralajmërua se qeveria perballej me sanksionet e tregtisë dhe ndëshkime shumë të mëdha nëse ndiqte një inisiativë mbi ndalimin e duhanit, që do të rezultonte në cigare të shitura në paketa, më tepër se nga marka të kompanive tregtare të duhanit. Guatemala zbatoi Kodin Ndërkombëtar të Marketingut për zëvendësuesit e qumështit sipas ligjit të 1983. Ky ndalonte marketingun agresiv të zëvendësuesve të qumështit më të kritikuar duke ndaluar përdorimin e pamjeve të fëmijëve në çerdhe. Një kompani zvicerane u kërcënua për sanksione tregtare nga qeveria e SHBA, nëse i refuzohej përdorimi i markave të saj tregtare. Sanksionet e SHBA u përdorën për të detyruar Kinën të vendoste ligje të forta për pronën intelektuale dhe për të mbyllur ndërmarrje që prodhonin filame dhe CD. U shkatërruan më shumë se 2 milion kaseta dhe CD dhe 30000 CD u konfiskuan. Shih raste të tjera të cituara nga James Packard Love (Qendra për Studime të Ligjeve) një Perspektivë e Prospektive të Konsumatorit lidhur me rreziqet e Pronës intelektuale, Komente për Grupin e Punës mbi Të Drejtat e Pronës Intelektuale, Forumi i tretë i Biznesit Amerikan dhe i Ministrisë së Tregtisë, Belo Horizonte, Brazil, Maj 1997: <http://www.cptech.org/pharm.belopaper.html>.

¹⁹ Shoqata e Konsumatorit Australian është shtyrë për mbylljen e importit dhe shpërndarjen e softwareve, pas një vrotimi të bërë se konsumatorët kishin paguar shumë shtrenjtë për produktet e softwaret. Shuma të mëdha si 600\$ u shfaqën në shitjen e Quark&Press ndërmjet Australisë dhe KB Australia futi sisteme importi paralele për CD Shih Rebekka Munro Australia duke adoptuar sisteme paralele importi për software 8 Shkurt 1999 www2.idg.com.au

rregullimi i marketingut duhet të zgjedhë mjetet e shitjes që sigurojnë cilësi, pas shërbimit-të shitur dhe zhvillimit të produkteve në vijë të drejtë me nevojat specifike të vendit.

Për vite më radhë, shumë vende të zhvilluara ishin "shëtitës të lirë" dhe në përgjithësi ose sipas kategorive të veçanta, refuzuan mbrojtjen e pronës intelektuale. Ligje të dobëta mbi patentën u bënë pjesë e planifikimit të ekonomisë në Tajwan, në Singapor, Hong Kong dhe Kore. Qeveritë e Indisë, Tajlandës dhe Brazilit u seleksionuan në mirë.²⁰ Disa vende, në veçanti në Amerikën Latine, vendosen sistemin e "liçensimit të detyrueshëm", sigurimi i mbrojtjes, por iu ofrua e drejta kompanive lokale që të liçensohen dhe fiksojnë mesataren e përqindjen maksimale.

Në kohët e tanishme "të drejtat e pronësisë intelektuale" janë çështje shumë të rëndësishme, sidomos për vendet që kanë marrëdhënie tregtie me Vendet e Bashkuara. Në kohën kur për breza me radhë KB ishin në mes të "piratëve" të pronës së botës intelektuale (Konventa e Bernës nuk firmosi në 1971 për Mbrojtjen e Fjalëve Letrare dhe Artistike deri në 1989)²¹, njohu fuqinë globale në të cilën të drejtat e pronës private mund të akordohen dhe administrata e mëvonshme punoi me kujdes për ta mbrojtuar atë.

Akoma vetë ligji i pronës intelektuale mundet të jetë origjinal. Analistët e politikës së konkurrencës janë përqendruar rreth përpjekjeve të bëra në KB për "të drejtat e autorit" të praktikave të biznesit, si mënyra për të shmangur (por jo për t'i ikur) taksat nga të ardhurat dhe format nga instrumentët financiarë që u përdorën më përpara.²² Në Rusi, një kompani aplikoi me sukses në Rospatent për të drejtat ekskluzive me një guxim jo të zakonshëm-kishin gozhda "origjinale" dhe shina për hekurudhën.²³ Me të tilla zhvillime në nivelin kombëtar ka një arsye më shumë për t'u shqetësuar. Përfitimet e vendeve të zhvilluara për të firmosur në mënyrë absolute për regjimin e pronësisë intelektuale globale u përshëndetën nga Organizata Botërore për Pronësi Intelektuale, por të tjerët morën një pamje më cinike dhe thane se regjimet e pronësisë private nuk kanë aq shumë rëndësi në vëndet e Saharës Jugore të Afrikës dhe në Azi, ku populli jeton me më pak se 1 dollar në ditë dhe ku më pak se 5 përqind e aktiviteteve ekonomike i shkojnë industrializimit.²⁴

Ajo çfarë duket e vonuar është një rievoluim në thellësi dhe gjerësi i regjimit të pronësisë intelektuale globale. Duhet siguruar drejtësia e peshores midis krijuesve dhe përdoruesve. Shpërblimet duhen të sigurohen nga krijimin për të inkurajuar inisiativa të tjera, por nuk duhet të jenë aq të mëdha sa t'u mohojnë shumicës së botës përfitimet shkencore dhe progreset e tjera, tek e fundit deri sa të drejtat kanë mbaruar –që nga ajo kohë, sigurisht, shkenca dhe modernizimi kanë ecur përpara.

²⁰ Nicolas S. Gikkas 1996, Liçensimi Ndërkombëtar i Pronës Intelektuale: Premtimi dhe Rreziku, Gazeta e Teknologjisë dhe e Ligjit vol.1 Pranvere 1996, Universiteti i Floridës

²¹ Shprehja "pirat" u përdor nga Nicolas S. Gikkas supra.

²² James Packard Love, supra.

²³ Rospatent është një division i Federatës Ruse Instituti për Pronësi Industriale. Ata po hetojnë se si e drejta e autorit u publikua duke shuar hamendjet e publikut që dikush në zyren e tyre merrte rryshfete. "Rusia është vendi i mrekullive" thotë Valeri Jermakyan një nëndrejtor i inspektimit në Rospatent "Edhe shpikjet e vjetra mund të jenë origjinale" Shishja u zbulua rreth 1500 vjet Para Krishtit nga artizanet Egjiptianë ose në AD 12 nga Perandori Kinez Wu Hezhou" Ideja Ruse për pasurinë: Pse të mos i vihet patenta shishes? nga Daniel Williams, Washington Post Service 31 Korrik 2000

²⁴ Përfitimet për një vend të zhvilluar duke siguruar kushte të mira për mbrojtjen e pronës intelektuale zakonisht deklarohen nga avokatët duke përfshirë përfitime si: stimulimin e modernizmit, duke siguruar një mjedis në të cilin modernizmi kompesohet; sigurimi i metodave me kosto të ulët për prodhimin dhe shpërndarjen e produkteve ekzistuese; duke përfutur produkte të reja, të sigurta dhe efektive, teknologji; krijimi i të mirave të përmirësuara dhe shërbime për nevojat e veçanta në vendet ndërmjet adaptimit dhe përmirësimit të produkteve ekzistuese dhe teknologjisë; sigurimin e vendeve të punës në industritë kryesore dhe në biznese; krijimin e një cilesie të lartë dhe teknike për të përgatitur më mirë fuqinë punëtore nëpërmjet trajnimeve që bashkëpunojnë me transferat të autorizuar të teknologjisë; rritjen e shumës së kapitalit të ri që mund të përdoret për investime në zhvillimin e ekonomisë; krijimin e përparësive që mund të kontribuojnë në nivelin e teknologjisë në gjithë botën dhe në pronës, fitimi i të ardhurave nga ata që përfitojnë nga përdorimi i tyre; dhe të shpërblejë talentin e ri në industritë kulturore sipas sistemeve mbretërore dhe shpërndarja e të drejtave lokale jashtë.

Politika e Konkurrencës dhe Globalizmi

Përveç konsideratave të pronësisë intelektuale, globalizmi sjell një përmasë të re në politikën e konkurrencës. Abuzimi nuk është kufizuar me limitet kombëtare. Kapitalizmi ndërkombëtar, abuzime të tjera të ngjashme me të, forma të tjera të korrupsionit, mund të ndikojnë seriozisht në tregtine ndërkombëtare dhe këtu kemi një rritje në përmbushjen e nevojës për udhëzime ndërkombëtare për kontrollin e sjelljes anti-konkurrencë. Këto praktika abuzive nuk influencojnë thjesht tek të mirat finale të konsumatorit, por gjithashtu në kontributin e të mirave si fertilizimi dhe energjia.

Vende me institucione të dobëta, në veçanti, janë tepër të pafuqishme për të kapërcyer kufijtë e praktikave të pasigurta të tregtisë dhe skemave të biznesit ndërkombëtar. Integrimi në ekonominë globale mund të rrisë konkurrencën, por nuk mund ta sigurojë atë patjetër. Kartele, kontrolle vertikale (marrëveshje midis shitësve dhe blerësve), tregtare që janë ekskluzivë dhe kontrolle të importeve të brendshme, mund t'i ndalojnë njerëzit në mënyrë efektive për të përfituar nga të mirat e zhvillimit, që mund të sjellë globalizmi. Shqetësimet në lidhje me këto dobësi shtrihen në themel të këtyre protestave kundër globalizimit, që aktualisht janë duke u përhapur në mbarë botën.

Problemi është në rritje e sipër, ndërsa privatizimi vazhdon të zërë shumë e më shumë asete të publikuara më parë nga pronarë në mënyrë private, duke paguar kështu mënyrën për të rritur nivelet e unioneve ndërkombëtare. Ashtu si barrierat publike të konkurrencës janë lëvizur, barrierat private dhe rastet më të shumta duhet respektivisht të adresohen drejt rritjes së globalizmit. Për ligjvënësit ky është një problem më shumë. Një shkrirje në vendin pritës e dy bizneseve konkurruese paraardhese mundet të mos rezultojë në një reduktim të konkurrencës atje. Megjithatë, në një vend të huaj të dy firmat mund të kenë filiale, më parë ishin vetëm dy rivale në një treg të veçantë. Kështu pasojat e një bashkimi në një vend të veçantë, mund të jenë pasoja shumë serioze për një vend tjetër. Praktikant anti konkurrencë mund të huazohen përmes investimeve direkte të huaja, me liçensa ndërkombëtare që përdorin liçensat lokale për të gjetur produkte të veçanta dhe për të lidhur hallkat e shpërndarjes lokale.

Është gjithashtu një pyetje kontraditore për t'u zgjidhur: kush do jetë roli i Organizatës Botërore të Tregtisë në politikën e konkurrencës në nivel global; a do bëhet "një politikë globale konkurruese" a do bëhet një strukturë ndërkombëtare, ndoshta e zhvilluar si ETO, të mbështesë zhvillimin e politikës së konkurrencës. A mundet që një strukturë e tillë të jetë një mënyrë për të siguruar funizimin e rritjes së bashkëpunimit për t'u kundërpërgjigjur praktikave abuzive dhe korruptuese, të cilat kanë prekur negativisht tregjet ndërkombëtare dhe në veçanti ekonominë e vendeve të zhvilluara²⁵.

Disa tregues mbi efektivitetin e politikës së konkurrencës së një vendi

- A ka përcaktuar qeveria një politikë të qartë konkurrence?
- A është një politikë e tillë e zbatueshme nëpërmjet ligjit dhe reformave të tjera ose praktikave dhe procedurave?
- A e mbështet sektori privat zhvillimin aktual dhe efektiv të politikës së konkurrencës? A i mbron konsumatori organizatat që e mbështesin atë?
- A janë bërë përpjekje për të edukuar publikun që të përfitojnë ata nga një politikë konkurrence efektive së bashku me kushtet e çmimeve të ulta dhe mbrojtjen kundër abuzimit)?

²⁵ Akuzat e spekulimit janë bërë edhe në vendet e zhvilluara. Në KB, disa burime verifikojnë shfrytëzimin e sigurimit të shëndetit nga organizata, në të cilat ilaçet e tyre kushtojnë shumë më shtrenjtë

²⁶ Megjithatë duhet të ishte thënë se çdo vend ka një politikë për konkurrencën, edhe nëqoftëse nuk është përmendur dhe shuma thjesht për t'ia lënë status quo, ata që janë të ndërgjegjshëm për zhvillimin e politikave të tyre kanë tendencë për të zbatuar ligjet e konkurrencës. Aktualisht vetëm 80 vende të OBT, 135 pjesëmarrës kanë tashmë një ligj, ashtu siç thuhet edhe në tekst, numri është rritur.

- A ka ligje të qarta që inkriminojnë krijimin e aleancave dhe ofertave, etj. Çmimi i fiksuar a është ilegal?
- A janë subjekt i ligjit monopolet ne duar private?
- A lejohen bashkimet/shkrirjet, të cilat çojnë në ngritjen e monopoleve ose krijojnë mbizotërimin jo të duhur të tregut?
- A marrin asistencë ndërkombëtare menaxherët lokale, që u duhet për të përmbushur rolin e tyre?
- A janë menaxherët lokalë të pavarur nga ndërhyrjet e politikës dhe të mbrojtur kundër korrupsionit?
- A bëhen marrëveshje për të mbrojtur të varfërit dhe shtresat më të dobëta kundër shfrytëzimit?

LIGJET PER TE LUFTUAR KORRUPSIONIN

Rryshfeti është një praktikë djallëzore, i cili kërcënon themelet e çdo shoqërie të civilizuar.

Prokurori i Përgjithshëm v Reid (1994) 1 AC 32 A, 330

Nëqoftëse juristët mund të hartojnë ligjet që parandalojnë aktivitetet e korruptuara, atëherë nuk do të kishte probleme me korrupsionin. Në masë të gjërë, krizat aktuale zvogëlohen nga fakti se ligjet dhe institucionet ligjore kanë dështuar. Ky dështim ndodhi si rrjedhojë e dobësisë së sistemeve juridike, që vazhdojnë të jenë edhe tani dhe si pasojë e mungesës së dëshirës për të forcuar sistemin si rezultat i marrëdhënieve të aktorëve që kanë interes për një status quo apo për një tjetër.

Nëqoftëse ne do fillonim me ligjin suprem të një ligji, Kushtetutën e tij, shëmbulli i Tajlandës është me të vërtetë i dobishëm:

Si pjesë e legjislacionit anti korrupsioni, Kushtetuta Thai duhet të shihet si një dokument pionier, i cili kërkon të garantojë demokracinë përmes pjesmarrjes së gjërë publike në vendim marrje dhe decentralizimin e fuqisë së Shtetit, duke sfiduar ndërkohë korrupsionin gjatë organizimit të institucioneve si zyra e Ombudsman dhe Komisionit Kombëtar për Përballjen me Korrupsionin si promovimi i transparencës dhe i integritetit në jetën zyrtare.

U pranua gjerësisht se parandalimi i korrupsionit duhet të jetë në ballë të përpjekjeve të reformës, megjithëse detyrimi me ligj është tepër i rëndësishëm.

Mbështetja mbi metodën "e më të fortit" për të trajtuar korrupsionin, pasi ai ka ndodhur, mund të jetë e pasigurt, joefektive dhe e dëmshme. Ndjekjet penale, megjithëse të pashmangshme, janë një tregues që shpreh se parandalimi ka dështuar. Sanksionet efektive ligjore, megjithëse jetikë, nuk janë thelbësorë për t'iu referuar atyre që sillen keq, por vetë njohuritë për zbatimin efektiv dhe të sigurtë të ligjit kontribuojnë në mënyrë domethënëse në përpjekjen e parandalimeve. Reformuesi duhet të trajtojë shumë aspekte. Parandalimi dhe zbatimi me forcë i ligjit plotësojnë njëra tjetrën.

Kur ne flasim rreth ligjeve për të luftuar korrupsionin, ne nuk po flasim thjesht për ligjin kriminal dhe ligjet e evidencës. Këto janë të rëndësishme dhe pa procedurat dhe ligjet e mira të krimeve, misioni është bërë më i vështirë, por duke fokusuar në këto elemente vetëm, ashtu siç kanë bërë shumë reformues, duhet të injorohen shumë lloj ligjesh. Këtu përfshihen ligje, të cilat mbulojnë:¹

- Aksesin në informacion (duke përfshirë legjislacionin e sekreteve zyrtare)
- Konfliktin e interesave
- Prokurimin publik
- Lirinë e fjalës
- Lirinë e shtypit
- Mbrojtjen e informatorëve dhe ankuesve;
- Mundësimin e shoqërisë civile për t'u organizuar;
- Zgjedhje demokratike;
- Ndalimin e të inkrimnuarve për të drejtuar dhe menaxhuar zgjedhjet në zyrat publike ose për t'u përmbajtur drejtimit.

¹ Vendimi i Komitetit Juridik të Këshillit Sekret në një apel në Hong Kong. Këshilli Sekret është gjykata më e lartë për një numër të madh vendesh në Commonwealth dhe gjykatë ku vendimet respektohen në gjithë botën.

Shih Jeffrey Tan, kushtetuta Thai: Lufta kundër Korrupsionit, në versionin e Internetit të këtij burimi: www.transparency.org.

- Dhurata dhe mikpritje;
- Zyra e Ombudsman; dhe
- Revizionim juridik i ligjshmërisë së veprimeve administrative

Këto dhe të tjera, janë përmendur në kapituj të ndryshëm në këtë libër.

Shumë mund të realizohen në mënyrë administrative dhe pa asnjë nevojë për të reformuar ligjin-heqjen e liçensave të panevojshme, reformimin e procedurave të nevojshme, kufizimin e hapësirës së maturisë (dhe të përkufizohet kriteri se për çfarë janë të nevojshme), zhvillimin e programeve etnike dhe krijimin e mundësive për qytetarët që të ankohen në mënyrë efektive.

Diskutimi në këtë kapitull do kufizohet në rolin e ligjit kriminal (ligji i cili persekuton kriminelët) dhe rolin e ligjit civil (i cili u ofron zgjidhje viktimave kundër të cilëve është përdorur keqtrajtim ose që të kenë mundësinë që qytetarët të autorizuar të imponojnë ligjet e anti korrupsionit ku autoritetet publike dështuan në kryerjen e kësaj). Për momentin le të shqyrtojmë ligjin kriminal.

A. LIGJI KRIMINAL

Rastet e korrupsionit kërkojnë shumë kohë derisa të zbulohen nga autoritetet. Në disa vende statutet e kufizimit (kufizimi i kohës në të cilën një krim mund të kryhet), fillojnë që nga data e kryerjes së krimit, jo nga koha kur autoritetet vihen në dijeni për krimin. Kjo do të thotë se zyrtarë të korruptuar e shmangin dënimin, thjesht nga arsyeja se veprimet e tyre korruptuese kalojnë për njëfarë kohe pa u vënë re.

Është e rëndësishme, që statutet e kufizimit të marrin në konsideratë periudhën e ndjekjes që po vazhdon, jo nga data kur krimi kryhet, por nga data kur bëhet i njohur.

Së dyti, koha e kufizimit nuk duhet të jetë shumë e shkurtër. Në Itali ekziston një situatë e çuditshme ku personat e akuzuar kishin shumë kohë që kishin kërkuar apel në gjykatën e lartë, por kërkesa e tyre ishte anuluar nga statusi i kufizimeve. Për këtë arsye vetëm një jurist energjik mund të garantojë që asnjë person i korruptuar të mos i shmanget dënimit. Ligje të tilla e çojnë ligjin në vetvete drejt mosrespektimit, ndërsa ofron terren për korrupsionin.

Janë tetë parime kryesore që duhet të drejtojnë zgjedhjet duke u bazuar në ligjin kriminal:

1. Ligjet kundër korrupsionit duhet të përputhen me standartet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe ³ t'u ofrojë një çështje të drejtë. Është me të vërtetë e thelbësore që ligjet e krimit të korrupsionit të respektojnë garancitë e të drejtave të njeriut, bazuar në të Drejtën Kushtetuese, ose në kodin ndërkombëtar, për të siguruar se procedurat specifike nuk goditen nga gjykatat si jo kushtetuese.
2. Ligjet nuk duhen parë si ekskluzivisht strikte. Ata duhet të kenë mbështetjen totale publike. Nëqoftëse jo, ata rrezikojnë mungesën e zbatimit. Në disa vende, argumenti do të çojë në atë që ndëshkimet janë aq të lehta sa të mos jetë e nevojshme të dërgohen në gjykatë. Për shëmbull, në Japoni, ishte dhënë anulimi i vendimeve për dy persona të ekzekutivit në Tobishima që kishin korruptuar Governorin e Prefekturës Ibaraki për një pjesë projekti për krijimin e digës, sepse ata "ishin penduar". Në vende të tjera, mund të aplikohen argumente

³ Në disa raste ku shumë agjenci mund të dalin si të panevojshme. Si për shëmbull, në rastin e zyrës sipërfaqësore të Restorantit të Inspektorit në Zurih. Punët qendrore sipas Rafael Huber, kantoni i ish restorantit dhe barit të Zyrihut, kishin marrë rryshfet 1.84 \$ milion nga aplikues që fitonin për tetë vjetë përpara 1991. Kjo histori e shokoi vendin kur gjithmonë ishte pretenduar se njihej ndershmëria e zyrtarëve publike. Asnjë nuk kishte dyshuar se rregullat kantonale që u jepnin inspektorëve fuqi të jashtëzakonshme për të vepruar mund të abuzohej. Përveç të tjerave aplikantët duhet të tregojnë se kishte nevojë për krijimin. Duke iu akorduar akuzuesit, Huber themeloi mbretërinë e frikës, duke marrë pagesa në formën e kredive ose duke inkurajuar aplikantët për të blerë, në cmime shumë të larta pikturat e pikturuara nga babai i vdekur. Duke fituar vetëm një rrogë modeste, Huber planifikoi të mbante dy shtëpi në Zurih dhe të ndërtonte një pronë prej 90 hektarësh në Chianti, Itali. Çështja doli në dritë vetëm vitin e kaluar. Mirë që qeveria kishte futur rregulla të reja nën të cilat aplikantët duhet të provonin një nevojë për themelimet e tyre. Kohët Financiare, 8 Korrik 1994 në Ti Newsletter, Shtator 1994

kundërshtuese. Në Korenë e Jugut, një rishikim i dënimeve të ligjit të kriminalistikës konkludoi që dënimet e kushtëzuara, ishin tepër të larta. Civilët kryenin minimalisht shtatë vjet burg dhe si rezultat ishte shumë e vështirë për të bindur gjyqtarët. Në Uganda, një ligj anti - korrupsion nuk u përdor kurrë për 20 vjet rrjesht në statut, thjesht sepse ishte menduar "si tepër i ashpër".

3. Duhet të ketë udhëzime të qarta në dhënien e dënimit, pra vendimet janë të njëjta dhe të drejta ndërmjet një kriminelit dhe një tjetri dhe jo shumë ndëshkuese. Shkurt një gjykatë duhet të jetë e aftë të diskriminojë ndërmjet rasteve, ku zyrtarët kanë marrë rryshfete në kurriz të detyrës (p.sh. duke përshpejtuar aksionet zyrtare), dhe rastet më serioze, ku një zyrtar merr rryshfete dhe aty ku nuk është fusha e tij e veprimit. Legjislaturat duhet të gjejnë kënaqësinë në zbatimin e ligjeve, te cilat sigurojnë dënime ekstreme, por kjo aktualisht mund të demoralizojë përpjekjet e reformës. Shumë prokurorë nuk pëlqejnë të sjellin raste aty ku dënimet mund të vihen, për të cilat komuniteti ka qënë tepër tolerant.
4. Kombinimi i ligjeve të ndryshme mbi krimin që kanë të bëjnë me korrupsionin dhe komisionet sekrete së bashku, në një ligj të vetëm, ka shumë merita. Zvogëlon mundësinë e justifikimeve dhe mund të demostrojë seriozitetin me të cilin ligji trajton mënyrën e veprimeve duke e bërë atë të thjeshtë, në mënyrë që krimet mbi anti-korrupsionin t'i drejtohen publikut dhe sektorëve private. Pavarësisht se cila rrugë është zgjedhur, krimi i dhënies dhe marrjes së informacioneve "nga komisionet sekrete" duhet të trajtohet më me kujdes.
5. Revizionime sistematike të kuadrit ligjor mbi krimin (duke përfshirë ligje evidente dhe të përshtashme të ndëshkimeve ekzistuese) janë thelbësore. Kjo është veçanërisht e vërtetë, pasi teknologjia moderne mund të udhëheqë kushtëzimet ligjore aktuale. Për shëmbull, dënimet që përfshijnë kompjuterat dhe evidencën e gjeneruar nga kompjuterat, mund kundërshtojnë kufizimet ekzistuese të planifikuara për një botë të bazuar në letra. Gjithashtu mund të ketë vështirësi aty ku sisteme ligjore nuk e kanë kapur konceptin e udhëheqjes kriminale nga një organ i vetëm. Për shëmbull, ligji kriminal duhet të jetë i aftë të balancojë praktikën e korruptuara të korporatës si sinjal për kontratat publike, në të cilën konkurruesit planifikojnë ndërmjet tyre për të vendosur se kush do të marrë një kontratë të veçantë dhe me çfarë çmimi.

Kryetari i Bashkisë së Brazilit duhet të heqi dore-por luan për kohën

SAO PAULO.Brazil-gjykata e një shteti vendosi të martën se kryetari i bashkisë së qytetit më të madh të Afrikës së Jugut duhet të largohet nga zyra sepse ka shpërdoruar fondet publike. Por vendimi i lejon kryetarit të bashkisë që të shkojë në apel.

Gjykata gjithashtu vendosi që ai nuk mund të rrijë në postin aktual për tetë vite, dhe e detyroi të paguante 98,000\$ në kuota ligjore, Cesar Lacerda, gazetari direkt nga gjyqi. Vendimi mbështet një vendim të marrë në 1998 që e bën Pitta fajtor për humbjen e 200.000\$ në një fushatë elektorale duke mbrojtur veten kundër akuzave në përfshirjen e një skandali qeveritarë në 1997. Ai vazhdoi të rrinte në zyrë vetëm sepse proceset e apelit ishin shumë të gjatë.

Pitta i konsideruar si një ndër kryetarët e bashkive më pak i populluar, ai po ndeshet edhe me akuzat e bëra nga ish gruaja e tij Nicea, e cila këtë javë e akuzoi atë për korruptueshmëri të njëjtë massive, i korruptuar në hetime dhe me ligjëvënës të korruptuar.

Të shtunën rreth 800 studentë marshuan duke kërkuar dorëheqjen e Pitta-s.

Kushte speciale mund të jenë të nevojshëm në rastet e korrupsionit, të cilat kërkojnë individë, atëherë kur ata tregojnë se po pasurohen përtej kapacitetit të burimeve të njohura të të ardhurave, për të treguar origjinat e kësaj pasurie, sepse kështu vendos gjyqi. Problemet kushtetuese mund të rriten në rrethanat kur një ligj vëren se një person i akuzuar që jep evidenca nën dorë. Në Zambia ky lloj termi u supozua të jetë jo kushtetues, sepse cënon të drejtat e individit në kundërshtim me vet-inkriminimin. Në një rrethanë të tillë, vështirësia e përgenjeshtron rëndësinë e dëshmisë-duke e bindur personin, me mënyrat bindëse për korrupsionin e mundshëm dhe shpjegon se si pasuria i është marrë padrejtësisht, në vend që thjesht t'i japë personit mundësinë për të shtuar fakte në

dëshmine e tij (ashtu siç është në shumë juridiksione). Ligji duhet të lajmërojë një prokuror që të provojë një lidhje-e cila mund të jetë shumë e vështirë për të nxjerrë të dhënat e domosdoshme në proceset kriminale. Do ishte një metodë më e mirë po të vendosen kushte legjislative speciale, që të tregojnë se përfundimet duhet të nxirren nga gjyqi, në mungesë të një analize të kënaqshme nga i akuzuari; Kjo nuk është për të detyruar personin që të japë fakte (të cilat mund të çenojnë normat ndërkombëtare të të drejtave të njeriut në kundërshtim me të drejtat e vet inkriminimit), por, ashtu si në rastet e tjera ku pët ta vënë një personi në pozite, për të zgjedhur midis dëshmisë dhe rrezikut të sigurisë.

7.kushte speciale do nevojiten për të siguruar që procedurat e korrupsioni të mund të rishqyrtohen nga shteti, ashtu si ata mund të jenë më shpesh në duart e palëve të treta, bile dhe të atyre me lokalizim jashtë vendit. Ligji mbi krimin duhet të parashikojë masa mbi gjurmimin, sulmin, ngrirjen dhe konfiskimin e fitimeve të jashtligjshme nga korrupsioni. Një nga të mirat e pakta që pati lufta ndërkombëtare kundër trafikimit të drogave të ndaluara ishte zhvillimi i kuadrit ligjor, i cili lehtësoi hetimin dhe konfiskimin e pasurisë, pavarësisht nga juridiksioni në të cilin ata janë vendosur. Disa vende e japin konfiskimin edhe në mungesë të vendimit të dënimit, përveçse në rastet kur një akuzë bëhet nga një zotërues i të drejtës, në një kohë të caktuar.

8. Dispozita do nevojiten, gjithashtu, për të siguruar se krimi i korrupsionit duket se përfshin pagesën si edhe marrjen e rryshfeteve. Vetëm pak vende e shohin marrjen e rryshfeteve si krim, jo pagesën e tyre. Kjo është e qartë se është një kufizim serioz për të luftuar që në rrënjët e tij. Sigurisht, kur rryshfetet nuk janë të ofruara, por të marra me forcë, është e padrejtë që paguesi të dënohet, duke bërë kështu të mundur që ai/ajo të jetë viktimë dy herë me radhë.

Kufizimet e ligjit kriminal

Çështja për modifikimin e ligjeve për të luftuar korrupsionin përmes akuzave efektive, është një e vërtetë për vendet që kanë një sistem ligjor funksional, hetues të pavarur mjaft të zotë për të hetuar çështjet e korrupsionit në të cilën përfshihen figura serioze.

Në këtë pikëpamje, dy shëmbujt e fundit janë në kontrast me njëri-tjetrin: në Izrael (kur për një ish Krye-Minister ishte hedhur ideja që të shpjegonte se çfarë çështjesh mund të shihen si probleme serioze relativisht me dëme më të vogla) dhe në Rusi (kur në 1999 një ish-president kishte njohur imunitetin e kartës së bardhë në dukje pa kufizime). Njëri vend ka sistem integriteti funksional, i cili po vepron, ndërsa tjetri jo. Kështu, përmbajtja e saktë e ligjit është një problem serioz për Izraelin, por pothuajse i parëndësishëm për Rusinë .

Gjetja e të dhënave (evidencave)

Ndryshe nga shumë krime të tjera, (por ashtu si edhe krimi i organizuar), krimet e korrupsionit zakonisht nuk kanë viktima të qarta që të ankohen. Gjithë ata që janë përfshirë janë përfitues, të gjithë kanë interes që të ruajnë sekretin. Kështu evidenca e krimeve aktuale është e vështirë për t'u arritur. Secili mbi kriminelet ka fuqi mbi të tjerët.

- Një test integriteti, i përgatitur nga një agjent provokues është një metode, por ekziston edhe një mënyrë tjetër, të cilën gjyqet në shumë vende e trajtojnë me kujdes të konsiderueshëm. Megjithatë ata mund të jenë shumë efektive .
- Palët në fjalë mund të inkurajohen duke i siguruar dhe ofruar evidenca. Kjo në mënyrë të pashmangshme ngre problemin e imuniteteve. Në Evropën Qëndrore dhe Lindore ka ekzistuar për shumë kohë, një kusht që dhënësi i rryshfetit duhet ta raportojë brenda 24 orëve dhe në këtë mënyrë nuk mund të akuzohet (të tjerët duhet të mendojnë mirë përpara se

të raportojnë faktin që dikush u bë viktimë e grabitjes). Megjithatë, duket se ky kusht nuk ka patur efektivitet aq sa duhej. Në SHBA, personit të parë të përfshirë në një krim, i cili informon Komisionin e Sigurisë dhe Shkëmbimit i jepet automatikisht imuniteti. Kjo fut një element rreziku në formulën e korrupsionit- larg së qenit të varur dhe të aftë për t'u mbështetur në heshtjen e vazhdueshme të njëri-tjetrit. Gjithsecili ka një fuqi të konsiderueshme mbi të tjerët.

Evidenca rrethanore është vazhdimisht e mundshme, por aktet e evidencave aktuale të korrupsionit mund të mungojnë. Një zyrtar dogane që nget një Mercedes të tipit të fundit është një objekt ligjor dyshues. Po kështu është edhe kur kryetari i qeverisë, që gjithë jetës së tij ka marrë një rrogë modeste zyrtare, por që jeton me një standart të lartë, që nuk mund të përballohet me të ardhurat e tij zyrtare ose të ardhura të tjera të njohura (si në rastin e Charles Haughey në Irlandë) ekstravaganca e jetesës së tyre dhe demonstrimi i pasurisë kërkon shpjegime. Kur një punonjës dogane vullnetarisht hyn në testin e integritetit, atëherë është më e vështirë për të kryer një operacion kundër atyre që janë përfshirë në korrupsionin e madh, të cilët janë zyrtarë të lartë. Kështu që sulmi kundër “të jetuarit përtej të ardhurave zyrtare”, ose “të trashëgimive të paligjshme”, është një domosdoshmëri, nëse këta njerëz vihen para përgjegjësisë.

- Koncepti është mishëruar në Konventën Inter - Amerikane Kundër Korrupsionit (adoptuar të sesionit të tretë, më 29 Mars 1996) me termat e mëposhtme:

Në subjekt të themelimit të saj dhe parimeve themelore të sistemit të saj ligjor, cdo Parti në Fuqi, që ende nuk e ka bërë këtë, duhet të marrë masat e nevojshme për të përcaktuar si një mbrojtje, konform ligjeve të tij, një rritje domethënëse në asetet e zyrtarëve, që ata (zyrtarët) nuk mundet t'i japin shpjegim gjatë kryerjes së detyrës së tyre. Konventa fitoi një mbështetje në shkallë të gjërë në të gjithë Amerikën¹¹.

Komentuese në lidhje me anti korrupsionin të zhvilluar në Hong Kong vërejtën shumë suksese në zbatimin e disa ligjeve.¹²

Në Pakistan Zyra Kombëtare e Ligjeve të Përgjegjësisë siguron:

26 tender e faljes për bashkëpunim/ marrëveshje:

a. pavarësisht se çfarë përmban kodi në çdo fazë të hetimit ose ekzaminimit, kryetari mund, me qëllim të marri evidencë çdo personi që mendohet se ka marrë pjesë direkt ose indirekt në kundërvajtje, propozon një falje të plotë ose kushtezuese për çdo person që thotë emrat e personave që janë përfshirë në krim por sidomos të kryetarëve ose të asistentëve.

b. Për çdo person që pranon propozimin për falje sipas nën seksionit duhet të shqyrtohet si një vëzhgues në testimin e vazhdueshëm.

c. çështje e nën seksionit d. personit të cilit falja i është dhënë sipas këtij seksioni

i në rastin e një falje të plotë po përdoret si kundërvajtje në lidhje me këtë i jepet falja, dhe

ii. në rastin kur një falje e kushtëzuar i jepet një dënim më i lartë se ai i menduar në falje pavarësisht nga dënimi i vendosur nga ligji.

d. kur kryetari i NAB verifikon sipas mendimit të tij, cdo person që ka pranuar këtë propozim edhe kur nuk bindet ose jep evidenca fallso, që nuk bindet kushtit të faljes, ky person do trajtohet me kundërvajtje në lidhje me faljen që i është propozuar

e. çdo deklaratë e bërë përpara kryetarit të NAB ose gjykatës nga një person që ka pranuar propozimin e faljes mund të përdoret kundër tij.

Zyra Kombëtare e Ligjeve të Përgjegjësisë 1999 nr XVIII te 1999

¹¹ KB dhe pasuritë e ndaluara –disa vende të OAS krimme pasuri të ndaluara sipas ligjit kombëtar. Shtetet e Bashkuara nuk e priten që ta shihnin pasurinë e ndaluar si një krim të vecantë sipas ligjit të KB Sipas mendimeve mbas këtij pozicioni qëndron nocioni se mund të lindin konflikte me Kushtetutat kryesore të ligjit të KB .Në kundërshtim shumë ligje dhe rregulla të KB, në totalin e tyre arrin mënyrat e udhëheqjes nga zyrtarët e qeverisë që ky kusht kërkon të adresojë. Për këtë arsye, KB nuk e priten që pasurinë e ndaluar, ashtu sic u përshkrua në konvente, një krim i ndarë sipas ligjit të ndihmës së KB dhe Bashkëpunim nga pjesëmarrësit (që nuk do ketë ligje kundër rryshfeteve ose pasurisë së ndaluar) –Pjesëmarrësit në Konventë deklaruan se nuk do kishte organizata të korruptuara /ose pasuri të ndaluara si krime sipas ligjit të tyre kombëtare duhet, në brendësi të lejuar nga ligji i tyre, t'u sigurojë asistencë dhe bashkëpunim të sigurt në konventë pjesëtarëve të tjerë që kanë të bëjnë me organizatat e korruptuara dhe pasuritë e ndaluara nga Konventa Ndër Amerikane Kundër Korrupsionit e Përgatitur nga Departamenti i Tregtisë në KB Zyra e Kryetarit të Konsullatës për Tregti Ndërkombëtare 22 Prill, 1998.

¹² Shih analizat e ndryshme nga Bertrand de Speville, ish Komisioneri i Hong Kong ICAC.

Testi esencial për ligjet e reja kriminale

Përpara se ligjet e reja kriminale të hynin në fuqi, u sugjerua që duhet të sigurojnë atë që:

- (a) Ligjet të jenë të kuptueshme dhe të mos ketë debate teknike midis juristëve të cilët mund t'i ngatërrojnë ligjvënësit me qëllim¹³, dhe,
- (b) Ligjet mos të kërkojnë prokurorë për të provuar faktet që në të vërtetë nuk janë të domosdoshme (p.sh. kur një person është në një post të besuar dhe është zbuluar se kanë shuma të konsiderueshme pasurie, hartimi me kujdes i ligjeve mund të shmangë nevojën që prokurorët të kërkojnë të gjejnë prova për të vërtetuar se pasuria është vënë në mënyrë të paligjshme).

Nuk ka asgjë të padrejtë në kërkesën e një personi për të siguruar mbrojtje (pasi një akuzë është formuluar, që psh. ky person ka në zotërim një pasuri me një përmasë disproporcionale me të ardhurat e tij zyrtare), kur faktet janë specifike dhe ndoshta ekskluzive, brenda dijenisë së tij/saj.

Kalimi i barrës së provave dhe "shpjegimet e besueshme"

Shprehja "kalimi i barrës së provave" duhet shmangur. Jo vetëm se e keqpërfaqëson konceptin në fjalë, por krijon hapësirë semantike për kundërshtarët e reformave (shpesh në favor të interesave të korruptuara) për të luftuar dhe goditur reformat e drejta.

Në mënyrë paradoksale, lëvizja e të drejtave të njeriut, aq e ashpër në dënimin e korrupsionit si një bazë e shumë e abuzimeve të drejtave të njeriut, do jetë e para që do të godasë reformat, kur qeveritë përpiqen të qetësojnë situatën. Në vitin 1999, fushata mbi "të drejtën e jetës private" në SHBA me sukses bllokoi kërkesat e "Të njohësh klientin tënd" që do ulë ndjeshëm aftësinë e bankave për të menaxhuar fonde të paligjshme dhe për të toleruar në pastrimin e parave. Kjo nuk do iu pëlqejë atyre që kanë marrë pjesë në lëvizjen anti korrupsion, shumë prej të cilëve shpenzuan shumë kohë si pjesëtarë të lëvizjes së drejtave të njeriut dhe janë munduar në luftën kundër korrupsionit për shkak të impaktit të korrupsionit në ekonomi dhe në jetën sociale në shumë vende të botës.

A mundet që e ashtuquajtura kthimi i përgjegjësisë të çenojë të drejtën e një të akuzuari për të deklaruar se është i pafajshëm derisa të provohet fajësia e tij. Një gjykatë e lartë që ekzaminon këto lloj çështjesh vëzhgon:

Përpara se ndjekja penale të mbështetet në supozimin se burimet financiare të pronës ishin nën kontroll, duhet që të provojë mbas dyshimeve të arsyeshme faktet që e ngrejne atë. Supozimi duhet të ketë një ndërtim të kufizuar, në mënyrë që faktet ta bëjnë më të mundshëm dhe jo si burimet financiare ose prona u mbajtën... në emër të të akuzuarit ose u morën si dhuratë nga ai. Dhe i ndërtuar në këtë mënyrë, supozimi është në përputhje me të drejtat themelore të të akuzuarit, duke qënë një përgjigje e matur ndaj mjeteve, me të cilat një i pandershëm mund t'i marrë me të qeshur shkeljet.

Vetëm kur tregohet se pasuria e të akuzuarit nuk mund të bëhej me rrogën zyrtare, atëherë i akuzuari duhet të përgatisë një shpjegim.

Kjo nuk është as novele apo e çuditshme. Kjo thënie, dhe ashtu si juristët deklarojnë, në çdo akuze do vijë koha kur fakti i paraqitur nga prokuroria të jetë i tillë sa ta fajësojë të akuzuarin. Burri që

¹³ Kodi Penal Gjerman është një shëmbull i ligjit, i cili u vështirëson kot punën prokurorëve për të provuar korrupsionin. Ishte e rëndësishme për ata që të krijonin mbas dyshimeve të arsyeshme që një rryshfet ose favor ishte dhënë për ndonjë akt të caktuar. Kur u nxor ligji në vitin 1997 u sugjerua që është krim kur një rryshfet ose një përfitim është dhuruar ose dhënë në lidhje me zyren publike të menaxhuar nga zyrtari. Megjithatë, një pikëpamje akoma më legislative pati sukses dhe u adoptua shumë shpejt. Kështu rryshfeti ose dhurata u jepet punonjësve civile, që të ushtrojnë detyrën e tyre zyrtare. Në të njëjtën kohë ligji ishte përhapur aq sa për herë të parë u përfshinë dhuratat e dhëna pjesëmarrësve, si një partner. Shumë vende kanë nevojë të konsiderojnë mënyren e duhur të ligjeve të tyre, në këtë pikëpamje.

largohet nga shtëpia, me një pushkë në dore, duke e lënë gruan të goditur për vdekje në dysHEME, do ketë më shumë mundësi të dënohet për krimin e tij, përveçse rastit kur i jepet mundësia 1. që ajo të ketë vrarë veten, 2. ose të ketë vepruar për vetë-mbrojtje, 3. ose situata nuk ishte ashtu duket-ai ia kishte rrëmbyer pushkën një tjetri dhe kishte vrarë për ndihmë. Kjo do të thotë se prokuroria nuk duhet të përjashtojë asnjë nga mundësitë.

Kur ka fakte të mjaftueshme për ta dënuar, bëhet e nevojshme (dhe kjo është ajo që ndodh në të vërtetë në gjykatë çdo ditë, kudo në botë) për të akuzuarin, pa të cilin ai ose ajo ka të ngjarë që të dënohet.

Kjo nuk është një çështje e hedhjes të përgjegjesive të dëshmisë, por të asaj që juristët quajnë problem evident për mbrojtjen. Barra e dëshmisë mbetet mbi prokurorinë ndërmjet të cilit: këtu nuk ka supozime për fajësi. Sapo prokurori të ketë shkarkuar këtë përgjegjësi, i takon mbrojtjes për të dhënë një shpjegim. Kështu shprehja “hedhja e përgjegjësisë së dëshmisë” të çon në rrugë të gabuar dhe nevoja për një përshtatje më të përshtatshme mbetet si sfidë ndaj fjalorit të reformuesve. Një formulim më i mirë mund të ishte “*një mbrojtës ka një alibi të besueshme*”

B. LIGJI CIVIL.

Zgjidhjet ndërmjet ligjit civil

Ka shumë arsye të mira për të patur mekanizma të fuqishëm kundër korrupsionit në ligjin civil, në kundërshtim me ligjin mbi krimin. Gjykata civile siguron një atmosferë më pak tensionuese sesa gjyqet kriminale, në lidhje me pasojat e korrupsionit. Në gjyqin civil, problemi i dëshmise nuk është aq i vështirë dhe në rastet më të ndërlikuara, problemi i mosprovimit të deklaratave mund të jetë në të njëjtën kohë, i vënë me të drejtë në dyshim. Evidenca e marrë nëpërmjet ligjit civil ka nevojë vetëm të përcaktojë fajin nëpërmjet “peshores së mundësive” më përpara se “*jashtë çdo dyshimi të arsyeshëm*”

Korrupsioni zyrtar duhet të hedhë pluhur¹⁴ për t’iu shmangur ligjin mbi krimin, por ligji civil ka një qëllim të përgjithshëm. Rezultatet e nxjerra në gjyqet civile zakonisht zbatohen në një numër të madh të vendeve të huaja me qëllim për të marrë të dhënat e kredive bankave dhe burime të tjera. Kjo rrit faktorin kufizues për ligjin civil, ashtu si zyrtarët e korruptuar duhet të mendohen gjëra e gjatë se si të ruajnë përfitimet nga aktivitetet e korruptuara të tij ose të saj.

Megjithatë, zyrtarët e korruptuar fshehin gjithnjë e më tepër pasurinë e tyre në truste familjare dhe mjete të tjera, të cilat i mundësojnë ata për të deklaruar, kur të vijë koha, që ata nuk kanë kontroll mbi pasurinë. Në shumë vende kjo formë e evazionit po krijon shumë probleme akute. Publiku është i shqetësuar në shkallë të gjërë.

Ka disa zgjidhje të ligjit civil që po merren në konsideratë aktualisht. Këta përfshijnë:

1. mosbërjen e trust-eve dhe dhuratave dhe trajtimi i tyre si jo efektive
2. shpalljen e deklarimeve të pasurisë martesore të bërë nga bashkëshortët ndaj aseteve të fituara në mënyrë të paligjshme si të pavlefshme dhe të bazuara në pronën jo ekzistuese; dhe
3. krijimin e një supozimi kontrolli të vazhdueshëm të pronësisë nga një i akuzuar i shtyrë nga rrethanat në të cilën prona është transferuar.

Kjo fushë e rregullimit të ligjit civil në lidhje me korrupsionin po lëviz ngadalë dhe ka nevojë të mbahet nën vëzhgim.

Zgjidhjet nëpërmjet ligjit civil për shtetin

Shteti është konsideruar si viktimë e korrupsionit, sepse paratë e marra nga zyrtarët publikë të korruptuar i përkasin shtetit. Rryshfetet e marra mbahen, teknikisht, si një besim për shtetin,

¹⁴ Prokuror i Përgjithshëm v King Kong Hong Kong Apeli nr. 52 e 1995 në p. 16

shumë vende me këtë lloj kushti akoma kanë një procedurë që agjencitë e hetimit thjesht bëjnë një kërkesë formale për personin sipas hetimit për të nxjerrë llogaritë për të ardhurat e tyre. Kjo u jep një mundësi atyre me alibi të rregullt për t’ua dhënë atyre dhe hetimet mbarojnë. Ndodh vetëm kur një person dështon në dhënien e një alibie të besueshme dhe problemi mund të shkojë përsëri në gjyq.

prandaj, shteti mund të kryejë veprime ligjore për gjithë sasinë e vlerës të rryshfeteve që ai ose ajo ka marrë, edhe nëqoftëse zyrtari (ose ish zyrtari) të ketë shpenzuar sasinë më të madhe. Ai (shteti), mundet gjithashtu të bëjë një kërkesë të njëvlerëshme për kompesim të shkeljes së rregullave në detyrë.

Është e kuptueshme se personi që aktualisht jep rryshfete është përgjegjës për vjedhjet në thesarin e shtetit. Megjithatë mund t'i behet apel ligjit të përbashkët ekzistues në këtë instancë, do ishte e preferueshme për ta ngritur çështjen përtej të gjitha argumenteve duke hyrë në statutin e ligjit. Do të ishte një veprim vendimtar për ata që japin rryshfete, nëqoftëse ata dinin se ata mund të përndiqeshin nga shteti dhe do të kenë për të paguar një shumë të njëvlerëshme për rryshfetin origjinal. Në termat e prokurimit publik të korruptuar, ky "ripagim" në mënyrë logjike mund të fshijë një element të keqinterpretuar nga rryshfeti origjinal, të pasqyruar në mënyrë të pashmangshme në çmimin final²⁰. Shtrirja e përgjegjësisë për korrupsionin në një situatë sistematike duhet të jetë e tillë që, nëse një grup personash kanë marrë rryshfete brenda një marrëveshje korruptuese, secili nga ata duhet të bëhet përgjegjës për veprimin e tij, jo vetëm për shumën që ka marrë sipas marrëveshjes, por gjithashtu si "një marrëveshje konstruktive", në lidhje me rryshfetet e marra nga të tjerët.²¹

Ligji civil duhet të qartësojë që kontratat e përfuara nëpërmjet metodash korruptive janë të destinuara vetëm që të diskreditojnë shtetin. Kjo duhet ta mundësojë shtetin për të vendosur për veten e tij dhe në interes të publikut, se nëse plotësohet apo jo një kontratë nga korrupsioni. Për të shmangur trajtimin arbitrar të këtyre kontratave nga ana e shtetit, një gjykatë e lartë mund të autorizohet nga shteti për të shqyrtuar rrethanat mbi mënyrën se si është fituar kontrata është bërë dhe të deklarojë atë të anuluar nëqoftëse korrupsioni është dukshëm një element i vendimmarrjes së kontratës. Informacioni i propozuesit të ofertës që kontrata të tilla të mbeten në pozicione të pasigurta, duhet të përbëjë një nxitje të mëtejshme kundër sjelljes korruptive.

Zgjidhjet e ligjit civil për qytetarin

Ka shumë arsye se pse qytetari duhet të informojë për rastet e korrupsionit. E para përfshin përgjegjësinë e shtetit për dëmet që i shkaktohen një shtetasi ose grupi shtetasish, si pasojë e veprimeve të një zyrtari të korruptuar. Për shëmbull, nëqoftëse shteti tregohet neglizhent në administrimin e tij, atëherë ata që vuajnë pasojën si rezultat i prokurimit publik të korruptuar, mund të kërkojnë me të drejtë kompensim.

Nëse sektori privat ka besim në përpjekjet antikorruption të policisë dhe të qeverisë, një mënyrë për krijimin e mbështetjes mund të jetë fuqizimi i sektorit privat për të mbrojtur vetveten, duke e aftësuar të padisë nëpërmjet gjykatës civile. Por kush duhet të paditet?

Është e dëshirueshme nga ana e shtetit, që të largojë akuzat larg vetes dhe në drejtim të zyrtarëve publikë të korruptuar –keqbërësve. Mund të përcaktohet krejt thjesht se përgjegjësia për dëmin bie mbi personin ose organin (ose mbi të dyja bashkë) që ka dhënë apo ka marrë rryshfete. Për shëmbull, aty ku ushtrimi i prokurimit publik është manipuluar, interesat private të cilat janë dëmtuar nga korrupsioni, mund të nxiten për të paditur personat përgjegjës.²²

Në rastet kur shteti nuk është në gjendje që të paguajë kompensimin e duhur, atëherë duhet të konsiderojë faktin që të fuqizojë qytetarët që të ndërmarrin veprime gjyqësorë kundër zyrtarëve të korruptuar, kur ata kanë arsye për të besuar sa ka asete të mjaftueshme për të ndërmarrë këtë aksion të vlefshëm (aksioni qui tam) diskutohet më poshtë).

²⁰ Kjo metodë është provuar në Britani.

²¹ Shih *Selanger United Rubber Estates Ltd v Craddock* (nr 30 1968, 1 WLR 155 për Ongood Thomas J; dhe *Krak Rubber Co Ltd v Burden* (no2) 1 WLR 602, për Brightman J në faqen 632-633

²² Këshilli i Evropës në 1999 Konventa e Ligjit Civil për Korrupsion siguron që pjesëmarrësit në fjalë duhet të pranojnë përgjegjësinë ligjore për t'iu siguruar kompensimin atyre që vuajnë pasojat si rezultat i aktiviteteve të zyrtarëve publik të korruptuar. Kjo duket qarte, sepse shumë vende e kanë të vështirë për ta pranuar në fazën e tyre aktuale të zhvillimit. Nene të tjera të Konventës sigurojnë për zgjidhjet civile kundër personave përgjegjës mbi korrupsionin.

Këshilli i Evropës në 1999, Ligji Civil Konventa mbi Korrupsionit, në të cilën marrin pjesë shumë vënde Evropiane, siguron:

Ligji 3-Kompensim për Dëmtim

1 Secili Pjesëmarrës duhet të sigurojë, në ligjin e tij të brendshëm për personat që kanë pësuar dëmtime si pasojë e korrupsionit, që ata të kenë të drejtën për të ngritur padi për kompensimin e dëmit që kanë pësuar.

2 Ky kompensim duhet të mbulojë materialet e dëmtuara, fitimin e humbur dhe humbjet jo-financiare.

Neni 4- Përgjegjësia ligjore

1. Secili pjesëmarrës duhet të sigurojë, në ligjin e tij të brendshëm që të përmbushen, kushtet e mëposhtme, për kompensimin e dëmeve:

- (i) mbrojtësi ka kryer ose autorizuar aktin e korrupsionit, ose ka dështuar në punën e tij për ndalim të aktit të korrupsionit;
- (ii) ankuesi ka pësuar dëmtime; dhe
- (iii) ka një lidhje ndërmjet aktit të korrupsionit dhe dëmtimit.

2. Secili pjesëmarrës duhet të sigurojë në ligjin e tij të brendshëm që, nëqoftëse disa mbrojtës kanë përgjegjësi ligjore për dëmin e shkaktuar për të njëjtin aktivitet të korruptuar, ata së bashku dhe rreptësisht do të mbajnë përgjegjësi ligjore²³.

Konventa, gjithashtu, trajton neglizhencën e kontribuesve, periudhen e arsyeshme brenda të cilave paraqiten kërkesat, korrupsionin që i bën kontratat të panevojshme dhe të anuluar, mbrojtjen e informatorëve dhe të ankuesve, mbajtjen e llogarive (përgjegjësi), marrjen e evidencave dhe e bashkëpunimit ndërkombëtar në ndjekjen e kërkesave.

Konventa kërkon, gjithashtu, që shteti të paguajë kompensimin, kur personat kanë pësuar humbje, për shkak të veprimeve të korruptuara të zyrtarëve gjatë qëndrimit në detyrat e tyre. Një kusht i tillë do ishte i patolerueshëm për vendin, nëqoftëse korrupsioni do vazhonte në mënyrë sistematike dhe intensive, por dispozitat njohin parimin se shteti i cili dështon në mbrojtjen e atyre që bëjnë biznes me të, mban përgjegjësi për pasojat.

Lista e zezë Gjyqësore

Më në fund, arritëm të çështja e gjyqeve civile, për të ndaluar qytetaret dhe firmat që të kenë marrëdhënie të tjera biznesi me sektorin publik. Kjo ka një potencial të konsiderueshëm për korrupsionin në situata të tilla, ku një firmë ndërkombëtare vepron jashtë juridiksionit të shtetit dhe shkel ligjin kriminal me mosndëshkim. Një firmë e tillë, brenda të gjitha mundësive, po vepron po aq mirë sa edhe në vendet e tjera. Nëqoftëse ligji i lejon shtetit të shkojë në gjyq duke përdorur proceset civile, të cilat ndryshe nga proceset kriminale, mund t'iu shërbejnë individëve dhe firmave jashtë vendit, më mirë sesa një model që është vendosur për procedura të jashtligjshme. Kjo mund t'i japë mundësinë konkurruesit që të vendosë me gjyq në ato raste kur ka probleme me shtetet e tjera dhe sugjeron që ata që bëjnë biznes me një kompani të tillë, ose me individë që bashkëpunojnë me to, mund të rrezikojnë që disa konkluzione të pakëndshme të çojnë në tërheqjen si lloje jo të përshtatshme të shoqatave të tyre.²⁴

C. Rekuperimi i Pronës së Jashtëligjshme

Është aksiomatike se krimi nuk paguhet. Akoma në botën reale, veprimet e korrupsionit mund të jenë shumë të mëdha dhe shanset për t'u rekuperuar nga shteti mund të duken minimale.

²³ Për gjithë tekstin, shih www.coe/eng/egaltx/174c.htm.

²⁴ Një metodë e tillë u propozua nga një seminar mbi legjislacionin e anti-korrupsionit i mbajtur nga 120 MPs në Malawi në Tetor 1995

Pasuria e vënë në mënyrë të paligjshme mund të dënohet nëpërmjet ligjit mbi krimin ose nëpërmjet procesit civil. Ashtu siç u tha, është e rëndësishme për të siguruar se hetuesve duhet t'u jepen të gjitha mundesite. Procesi civil është më i lehtë për t'u zhvilluar dhe mund ta kryejë funksionin efektivisht.²⁵ Megjithatë, në mbarë botën është e nevojshme që proceset ndërkombëtare të fillojnë përpara se vendet e tjera të detyrohen të sigurojnë asistencë, për të rënë në gjurmët dhe ngrirjen e aseteve të vënë në mënyrë të jashtligjshme.

"Komisioni Terapeutik" në Afrikën e Jugut

Në shumë vende, rekuperimi i pasurisë së shtetit i është lënë Ministrisë Tradicionale, siç është Ministria e Drejtësisë ose zyra e Prokurorit –i Përgjithshëm. Emrat mund të ndryshojnë, por funksionet janë të njëjta. Megjithatë, kur vijnë proceset e korrupsionit, këta persona janë zakonisht të mbingarkuar nga kërkesat e të tjerëve në kohën e tyre dhe kanë mungesë autorizimesh për hetime. Ata bëjnë kështu nëpërmjet sistemit normal gjyqësor. Në Afrikën e Jugut, legjislacioni u krijua në 1996 për të siguruar vendosjen e disa komisioneve speciale për të hetuar disa praktika të gabuara dhe administrim të keq, të Institucioneve të Shtetit, për krijimin e Gjyqeve Speciale për të gjykuar për çështjet civile të sjella nga Hetimet e zhvilluara nga Njësia Speciale e Hetimeve²⁶

Për të zgjidhur të dy problemet atë të sekretit dhe të ligjeve kundër vet inkriminimit, u dhanë fuqitë e mëposhtme:

Fuqitë e Njesisë Speciale Hetimore

4. (2) Njësia Hetimore mundet që:
 - (a) nëpërmjet një anëtari të saj, të kërkojë nga çdo person informacione aq sa është e mjaftueshme;
 - (b) të urdhërojë çdo person me shkrim të Kryetarit të Njesisë Speciale Hetimore ose të një anëtari të deleguar nga ai ose ajo, të shpërndajë nga një anëtar, qoftë polic ose sherif, që të shfaqet përpara tij në kohën dhe vendin e caktuar në lajmërim dhe t'i japë atij libra, dokumente ose objekte në zotërim ose në mbrojtje ose nën kontroll për çdo person: Kuptohet që lajmërimi duhet të përmbajë arsyet se pse nevojitet prania e personit;
 - (c) nëpërmjet një pjesëtari të Njesisë Speciale Hetimore, të kontrollojë një betim ose të pranojë një afirmim nga çdo person të referuar në paragrafin (b), ose çdo person i paraqitur te vendi referuar te paragrafi (b), pavarësisht nëse personi ka qënë urdhëruar në paragrafin e supozuar për t'u shfaqur përpara dhe ta pyesë atë nën betim.

Para për Asgjë

Njësia "shëruese", e krijuar në fillimin e vitit të kaluar, ka zbuluar vjedhje në asetet e qeverisë, duke përfshirë tokë, makina dhe pajisje zyre si kompjuter dhe fonde më me shumë se 1.5 bilion \$. Dhe kjo, thotë ai duke përdorur një frazë Afrikane, është vetëm maja e ajzbergut.

Zgjidhja Administrative nuk është ekskluzive për Afrikën e Re Jugore. Kronizmi dhe humbja ishin karakteristike për qeverinë, e cila siç thotë Tony Leon, kryetari i opozitës i partisë Demokratike, duhet të jape mësim për master, apo Ph.D.s, në artin e korrupsionit. Hetimet e Shëndetit, të përqendruara shumë në rastet aktuale, po kthehen mbapsht duke filluar nga 1967.

Disa përfshijnë sjellje imorale në të ashtuquajturat, shtete të zeza të pavarura të Afrikës së Jugut, të cilat tashmë janë integruar në nëntë provincat e riorganizuar të shtetit. Lukas Mangope, 74 ish president i një shteti të tillë, Bophuthatswana, e cila është ndarë ndërmjet provincës Veri-Lindje dhe Free State në 1994, vetëm muajin e fundit u fajësua për vjedhje që kapte shumën rreth 760.000\$, duke përfshirë disa 400.000\$ të parave të gjyqit, që ai i depozitonte në llogaritë e tij bankare. Por në të kaluarën mashtrimet mbaheshin me sekret. Tani, trasparenca e Afrikës së re Jugore është drejt hapjes.

Time Magazine, 10 Gusht 1998

²⁵ Komisioni i Shëndetësisë në Afrikën e Jugut, një shembull.

²⁶ Njësia Speciale Hetimore dhe Akti i Gjyqeve Speciale 1996 nr 74 e 1996

- (3) (a) Ligji mbi privilegjet për një dëshmitar të detyruar për të dhënë fakte në një çështje kriminale në gjykatë, duhet të aplikojë në lidhje me marrjen në pyetje të një personi në termat e paragrafit (2): Një person që refuzon t'i përgjigjet çdo pyetjeje, ku përgjigjia mund ta nxjerrë atë të akuzuar për krim, mund të detyrohet që t'i përgjigjet një pyetjeje të tillë.
- (b) Asnjë fakt, përsa u përket çdo lloj pyetjeje dhe përgjigjeve të konsideruara në paragrafin (a), nuk do të jetë i pranueshëm në proçese kriminale, përveç në proçeset kriminale kur disa persona janë nën akuzë për thyerje betimi ose nën akuzë për raste të parashikuara në seksionin 319 (3) të Aktit të Proçedurës Kriminale, 1955 (Akti nr. 56 i 1995)

Komisioni i krijuar nën Aktin e vitit 1996, i drejtuar nga Willem Heath, fitoi një profil të lartë, sepse rekuperoi shumën të konsiderueshme parash nga ata që i kishin fituar ato në mënyrë të korruptuar.

Komisioni i Njësisë Speciale Hetimore ka juridiksion për të hetuar mbi:

- (a) Keqadministrim serioz në lidhje me punët e çdo institucioni Shtetëror;
- (b) Sjelljen e pandershme ose të jashtëligjshme nga punonjësit e çdo institucioni Shtetëror;
- (c) Fitimet e paligjshme ose shpenzimet e parave dhe pasurisë publike;
- (d) Aktet blerëse, transaksionet, masat ose praktikatat e jashtëligjshme, të pa rregullta, ose të mosaprovuara mbi pronën e Shtetit
- (e) Humbjen e parave publike ose dëmtimin e pronës publike, me qëllim ose jo;
- (f) Korrupsionin e lidhur me punët e çdo institucioni Shtetëror;
- (g) Sjelljen e jashtëligjshme ose të pandershme nga çdo person, i cili ka shkaktuar ose mund të shkaktojë probleme serioze në dëm të publikut ose çdo kategorie tjetër.

Në ndërmarrjen e këtyre detyrave, Komisioni ka fuqinë që të:

- (a) Hetojë mbi të gjitha akuzat mbi çështjen në fjalë;
- (b) Mbledhë faktet lidhur me aktet ose përjashtimet që janë të rëndësishme në hetimin e tij dhe, nëse bëhet e mundur, paraqesë në një Gjykatë Speciale proçedurat kundër palëve të përfshira në çështje;
- (c) Paraqesë evidencën në proçedurat e sjella para një Gjykate Speciale;
- (d) Komunikojë se cila evidencë i drejtohet komisionit të një krimi ndaj autoritetit përkatës të ndjekjes penale.

Përpara mbylljes së një hetimi, Komisioni i paraqet Presidentit një raport përfundimtar. Kërkohej, gjithashtu që, të paktën dy herë në vit, t'i paraqitet një raport Parlamentit mbi veprimet hetimore, përbërjen dhe shpenzimet e Njësisë.

Njësia zbaton një metodë multi-disiplinore për drejtimin e hetimit. Skuadra që përgatitet për hetimin, zakonisht përbëhet nga hetues të lartë dhe të rinj, analista, kontabilistë, jurista dhe nëse nevojitet edhe eksperta të Teknologjisë së Informimit. Të gjitha hetimet drejtohen në pamjen e një veprimi gjyqësor civil, para Gjykatës Speciale. Njësia paraqet një veprim civil tipik në Gjykatë ose sjell një zbatim për një urdhër me proçedura të ngjashme por më të shkurtra sesa ato të paraqitura në Gjykatën e Lartë.

Një përqindje e madhe e rasteve të trajtuara nga Njësia përbëhet nga veprime, për parandalimin e humbjes së aseteve të Shtetit ose mbrojtjen e aseteve të Shtetit dhe parave. Njësia ka fuqinë që të aplikojë në Gjykatën Speciale për një sanksion ose një Urdhër Ekstra për të ndërhyrë dhe ndaluar humbjen e aseteve të Shtetit ose për të ngrirë asetet jo të duhura, jashtë nga zotërimi i Institucioneve Shtetërore. Një shëmbull i një urdhëri, që sanksionon një transaksion, është kur shteti ka hyrë në kontratë, pa iu bindur kërkesave të prokurimit. Në këtë rast, zbatimi i një kontrate të tillë ndalohej për të pritur hetimin. Një shëmbull i një Urdhëri Ekstra është kur një person ka vjedhur një çek shtetëror, të depozituar në një llogari bankare. Atëherë paratë janë ngrirë për të pritur rezultatin e hetimit. Ky është bërë një çekiç i fortë në pastrimin e parave.

Në rastet e urgjencës Kryetari i Njesisë, një Gjykatës i Gjykatës Speciale, duhet të lëshojë një urdhër Pezullimi ose një Sanksion. Një Urdhër i tillë duhet të miratohet brenda 48 orëve pas lëshimit të tij.

Koncepti i Njesisë për të marrë dhe mbrojtur asetet shtetërore nga pikëpamja civile është unik në botë dhe arritjet e tij tregojnë se ky është një sukses i madh.²⁷ Gjithashtu, ai ka bërë kritika për disa politikanë, duke treguar nevojën për Njësi të tilla, për të pasur kështu një nivel të madh besimi dhe përgjegjësie te publiku.²⁸

Veprimet “Qui tam”²⁹

Një praktikë që akoma nuk është përhapur, por që duhet të vlerësohet nga të tjerët, është ajo e veprimit “qui tam”. Rrënjet e saj shtrihen në Anglinë e Mesjetës, në fillimet e vitit 1424, kur dikush që zbuloi evidenca të sjelljeve të paligjshme u vlerësua me një mori ndëshkimesh të paguara nga keqbërësi. Në fillimet e krijimit të tij, Kongresi i SHBA e solli nocionin në pothuajse të 14 statutet Amerikane, të cilat vinin ndëshkime.

Akti i sotëm i Akuzave të rreme³⁰ të SHBA e kishte origjinën në Luftën Civile Amerikane, ku kontraktuesit e qeverisë mashtruan Unionin mbi burimet që ai nuk mund të humbiste. Kongresi dhe Presidenti kërkuar të siguronin mbështetjen e individëve privatë në luftën për çrrënjosjen e mashtrimeve dhe rritjen e thesarit të shtetit.³¹

Thjesht, qeveria nuk e kishte as kohën e as burimet për ta trajtuar me efektivitet këtë çështje dhe duke i dhënë fuqinë publikun të veprojë në emër të saj (dhe të ketë pjesë në përfitimet e marra) ai rriti faktorin e rrezikut, shfaqti entuziazëm dhe në fund mori miliona dollarë, që përndryshe do t'i humbiste në shtet. Kjo duket sikur është një pozicion tërheqës për qeveritë, që sot e shohin vehten në të njëjtin pozicion.

Metoda është fuqizuar në vite dhe në Kongresin e vitit 1986 u përshkrua si “mjete i parë i ligjshëm i qeverisë për të luftuar mashtrimin”. Kushte të tilla të ngjashme u aplikuan edhe në statute të tjera federale, siç është psh. në fushën e shkeljes së patentave.

Akti mbi akuzat e rreme të SHBA krijoi një përgjegjësi ligjore civile, ku vendin kryesor e zunë transaksionet e rreme (që kapnin injorancën e qëllimshme dhe mungesën e përgjegjësisë) dhe nuk ka kërkesa për ndonjë qëllim specifik mashtrimi. Ashtu si veprimet e gjykatës janë me natyrë civile – jo kriminale – faktet nuk duhen përcaktuar “jashtë dyshimeve të arsyeshme), por kundrejt standarteve të ulta të aplikueshme në çështjet civile.

Mbrojtësit përballen me një ndëshkim minimal prej 5000\$ për çdo akuzë të rreme, plus tre herë sasinë e dëmit të shkaktuar ndaj qeverisë nga aktet e mbrojtësve.

Veprimet “Qui tam” mund të fillohen nga individët (ata nuk duhet të presin nga qeveria për të ndërmarrë ndonjë veprim) dhe kanë mbrojtje për informuesit për t'u mbrojtur ndaj hakmarrjeve. Qeverisë i jepen kopjet e procedurave dhe ka 60 ditë për të vendosur nëse Departamenti i Drejtësisë duhet të ndërhyjë dhe të marrë përsipër përgjegjësinë për drejtimin e veprimit. Edhe kur ndodh kjo, kërkuesi ka të drejtë të mbetet palë në çështje, kështu që çështja nuk mund të zgjidhet pa praninë e

²⁷ Në Tetor 1999, Gjykatesi Willem Heath raportoi në Konferencën Ndërkombëtare Anti-Korrupsion në Durban se Njësia kishte afërsisht 220.000 raste në hetim për atë periudhë dhe gjatë periudhës së Janar 1998 –Mars 1999 Njësia shpëtoi, mbroi dhe mori asetet e Shtetit apo paratë e Shtetit në vlerën 1,35 bilion R.

²⁸ Ky seksion tregon nga Willem Health, Proçesin Civil në Luftimin e Korrupsionit, një dokument i përgatitur për IACC e 9-të, Durban, Afrika e Jugut, 13-14 Tetor 1999: <http://www.transparency.org>. Që nga Konferenca e Durbanit, tensionet ndërmjet Komisionit dhe disa politikanëve si dhe inati i dukshëm ndaj gjykatës, ka çuar në atë që funksionet e Komisionit të jenë shumë të kufizuara. Përvoja e Komisionit duket se gati se po bëhet një rast studimor në vështirësitë që një inisiativë e suksesshme mund të ndeshë dhe nga shumica e burimeve të dyshimta.

²⁹ Shkurtim i “qui tam rege quam pro se ipso in haec parte sequitur” (kush e bën një veprim për mbretin, e bën edhe për vehten).

³⁰ U.S.C. 372-933

³¹ John C.Kunich, Qui Tam: Luga e Bardhë ose Kali i Trojës, (1998) 33 AFLR 31.

kërkuesit. Në fund të procedurës, kërkuesi privat i suksesshëm merr 10 përqind të shumës së fituar (kur qeveria fiton çështjen) ose 25 përqind (kur nuk e fiton).

Ka masa mbrojtje kundër akuzave të kota. Qeveria mund të ndërhyjë dhe të zgjidhë kërkesën, ose mund t'i kërkojë gjykatës ta hedhë atë poshtë. Gjykata, gjithashtu, mund të kufizojë palën nismëtare të çështjes, ku pjesmarrja mund të jetë e pakufizuar për qëllime diskriminuese. Dhe aty ku dështon akuza pasi është qesharake ose e kotë, gjykata mund të caktojë dëmshpërblime ligjore kundër kërkuesit. Disa kërkues kanë marrë miliona dollarë dëmshpërblim dhe publiciteti që ka rezultuar nga kjo ka nxitur të tjerët që të vazhdojnë.³²

D. AMNESTITE – TRAJTIMI I SE KALUARES

Një nga gjërat më të pakëndshme që një administratë mund të bëjë është mbështetja e një amnistie ndaj atyre që kanë abuzuar në një pozicion publik. Akoma tani është shumë e rëndësishme pyetja : “Si të pritret lidhja e Gordian-it”?

Në vende ku korrupsioni është shumë i përhapur, e tashmja mund të jetë e ndrydhur nga e kaluara. Të pasurit dhe të fuqishmit mund të ndihen të kërcënuar dhe mund të jenë në pozicion që të bllokojnë përpjekjet për reforma. Sistemet e korruptuara mund të jenë të afta për reforma në letër, por individët e korruptuar mund të pengojnë qëllimet e mira të reformatorëve.

Një oligark lutet për amnistinë...

Rusi Boris Berezovsky kërkoi amnistinë mbi një krim lidhur me përfshirjen në korrupsion në shitjen jashtë të aseteve. Industrialisti ua tha këtë medias së Moskës se Rusia ka nevojë për një skedul të pastër për të mbrojtur ndarjen e pronësisë në ish-Bashkimin Sovietik. ...”Secili që është marrë me biznes këto 10 vitet e fundit mund të jetë viktimë e këtij sistemi”. Tha Z. Berezovsky...” “Ne duhet të gjejmë një zgjidhje. Zgjidhja është amnistia për kapitalin filestar. Ne duhet ta mbylлим historinë e asaj që ndodhi.” Ai tha se mungesa e rregullave të qarta qeveritare mbi biznesin në statet e para të reformave dhe ndryshimet e mëdha në ligje kanë ndëshkuar biznesmenin. Ai tha se të gjithë biznesmenet rusë rrezikojnë burgosjen.

Në shumë vende ka debate të vazhdueshme rreth asaj si të trajtohet e kaluara, kur vjen koha për ndryshime politike. A mund të çohet përpara ajo kohë duke ofruar një skenar, ku politikanët e korruptuar në fuqi janë gati të përgatiten për t'u dorëzuar? Ata që janë në fuqi mund të ndiejnë nevojën për garancinë e një të ardhme të tyre të sigurt.

Ka shumë arsye se pse një amnistia mund të justifikohet, sado e pakëndshme që të jetë.

Së pari, në një klimë të re morali nën rregulla të ndryshuara dhe me aspektativa të ndryshme, ndoshta nuk është e drejtë që aktet e ndërmarra në një mjedis moral të vjetër dhe shumë të ndryshëm duhet të gjykohen nga këto standarte “të reja”.

Së dyti, ndërgjegjësimi i publikut dhe shpresat se mund të bëhet diçka kundër korrupsionit gati rezulton në një valë akuzash, që mund të shkatërrojnë institucionet e kontrollit të tyre.

Së treti, vullneti politik për të goditur korrupsionin mund të rrezikohet të pengohet nga ata që kanë pozita të larta influence, të cilët mund të preken nga veprimet e marra anti-korrupsion.

Amnestia, pajtimi dhe format e tjera të trajtimit të së kaluarës, jashtë sistemit tradicional të drejtësisë mund të jenë veçanërisht të dëshirueshme nëse:

- Qeveria po krijon një agjenci të re anti-korrupsion;
- Korrupsioni ka qënë ose është edhe tani i përgjithshëm dhe numri i rasteve të pazgjidhura gati po paralizojnë agjencinë e re;
- Forcohet një pjesë e nëpunësve publik, që për shkak të pagave të ulta përdorin korrupsionin e vogël për të mbijetuar (një konsideratë që nuk mund të aplikohet ndaj atyre që penetrojnë në “korrupsionin e madh”); ose,
- Ka patur nevojë për të fituar një kontratë me një administratë të korruptuar si bazë për fuqizimin e tij.

³² Ibid. Për shembull, në vitin 1994 Industrinë Teledyne bënë një kërkesë lidhur me një vërtetim të rremë të një butoni elektronik që u ishte dhënë ushtrisë amerikane. Dy ish-punonjës veshjesh morën 18,5 milionë \$ si pjesë për rimbursimin prej 112.5 milionë dollarë. :Teledyne paguan 112 milione \$ dy informuesve” LA Times, 22 Prill 1994

Alternativat janë të kufizuara në:

- (a) Deklarimin e një amnistie në faktin se çështjet e ndodhura para një date të caktuar nuk do të hetohen;
- (b) Fillimin e një procesi të së “vërtetës dhe pajtimit” nga i cili ata që i pranojnë publikisht aktet e tyre të shkuara të korrupsionit nuk do të ndjeken penalisht;
- (c) Kufizimin e përdorimit të fuqive të reja të hetimit në çështje që kanë ndodhur vetëm pas një date të caktuar (dhe krimet e reja do të ndiqen nga koha kur janë bërë ligjet; ose.
- (d) Thjesht duke mos bërë asgjë me shpresën se të gjitha akuzat do të hetohen për kënaqjen e përgjithshme të publikut.

Çfarë kërkon secila nga këto alternativa?

(a) A do të ketë amnisti?

Nëse është vendosur të adoptohet kjo rrjedhë, atëherë është kryesore që populli të kuptojë dhe çmojë arsyet që qëndrojnë pas kësaj; dhe që kushtet për amnisti të përcaktohen mirë në ligj. Kështu, do të rritet ndërgjegjësimi i publikut për nevojën e disa lloj amnistish dhe diskutimi publik duhet të paraprijë hyrjen e një ligji. Nëse më përpara i paraqitet publikut pa krijuar fillimisht terrenin, populli është gati të dyshojë për gjënë më të keqe dhe të vendosë barrikada- faktike.³³

Për çdo amnisti të përgjithshme mund të nevojiten përjashtime-për të mundësuar që sjelljet e tmerrshme të dalin në pah dhe të hetohen e ndëshkohen dhe për ta bërë konceptin e plotë të amnistisë, më të këndshëm para publikut. Nëse duhet të ketë përjashtime, atëherë mekanizmat e përdorur për të vendosur se cilat raste dhe cilat jo, meritojnë amnistinë, duhet të jenë ato që populli u beson-dhe vendimet duhet të jenë përfundimtare. Mekanizmi duhet të jetë me natyrë gjyqësore dhe jo të jetë në dorë të politikanëve (të cilët dyshohet se mund ta administrojnë atë në mënyrë të jo të drejtë).

Nëse amnistitë do të jenë të kushtëzuara apo të mbështetura në një bazë të paplanifikuar, komitetet e amnistisë do të përfshijnë vetëm njerëzit me integritet të lartë që gëzojnë besimin e publikut. Të gjitha akuzat që u referohen rasteve të korrupsionit para datës, duhet të analizohen nga komiteti dhe më pas duhet ose t’u nënshtrohen hetimit ose të mbyllet dosja.³⁴

(b) Të fillohet një proces i “të vërtetës dhe pajtimit”

ICAC në Wellsin e Ri Jugor (Australi), një nga agjencitë udhëheqëse botërore kundër korrupsionit, për disa vite i është dhënë fuqia e mbajtjes së konsideratave të publikut. Dëshmitarët thirren për të dhënë fakte dhe megjithëse faktet e tyre nuk mund të përdoren kundër tyre në proceset kriminale, konsideratat ofrojnë një mundësi për të ndriçuar publikun drejt asaj se çfarë ka ndodhur saktësisht. Për shëmbull, një hetim i tillë mbi abuzimet e privilegjeve në udhëtime nga Anëtarët e zgjedhur të Legjislaturës së Shtetit, çoi në qartësimin e procedurave dhe në standarte më të larta të sjelljes nga ata.³⁵

Nëse qëllimi është sigurimi i një forumi për “identifikimin dhe turpërimin” e zyrtarëve publik dhe ofrimi i një mundësie për to për të pastruar të kaluarën e tyre, por me një element pagese që publiku ta quajë të pranueshëm, atëherë kjo rrugë mund të jetë një mundësi. Sigurisht, situata është pothuajse e ndryshme nga veprimet e Komisionit të Së Vërtetës dhe Pajtimit në Afrikën e Jugut. Ai merrej me abuzimet në të drejtat e njeriut dhe nuk perballej me kriminelët që akoma gëzonin përfitimet e krimeve të tyre.

³³ Procesi anti-korrupsion i drejtuar ne Hong Kong, sot mbahet si një nga sukseset e pakta në kohët moderne. Kur u krijua agjencia e re anti-korrupsion, policia filloi të godiste, të trembur se ata mund të jenë synimi i saj. Atëherë qeveria nxori një ligj mbështetës për amnistinë dhe kjo provokoi revolta në rrugë. Pozicioni final ishte se çështjet serioze akoma mund të vazhdonin, një shef policie u hoq dhe kënaqesia e publikut u rrit.

³⁴ Analiza është bërë nga Bertrand de Speville mbi Amnistinë, Pajtimin dhe Alternativa të tjera të trajtimit të së kaluarës, Takimi i Ekspertëve të UNCICP, Vienë, 13-14 Maj 2000.

³⁵ Shih Çështjet mbi Korrupsionin: Shkurt/Mars/1999 N.11, publikim i NSW ICAC në <http://www.icac.nsw.gov.au>.

(c) Të kufizohet përdorimi i fuqive të reja të hetimit

Nga një pikëpamje pragmatike, ekziston një rrezik i madh që një autoritet i ri anti-korrupsion të shkatërrohet nga ankesat e shumta rreth çështjeve të vjetra. Thjesht nuk do të jetë i aftë të menaxhojë vëllimin e madh. Duke u përpjekur të merret me çështjet e vjetra, do të shpenzojë burimet dhe do ta kufizojë aftësinë e agjencisë për të hetuar mbi akuzat e korrupsionit të ri.

Duhet parë me kujdes se si të përdoren më mirë burimet në termat e trajtimit të akuzave të tashme dhe të ardhshme si të kundërta me ato të vjetrat. Nëse një fletë kthehet, agjencitë duhet të jenë të afta të përshkruajnë akuzat e reja me shpejtësi dhe me efektivitet.

Kushti i mëposhtëm mund të përfshihet në ligjin e ri;³⁶

Hetimi para datës së krimit

- 1) Megjithëse seksioni [...], [autoriteti anti-korrupsion] nuk vepron ashtu si i kërkohej nga seksioni në lidhje me krimet e dyshuara të kryera para [data] përveçse lidhur me...
 - (a) Persona jo në [vend] ose kundër të cilit vihet një masë arresti me [data];
 - (b) Çdo person që është marrë në pyetje nga një nëpunës i policisë ose nga [autoriteti anti-korrupsion] dhe për të cilin akuzat janë se ka bërë krim bazuar në këtë [ligj];
 - (c) Një krim të cilin [komiteti i përcaktuar dhe i vendosur] me referim nga [kryetari i autoritetit anti-korrupsion] konsideron serioz sa për të kërkuar ndjekjen penale.
- 2) Një vërtetim nga dora e kryetarit të komitetit që deklaron faktin se komiteti konsideron një krim serioz sa për të ndërmarrë një veprim ligjor
- 3) Vendimi i komitetit i nënseksionit 1© duhet të jetë ai përfundimtar dhe jo përgjegjës për t'u marrë në pyetje në ndonjë proces ligjor.

Pa përjashtimet kushti do të ishte:

Megjithëse seksioni [...], [autoriteti anti-korrupsion] nuk vepron si kërkohej në atë seksion lidhur me krimet e dyshuara apo të kryera para [data].

(d) Thjesht duke mos bërë asgjë

Alternativa e fundit është mos kryerja e veprimeve: thjesht për ta lënë të kaluarën në rrjedhën e vet. Kjo le një re pasigurie dhe nuk përcakton linja të qarta dhe transparente, në të cilat të punojnë agjencitë e reja. E lë publikun të paditur rreth asaj që po ndodh në të vërtetë dhe nëse ekziston realisht korrupsioni politik. Kjo është tërheqëse, sigurisht që minimizon pengesat e pushtetarit të korruptuar nga e kaluara e afërt, por është edhe strategjia më e rrezikshme për të gjithë.

Disa tregues për vlerësimin e efektivitetit të ligjeve kriminale dhe civile

- A kujdeset ligji mbi krimin për 6 krimet e mëposhtme bazë:

Rryshfete të nëpunësve publik (duke përfshirë gjykatësit, Anëtarët e Legjislaturës dhe Ministrat)?

Kërkimin apo pranimin e dhuratave nga nëpunësit publik?

Abuzim të një pozicioni publik për përfitime personale?

Zotërim i një pasurie të pashpjegueshme nga një nëpunës publik?

Pagesa sekrete të bëra ndaj ose nga një nëpunës apo agjent (duke mbuluar korrupsionin në sektorin privat)?

Rryshfetet dhe dhuratat për votuesit?

A i mbulon si duhet ligji tipet më të këqija të korrupsionit dhe a siguron një kufi për zyrtarët e korruptuar?

Nëse jo, në çfarë po dështon (duke bërë dallimin mes dështimeve në ligjet aktuale dhe dështimeve në institucionet përgjegjëse për vendosjen e tyre)?

A janë ligjet aktuale të përshtatshme kundër pasurisë së fituar në mënyrë të paligjshme të zyrtarëve të korruptuar?

A janë zbatuar drejt ligjet mbi krimin?

A i shikon të gjithë si të barabartë para ligjit mbi krimin publiku i gjërë? Apo a shihen si të përjashtuar disa kategori zyrtarësh?

³⁶ i hartuar nga Bertrand de Speville, ibid. Një adaptim i kushtit të Hong Kongut.

A ka çështje që tani shihen si çështje kriminale, që mund të trajtohen me efektivisht si çështje të ndëshkimit administrativ?

A kuptohet qartë ligji mbi pagesat e korruptuara? A është i arsyeshëm? A është i detyrueshëm? Nëse jo, pse?

A janë te mundshme për shtetasit privatë dhe sektorin e korporatave përmirësimet e përshtatshme kur shoqërohen me pasojat e korrupsionit?

A janë përdorur kërkesat nga pjestarët e familjeve si mburoja për të mbrojtur pasurinë e fituar në mënyrë të paligjshme nga akuzat e ligjshme të shtetit?

VROJTIMET SI MJETE –MATJA E PROGRESIT

*A po fitojmë ne? A po humbim ne?
Këtë, nuk mund ta them
Unë jam gati për goditje
Sapo të dëgjoj një sinjal...*

Rock Follies, 1977

Korrupsioni është ndoshta krimi më pak i raportuar, që ekziston. Kevin Ford ka vërejtur qe: (Një akt i korrupsionit) përgjithësisht i ndodh në një sekret të madh. Të gjitha palët të përfshira në transaksione imediate (dhënësi i rryshfetit dhe pranuesi), janë të kënaqur zakonisht me rezultatin dhe i dinë pasojat tepër negative të mundshme të zbulimit të rolit të tyre në një drejtëm të tillë kriminal, bile dhe nëse ata nuk janë të kënaqur. Ndërkaq viktimat e korrupsionit, të cilët janë zakonisht publiku i përgjithshëm dhe shoqëria e gjerë, janë fatmirësisht ose të pa vënë në dijeni për aktet specifike të korrupsionit, ose e injorojnë një korrupsion të tillë, që ka filluar të bëhet indiferent për të.¹

Duke marrë të tilla sekrete dhe interesa të përbashkëta ndërmjet aktorëve të korrupsionit, nivelet e tij janë shumë të vështira për t'u matur. Nuk ekziston ndonjë ekuacion i tillë, qoftë edhe një që na aftëson ne, të kemi mundësi për të matur një ajzberg sipas vëllimit të majës që ne mund të shohim përmbi valë. Po, pa matje, ai bëhet tepër i vështirë si në vlerësimin e fushës së vështirësisë së veçantë, ashtu edhe se kur programi i reformës praktikisht, ka një efekt pozitiv.

Survejimet e disa përshkrimeve tashmë janë të njohura si një mjet themelor në kuadrin e kufizimit të korrupsionit dhe sjelljes ilegale, megjithëse barra në këto vështirësi, mund të shfaqet gjatë përcaktimit dhe ekzekutimit të tyre.³

Është padyshim jorealiste për të pritur popullin të pranojë sjelljen kriminale ose bile të padëshirueshme sociale, në rrjedhën eurvejimit, nëse në të njëjtën kohë ata janë duke ekspozuar vetveten ndaj rrezikut. Ekzistojnë, megjithatë disa kategori njerëzish, që mund të vrojtohen efektivisht, ku individët e shohin vehten të ekspozuar më tepër si "viktima", sesa si konspiratorë dhe si pjesëmarrës në një korrupsion konsensual.

Përse matet korrupsioni?

Zbatimi i reformave që zhvillon qeveria është padyshim i vështirë. Sepse të tilla reforma dramatikisht ndajnë pagesën (rentën) nga korrupsioni, ato janë shpesh të rezistueshme nga zyrtarët e lartë, politikanët e tjerë dhe burokratët. Akoma më shumë një rezistencë e tillë mund shpesh të fshihet nga mungesa e evidencave konkrete mbi korrupsionin dhe nga përkufizimi-tashmë të sprovuar-që korrupsioni nuk mund të matet. Kur të tilla evidenca të jenë të vlefshme, debati mbi korrupsionin mundet të depolitizohet dhe fokusi i tij të zhvendoset në çështjet thelbësore. Matja e korrupsionit ofron të tjera përfitime gjithashtu. Ajo mund të ndihmojë në vendosjen e prioriteteve... Ajo edukon publikun... dhe ajo vendos një linjë bazë përkundrejt sukseseve dhe dështimeve të reformave që mund më vonë të maten.

Dani Kaufman: Survejime, analiza të dhënash dhe reformat" Utestein, Diskutime Interneti A Prill 2000²

¹ Komunikata e 30 Nëntorit 1999: Forumi në Zhvillim Interneti, mbi Strategjitë Anti-korrupsion të koordinuara nga Banka Botërore në Kevin Ford që është Shefi i Këshillit për Konferencën Anti-Korrupsion. Ai ishte i deleguari e mëparshëm i Komisionerit për hetime për qytetin e New York-ut (1994-98) dhe shpenzoi më shumë se 25 vjet në hetimin dhe përndjekjen e korrupsionit në SHBA.

Kështu, bizneset ndërkombëtare (përballë rolit të tyre të provuar si lëvizësit e parë të korrupsionit të madh)⁴ kanë qënë të gatshëm për t'u vrojtuar. Kështu që kemi bizneset lokale dhe njerëzit e zakonshëm (si klientë apo zyrtarë të qeverisë). Megjithatë, edhe pse këto grupet e njerezve njohin diçka rreth nivelit të korrupsionit, këto njohuri, përveç se bazohen në eksperiencat e tyre të para, janë të pabesueshme dhe realisht të rreme në fushën e “përceptimit”.⁵

Si rregull i përgjithshëm, sa më të gjëra apo më pak specifike të jenë vrojtimitet, aq më kontradiktore rezultojnë ato. Fakti që përceptimet mund të shkojnë përtej realiteteve duhet të merret gjithashtu në konsideratë, veçanërisht aty ku gjërat janë realisht të bëra më mirë, por perceptimi publik bazohet nga eksperiencat e ngjashme në të kaluarën.⁶

Fakte, vetëm fakte

“Vetëm faktet janë të kërkueshme në jetë. Mbjell diku gjetkë, dhe rrënjët janë diku tjetër. Ju mundet vetëm të formoni mendjen e arsyes së kafsheve mbi Faktet”.

*Mr Gradgrind në “Kohë të vështira”
Charles Dickens (1854)
Guardian (UK), 1 Gusht 2000*

23% në instalimin e pajisjeve moderne të zyrave të qeverisë⁷. Për këtë, nuk mund të themi që kërkesat ishin të gabuara, por ajo duket e pamundur që shumica e përgjegjësve kishin në zotërim evidenca që do t'i përcaktonin këto humbje si fakt. Ata ishin dhe mund të jenë vetëm “përceptime”.

Policia thotë të mos i publikojmë përqindjet e krimeve.

Studime nga Inspektoriati i Policisë tregojnë që disa forca policore i kanë dërguar mesazhe që vrojtojnë shifrat që ata të mos e publikojnë shkallën e kriminalitetit në zonë dhe rritjen e ekspozimit të tyre, apo të sqarojnë shifrat. Krimet ishin shpesh të klasifikuara gabimisht si krime më pak serioze: ekzistonte një parashkrim jo i përshtatshëm, i krimeve, pasi ato ishin dokumentuar; dhe pati një dështim në dokumentimin e numrit korrekt të krimeve, me një përqindje gabimi ndërmjet 15-65%”

Guardian (MB) 1 Gusht 2000

Vrojtimi, gjithashtu, mund t'i japë autoritet atyre që mund të duken si kërkesa ekstravagante, ose deklaratave që përgjegjësit nuk janë të autorizuar që të bëjnë. Për shëmbull, në një shëmbull të fundit kombëtar në Filipine, ishte raportuar që mbi gjysma e përgjegjësve deklaruan që më shumë se 50% të fondeve të destinuara tek rrugët ishin shpenzuar kot. Afërsisht dy të tretat menduan që më shumë se 40% e fondeve të destinuara ishin humbur në procesin e mbledhjes së taksave, 30% në sigurimin e librave falas për fëmijët në shkolla dhe

23% në instalimin e pajisjeve moderne të zyrave të qeverisë⁷. Për këtë, nuk mund të themi që kërkesat ishin të gabuara, por ajo duket e pamundur që shumica e përgjegjësve kishin në zotërim evidenca që do t'i përcaktonin këto humbje si fakt. Ata ishin dhe mund të jenë vetëm “përceptime”.

Nga ana tjetër ekzistonte pyetja se kush janë ata që “përvetësojnë” të dhënat? Nëse rezultatet e vrojtimit janë më pak se të zbutura dhe nëse “vrojtimi” “është pronë” e agjensisë, puna e së cilës ka qënë kritike, tentativa për të shfaqur-ose më keq për të dhënë mesazhe për rezultatet- mund të jetë e parezistueshme. Kjo tentativë mund të provojë të jetë mbizotëruese aty ku një agjensie që i është dhënë “realizimi i objektivave” të pasurohet dhe ku të dhënat e vrojuara do të përdoren për të gjykuar realizimin e menaxhimit të saj. Është rrjedhimisht tepër e dëshirueshme që njerëzit e pavarur të përfshihen në përcaktimin dhe zbatimin eurvejimeve, dhe pastaj rezultatet të publikohen dhe “ndahen” me komunitetin, që ishte vrojtuar. Është një detyrë e nderhme dhe profesionale mbledhja e të dhënave të shoqëruara me prezantime transparente të rezultateve që i japin qytetarëve “një zë”.

Rezultatet e vrojtimit –si një element i rëndësishëm i planveprimit anti-korrupsion kombëtar-duhet të publikohen dhe të vendosen në sitin web, duke bërë që rezultatet të jenë të vlefshme për publikun e gjërë dhe prezantimin e një sfide të qartë për pronat e politikanëve, udhëheqës në vend.

⁴ Një mjet i mëtejshëm në kursin e zhvillimit është përcaktimi dhe matja e “treguesve të qeverisë”, në mënyrë që ta bëjë të mundur matjen e progresit në zhvillimin e qeverisë.

⁵ Për këtë arsyeja se Transparenca Ndërkombëtare ka insistuar gjithnjë që indeksi vjetor i korrupsionit të tij, i listuar me një numër të madh vendesh sipas referencës së niveleve të korrupsionit është “një index perceptimi” (Një tregues i Perceptimit të korrupsionit) dhe nuk reflekton domosdoshmërisht situatën faktike.

⁶ Për shëmbull, përpjekjet e financimit nga ana e Qeverisë së Danimarkës për të siguruar plotësimin e shtetit gjyqësor, kanë reduktuar shumë “paqartësitë” e dosjeve të gjyqeve. Megjithatë, pjesëmarrësit nga shoqëria civile si mbajtën një seminar në një kohë të shkurtër, pasi reformat filluan të jepnin efekt, vashdonte një rradhë e paqartësive të dosjeve në gjykatë, si një problem madhor me sistemin juridik. Diskutime me antarët e Gjyqit të Ugandes, 1996.

⁷ Raportuar tek Linda Luz B. Guerrero dhe Steven A. Rood, një Studim Shpjegues i futjes së korrupsionit në Filipine. PSSC Informacion i Shkencave Politike të Këshillit Social-Shkencor të Filipineve, çështjet e Janar-Qershor 1999.

Survejimet Ndërkombëtare

Survejimet perceptuese të korrupsionit ndërkombëtar kanë qënë filluar nga Transparenca Ndërkombëtare, por jo me ndonjë nuancë kundërvënieje. Meqënëse TI gjithmonë është e njoftuar, këto vrojtime janë të perceptimeve, jo domosdoshmërisht të realitetit dhe kanë vlerë meqe ato reflektojnë pikëpamjet e komunitetit të biznesit ndërkombëtar, investimi i të cilit vendos ndikim mbi ekonominë kombëtare. Sa më i lartë të jetë niveli i perceptimit të korrupsionit, aq më pak janë të predispozuar investitorët e huaj për të marrë angazhime jo më shumë se afat-shkurtëra (dhe me të ardhura të mëdha) për një shtet.⁸

Në veçanti, Indeksi i Perceptimit të korrupsionit të TI (CPI), është ruajtur për të ndriçuar çështjet e korrupsionit në një numër vendesh dhe është e kredituar me rritjen e nivelit të kujdesit në përputhje me problemet e disa qeverive. Ajo ka qënë gjithashtu fort e kritikuar për të qënurit “anti-Jug”, siç është fokusuar vetëm në njerën anë të problemit (marrësit e rryshfeteve të kundërshtuar nga dhënësit e rryshfeteve në nivel ndërkombëtar), dhe siç jepej, në atë kohë, një mesazh i hidhur për qeveritë, të cilat kanë bërë përpjekje të sinqerta për të luftuar korrupsionin. U zhvillua metodologjia për të përzierë një sërë tëurvejimeve të ndryshme që kanë qënë nën rishikim të vazhdueshëm dhe nuk kanë realizuar ende plotësisht një konsensus mes ekspertëve në këtë fushë.⁹ Ende fakti që vendet duhet të mbulohen me së paku treurvejime të ndryshme, kupton atë që vetë indeksi i rezultatit është krahasueshmërisht i fortë.

CPI i dergon një mesazh të thjeshtë qeverive, të cilat shfaqen të dobëta. Kur rezultatet të justifikohen ose jo, treguesi pasqyron perceptimin e njerëzve të biznesit që marrin vendime të përditshme, të cilat ndikojnë direkt në ekonominë e vendit. Bëshhtë thirrje për veprim, si të shpërndahen keqkuptimet, ashtu edhe si të veprohet me ankesat. Me fjalet e *The Economist* qeveritë injorojnë rezultatet e dëmit të tyre.

CPI ka ndihmuar gjithashtu në trajtimin syndromes së “atyre dhe neve”: një tendencë nga disa vende të zhvilluara për të fajësuar vetëm të huajt për të keqën e tyre të brendshme. Duke fokusuar korrupsionin “në vënd”, CPI stimulon debatin e brendshëm dhe ndjek programe për t’i luftuar ato.

Një “Tregues i Pagesës së Rryshfetit” më i fundit (BPI), ishte drejtuar nga Gallup-I Ndërkombëtar i rinovuar në emër të TI në 1999. Ai vrojtoi tërthorazi një grup të elitës në një numër të tregjeve për të vërtetuar, prej atyre që ishin më të mundshëm për t’u njohur (biznesmenë, bankierë, avokatë etj), prej asaj se ku rryshfetet janë më të mundshme të vijnë. Kjo pikturoi një tabllë shqetësuese të përfshirjes në korrupsion të eksportueseve prej shumë vendeve udhëheqëse të eksportit botëror. Të dhënat për këtë vrojtim mund të vëzhgohen si tepër të besueshme, përderisa ajo synon një elitë specifike të audiencës dhe një audiencë që është përgatitur për të vrojtuar përsëri në matjen e shtrirjes dhe hapit të ndonjë ndryshimi¹⁰

CPI-një katalizator për aksion.

Jorge Quiroga Ramirez, Zëvendës Presidenti Bolivian 37-vjeçar dhe cari i anti-korrupsionit më tregoi mua gjatë qëndrimit të fundit në Miami që Bolivia vitin e fundit ftoi liderët e Transparencës Ndërkombëtare dhe ekspertë të Bankës Botërore të vizitonin vendin dhe të bënin konkrete propozimet. Pak a shumë që denonconin indeksin vjetor të korrupsionit të TI, “ne vendosëm ta përdorim atë si katalizator për aksionin”, tha ai.

“Bolivia shtron rrugët për anti-korrupsion” *Miami Herald*, 30 shtator 1998.

Survejimet kombëtare dhe sektoriale

Çfarë mund të shpresojë të realizojë një vrojtim kombëtar?

⁸ Siç ka treguar Shang –Jin-Wei “Një rritje e 1% në kuotën e taksës marxhinale redukton FDI për afro 5%. Një gradë rritje në nivelin e korrupsionit (mbi një shkallë 10 pikëshe) është e shoqëruar me një 16% reduktim në fluksin e FDI, ose afërsisht ekuivalente me tre % pikë rritjeje në kuotën e taksës marxhinale. Me fjalë të tjera, një keqësim në mbajtjen e nivelit të korrupsionit të qeverisë prej asaj nga Singapori deri në Mexiko është ekuivalente më 21% rritje në taksën marxhinale mbi të huajt ” Shiko “Si taksimi është korrupsion për investitorët e huaj?”, TI website, <http://www.transparency.org>

⁹ Metodologjia është detajur nga website i TI në: <http://www.transparency.org>.

¹⁰ Detajet e plota tëurvejimit dhe metodologjisë janë në web site e TI në <http://www.transparency.org>

Vrojtimet nga pikëpamja e qytetarëve do të shfaqen me vlera të kufizuara, përderisa ato drejtohen sipas standarteve të larta profesionale, dhe/ose, ose të synojnë sektorë të veçantë (të tilla si pacientët e një klinike shëndeti, etj, për të përcaktuar eksperiencat e tyre). Kur ata janë, të dhënat që rezultojnë mund të jenë tepër të dobishme si për themelimin e një linje bazë për të matur ndryshimet e ardhshme dhe për të përcaktuar se çfarë po shkon keq. Kur rezultatet të publikohen, ato gjithashtu ngrejnë ndërgjegjësimin publik dhe gjenerojnë debatin publik.¹¹ Sipas daljes së fakteve, ato mund të depolitizojnë korrupsionin, i cili është shpesh një futboll politik.

Sipas daljes së fakteve, ato mund të depolitizojnë korrupsionin, i cili është shpesh një futboll politik.

Në veçanti vrojtimet mund:

* *Të nxisin reformat institucionale*-Matja e kostos ekonomike-sociale të korrupsionit mund të ndihmojë të identifikojë fushat me prioritet të reformave dhe themelimi i referencave sasiore për të matur suksesin e reformave institucionale. Të dhënat specifike të Agjensisë fokusojnë debatin në institucion, jo atë individual. Informacioni mbi strukturat e paraqitura institucionale ndihmon që të shpjegojë se përse disa institucione janë më të dobëta për të korruptuar aktivitetet dhe sjelljet e të tjerëve.

* *Të stimulojë një debat teknokratik të fokusuar mbi veprime konkrete*-Vrojtimi i të dhënave dhe analizat ndihmojnë të ndërtohen koalicione ndërmjet aksionerëve kryesorë sipas inkurajimit të pjesëmarrjes së tyre pozitive, stimulimi i debatit teknokratik mbi reformat konkrete dhe nxitja e aksioneve kolektive.

* *Të ndihmojë të identifikojë fushat problemore dhe prioritetet për reformë*-Të vrojtojnë instrumentet që përfshijnë mbylljen, pyetjet indirekte që maksimizojnë përqindjet e përgjigjeve dhe të lehtësojë një analizë sistematike të dhënash. Analiza rigoroze empirike çojnë në një debat jo-politik mbi reformat konkrete për të luftuar korrupsionin. Çështjet e survejuara theksojnë më shumë të dhënat eksperimentale (psh empirike) sesa të dhënat përcaktuese. Të dyja eksperiencat dhe përceptimet janë burime të dhënash të dobishme për analiza rigoroze. Të dhënat konkrete mbi subjektet e reja apo të vjetra janë mjete të fuqishme për strategjitë anti-korrupsion.

* *T'i japë komunitetit një "zë" dhe forcojë pronarët lokale*-Survejime janë implementuar nga OJQ lokale me kapacitete të pavarura dhe teknike dhe firma vrotuese, duke kapitalizuar dhe forcuar njohuritë lokale dhe ekspertizat. Rezultatet e vrotimit mund të ndahen me aksionerët dhe publikun e gjërë për t'i dhënë energji dhe për të fuqizuar opinionin publik dhe për të ndërtuar momentin për reforma.

Drejtimi dhe studimet diagnostike anti-korrupsion të zbatuara nga Banka Botërore tashmë përfshin tre vrotime të kryera njëkohësisht, të cilat fokusohen respektivisht mbi zyrtarët publikë, familjet dhe ndërmarrjet.

- (a) Survejimi i Zyrtarëve Publikë –Qëllimi i këtij survejimi është që të kuptohen faktorët përcaktues specifikë të institucioneve për korrupsionin (duke përfshirë rryshfetin, nepotizmin, ndërthurjet politike, keqdrejtimin., etj), fshehjen/informalitetin, kryerjen dhe drejtimin. Rezultatet e Survejimit informojnë dialogun politik mbi lidhje të tilla ndërmjet qeverisë dhe zbutjes së varfërisë, si dhe diferencat politike dhe vlerat kulturore.
- (b) Survejimi i Ndërmarrjeve-Këto studjojnë mjedisin e biznesit, me një theks të veçantë mbi efektet e qeverisjes së sektorit publik dhe korrupsionit mbi zhvillimet e sektorit privat. Ai ekzaminon rolin e firmave si përdorues të shërbimeve publike, si qenie subjekti për format e rregullave dhe si kliente për licencat dhe lejet. Kujdes i veçantë është treguar për sistemin juridik.
- (c) Survejimi i familjeve-Qëllimi i studimeve të familjeve është t'i detyrojë qytetarët në jetën e tyre të përditshme si në sektorin publik, ashtu edhe në atë privat, të pajisen me

¹¹ Për shëmbull, një vrotim i drejtuar nga TI-Bangladesh, zbuloi nivele të larta të korrupsionit të prekshëm në gjyqësorin e ulët, aq shumë sa njerëzit e drejtësisë kërkuan që të ndërmerret veprim zyrtar kundër OJQ. Megjithatë, Presidenti i vendit ndërhyri dhe tregoi që, edhe pse rezultatet ishin pjesërisht korrekte, gjyqësori i dobët përbën një problem të vërtetë.

eksperienca dhe perceptime për korrupsionin. Qytetarët janëurvejuar në rolet e tyre si përdorues dhe shërbyes publike, ashtu edhe si subjekte të rregullave, kliente për liçenca dhe leje dhe si klientë për shërbime të tilla si edukimi, shëndetësia, uji, elektriciteti, dhe mirëmbajtja. Një kujdes special i është kushtuar shërbimeve sociale të tilla si shëndetësia dhe arsimi.¹²

Një diagnozë në gjerësi nuk është qëllimi, por afërsisht një kuptim i programeve të zhvilluara anti-korrupsion që fokusojnë aksionin kolektiv dhe reformën.

Megjithatë, të gjitha këto survejime nevojiten të jenë të drejtuara rregullisht nëse progresi matet. Për më shumë, në shoqëritë demokratike, njerëzit do të kërkojnë të dijnë se kur një qeveri është aktualisht efektive, veçanërisht nëse ata nuk kanë parë ndonjë ndryshim të menjëhershëm në jetën e tyre të përditshme. Nëse survejimet tregojnë që reformat në fakt, fillojnë të punojnë, ato mund të luajnë një rol të madh, bile të rëndësishëm nëpërmjet ndërtimit të mbështetjes publike për programet e reformës dhe si rrjedhim shtimin e dinamizimit të tyre dhe ndikimit. Ai ka qënë për një kohë të gjatë një turizëm që një popullsi apatike dhe e pabesueshme mund ta minojnë në mënyrë fatale reformën e programeve të synimeve më të mira. Gjashtë aspekte të tjera mund të jenë të interesit të veçantë:

(a) Kartat e raporteve

Një metodologji e veçantë e filluar nga Qendra e Çështjeve me Publikun të Bangalorit, është përdorimi i “kartave të raportit” mbi shërbimet publike. Këto përfshijnë intervistimin e “klientëve” të komunaliteteve të ndryshme publike për të vërtetuar çfarë u është kërkuar atyre të paguajnë në mënyrë që të gjejnë shërbimet e tyre të legjitimuara, në mënyrë “ekstra”. Rezultatet e “kartave të raporteve” janë diskutuar me menaxherët përgjegjës për shërbime të ndryshme dhe të publikuara në shtyp dhe në radio. OJQ të ndryshme rreth botës janë trajnuar në Bangalore për të përdorur këtë aspekt, duke përfshirë antarët prej një numri të kapituave të TI kombëtare.

Çfarë shikohet kur shoqëria civile monitoron një projekt:

Kontrata

Procedurat e selektuara të kontratorit:

- Axienda, pikësnyime të qarta (sasiore kur janë të aplikueshme) dhe prodhueshmëri;
- Paragrafe të siguruara (të gjitha rreziqet e kontratorit, procese gjyqësore, profesionale të krijuesit dhe të inxhinierëve këshillues, rreziqet e konkluduara të inxhinierisë civile;
- Studime të mundshme dhe plane biznesi (kur është e aplikueshme)

Funksionimi

- Efijencë pune dhe partnership;
- Progresi i kontratës duke iu akorduar axhendës;
- Arsye për ndryshime dhe zëvendësimin për zgjidhje të alternueshme

Zhvillimi i procedurave

Kontroll i barabartë, axhendë, shpenzime;

Standarte si një metodë të analizës sasiore krahasuese

Pavarësi e vëzhguesit (jo vetëm për çështjen e integritetit, por kryesisht efijencë)

Rezultatet e arritura

- Shpenzime;
- Konformitet me qëllimet e vëna fillimisht;
- Analiza e "botës tjetër" të projektit;
- Ana e përfitimeve të histories(p.sh. A kanë filluar punë praktikantët) A janë të kënaqur shoferët me rrugën e re)

Teknikat e monitorimit.

- Shiko kontratën;
- Shqyrto historinë dhe strukturën e partnershipit (cdo gjë është në rregull sipas ligjit, a ka shpirt të mjaftueshëm besueshmëri dhe partnership,
- Kush po bën çfarë;
- Shpenzime lidhur me buxhetin fillestarë;
- Pagimi i procedurave (dokumentacioni, taksat);
- Lidhja e qëllimeve me rezultatet;
- Intervistë përfituese

Plament Tonchev (TI-Greqi) Monitorimi I Prokurërimit Publik", dokument i prezantuar te Ti-workshop rajonal në Sofia, Bullgari
9 Prill, 2000

¹² Këto komente janë adoptuar prej vëzhgimeve të bëra nga Pablo Zoido i ekipit drejtues të Institutit të Bankës Botërore. Për informacione të detajuara, visitoni <http://www.worldbank.org/wbi/gac/instruments.htm>, ku jepen shembuj të instrumenteve vrojtues që janë zbatuar në një sërë vendesh, që mund të gjenden po aq mirë në rezultatet që ato kanë prodhuar.

(b) Vrojtmet "Big Mac"¹⁴

Megjithatë, ishte një ngushëllim përsa i përket nivelit të ndërgjegjës së qytetarëve, afërsisht 85 përqind e konsideruan koston e korrupsionit të qytetarët e thjeshtë shumë të lartë.¹⁵

Zbulimi në vazhdim i prokurimit të koston publike, pas përfitimeve të para pati rritje konstante të dukshme në koston e disa prokurimeve publike. Në korrupsion nuk janë përfshirë vetëm kompani të mëdha të sektorit privat, por edhe biznese që e kanë filluar aktivitetin e tyre si grupe të paligjshme dhe manipulojnë proceset e tenderit për kontrata të vogla. Në përgjithësi, interesi i firmave ndërkombëtare në konkurrencë me tregjet e reja supozoi që përkeqësimi për pjesën më të madhe të kontratave publike vazhdon¹⁶

Një metodologji e ndryshme është zhvilluar nga Poder Ciudadano, shef i TI kombëtare në Argjentinë. Kjo metodologji përfshin një bashkëpunim tërheqës, në veçanti të Ministrisë së Shtetit ose Bashkisë dhe më pas të marrjes përsipër të analizave të çmimeve të paguara ose të ngarkuara për shërbime të ndryshme. Për shëmbull, ishte zbuluar që furnizime identike ishin blerë nga spitale të ndryshme me çmime vërtet të ndryshme. Kur në përputhje me inefiçencën ose korrupsionin, shpenzimi i tepërt dhe ekstravaganca ishte e qartë. Menjëherë shkaktarët u identifikuan nëpërmjet krahasimit të çmimeve, aksionit zyrtar të ndërmarrë dhe çmimeve të blerjes të ulura tepër.

Në një surveyim tjetër "Big Mac" Argjentinës, në një krahasim i koston së ushqimeve të shkollës dhe çmimeve të ngarkuara për to, kishte diferencë të mëdha, furnitorët të cilët ishin akuzuar, kishin ulur menjëherë çmimet e tyre dhe, kështu, ato u blenë ato me çmime të pranueshme.

© Para dhe mbas vrojtmeve

Në Milano, TI-Italy u perpoq të masë korrupsionin duke u bazuar në kërkimet e bëra mbi çmimin e korrupsionit, duke adoptuar një metodë "para dhe pas" vrojtmeve.

Ashtu siç është bërë e njohur, Ortakëria e Magjistraturës së Milanos anoncoi hetimin e tyre "Duart e Pastra" mbi korrupsionin në fillimet e 1990. Një grup i madh politikanësh dhe biznesmenësh ishin të bindur për menaxhimin jo të mirë përsa u përket fondeve publike dhe për sigurimin e jashtëligjshëm të fondeve që përdoren për partitë politike dhe disa politikanë. Shoqëria civile e mbështeti shumë Ortakërinë e cila solli një ndryshim në zgjedhjet e tjera publike. Përveç disa individëve, shumë të respektuar (të paktë në numër), asnjë nga mbrojtësit e vjetër të Qytetit nuk u rizgjodh.

Në këto rrethana, TI Kombëtare e ndjeu vehten të aftë në matjen e koston së investimeve të ndryshme publike "para dhe mbas" fushatës, në disa vende të ndryshme. Rezultatet ishin të habitshme. Kostoja e investimeve publike në Milano para dhe pas fushatës "Duart e Pastra": ishte:

- Investimet direkte në vit u rritën afërsisht 400 përqind;
- Totali i borxheve publike u zvogëlua me tetë përqind;
- Kostoja e ndërtimit të metrosë u përgjysmua.
- Shuma totale aktuale e Aeroportit të ri Ndërkombëtar (i ndërtuar për tre vjet) është më pak se sa gjysma e koston së caktuar më përpara.
- Kompanitë shtetërore nga deficieti vjetor dolën me një fitim të konsiderueshëm; dhe
- Taksat publike u kufizuan me pesë përqind, kundrejt gjashtë deri në shtatë përqind në krahasim me vendet e tjera urbane.

Këto të dhëna ndihmojnë për t'i bërë njerëzit të përgjegjshëm për koston e vërtetë të takspaguesve kundrejt konceptit abstrakt të korrupsionit.

Rreth një vit më vonë një kompani e pavarur vrojtimesh bëri një vrojtim për TI-Italy se çfarë mendojnë qytetarët e Milanos mbi korrupsionin. Rezultatet treguan se:

¹⁴ Surveyimet "Big Mac" e marrin emrin e tyre nga një teknikë që ishte përdorur fillimisht për të testuar pagat e krahasueshme në pjesë të ndryshme të botës. Në thelb këto përfshijnë përlllogaritje në kohë, të cilat një punonjës mesatar do të ketë për të punuar në mënyrë që të paguajë çmimin e një hamburgeri *"Mc Donalds"

¹⁵ Komunikim nga Bordi Ekzekutiv i TI-Italy me 29 Nëntor 1999 me Forumin e Zhvillimit të Internetit për Strategjitë e Anti Korrupsionit të koordinuara nga Banka Botërore dhe al.

¹⁶ Ky seksion ilustron kërkimet e bëra nga Fredrik Galtung Nentor 1999 në Maj 2000. Kërkimet e tij vazhdojnë akoma.

- Mbi 76 përqind mendonin se shteti nuk i mbron aq sa duhet qytetarët e tij nga rreziku i korrupsionit dhe i kërcënimit, sa ata besojnë që kriminelët janë më të fortë se shteti dhe institucionet e tij;
- Mbi 52.2 përqind mendonin se vjedhjet dhe veprimet e jashtëligjshme dënohen shumë rrallë dhe 42 përqind mendonin se kjo shifër është "më se e vërtetë"; dhe,
- Afërsisht 93 përqind mendonin se sistemi i korrupsionit në Itali nuk është zbuluar akoma komplet, ose se ekzistojnë akoma disa vende që duhen zbuluar.

(d) Vlera për Para

Teza udhëheqëse është që korrupsioni rrit çmimet dhe ul cilësinë dhe performancën. Kështu, kur duke vlerësuar një transaksion publik mbi bazën e "vlerës për para", nëse ka shtrëmbërime të mëdha kjo ndodh për shkak të korrupsionit dhe inefiçencës. Në secilin rast, nevojitet një veprim i vendosur, nëse sistemet duhet të forcohen dhe të shmangen përsëritjet. "Shtrëmbërimet e mëdha mund të dallohen menjëherë, sidomos kur njihet gadishmëria e agjencive në botë, të cilat mund të sigurojnë informacion shpejt dhe lirë mbi çmimet ekzistuese të të mirave dhe shërbimeve."¹⁷

(e) "Statistikat e pasqyrës"

Statistikat e pasqyrës janë një formë e monitorimit të shoqërisë civile që është zhvilluar në Bullgari. Ata përfshijnë një krahasim midis të mirave të eksportuara sipas dokumentave Bullgar drejt Rumanisë fqinje, për shëmbull, me dokumentacionin importues të Rumanisë dhe anasjelltas. Inisiativa premtuese kërkon bashkëpunimin e të dy autoriteteve doganore. Gjithashtu, duke krahasuar statistikat kombëtare, shkëmbimi ditor i informacionit dhe hyrjeve në regjistrat e të dy anëve të kufirit bën

të mundur që doganierët Bullgar dhe ato të vëndeve fqinje të krahasojnë informacionin mbi automjetet që transportojnë mallrat në kategori rreziku të madh përmes kufirit. Kur kjo u aplikua në kufirin Bullgaro-Romun, u zbuluan një mori mashtrimesh në dogana, veçanërisht që përfshinin cigaret. Kamionet e ngarkuar me cigare për Eksport nga Bullgaria nuk janë parë asnjëherë të kenë kaluar kufirin, ose të kenë qënë kaq të ngarkuar me letër tualeti apo tjetër (siç është regjistruar në regjistrat e anës së kufirit Romun). Në këtë mënyrë, mallrat e lira nga taksat mbeten në Bullgari të papaguar.¹⁸

Kufiri më i ri

Kufiri më i ri në luftën kundër korrupsionit është survejimi direkt i palëve për korrupsionin – duke përfshirë anëtarët e familjeve, menaxherët e ndërmarrjeve dhe zyrtarët publik dhe pyetja e tyre rreth kostove dhe të ardhurave private të pagimit të rryshfeteve për të marrë shërbime publike, privilegje speciale dhe detyra qeveritare...

Megjithë nën-raportimet dhe mos-përgjigjet ndaj disa pyetjeve delikate, rezultatet ofrojnë vlera të sigurta të korrupsionit.

(f) Monitorimi i projekteve të mëdha

Përfundimisht është pyetja nëse është e mundur për shoqëri civile, me burimet e kufizuara të nëvojshme, të mbikqyrë zbatimin e projekteve shumë të shtrira. Metoda që po shfaqet tregon se po. Shoqëria civile duhet të synojë vetëm që të ndërmarrë detyra nga ku mund të marrë rezultate të dobishme. Kështu, kur shkalla e një projekti të caktuar del përtej qëllimeve të tij, shoqëria civile mund të bëjë dy gjëra. Mund të mbikqyrë elementet kyçe të ndërmarrjes dhe/ose të mbikqyrë krejt projektin duke fokusuar mbi "sistemin" dhe mënyren sesi po funksionon, duke u siguruar kështu se proceset nga të cilët vlerësohen tenderat janë në përputhje me kërkesat ligjore dhe administrative.

¹⁷ Kjo është metoda që pjesërisht ka drejtuar konsiderat e komitetit të krijuar në Nigeri në vitin 1999 (mbi ndryshimin në qeveri demokratike) për të rishikuar kontratat e papaguara qeveritare, të menaxhuara nga Christopher Klade. Është gjithashtu një nga ata që ka bërë të mundur që këto analiza të drejtohen në mënyrë të shpejtë, të drejtë dhe objektive.

¹⁸ Korrupsioni dhe Trafiku: Monitorimi dhe Parandalimi-Metodologjitë e Vlerësimit dhe Strategjitë për të Luftuar Krimin Ndërkufitar, në Bullgari, Boyko Todorov et al (ed) Qendra për Studimin e Demokracisë, Sofia, Bullgari (2000).

MËSIMET – NJË RAPORT MBI PROGRESIN

Kur pranohen objektivat, pyetjet e vetme që mungojnë janë ato të mjeteve dhe ato...janë teknike, të afta për t'u vendosur nga ekspertet apo mekanizmat, si argumentë ndërmjet inxhinierëve dhe doktorëve.

Isaiah Berlin, "Dy Koncepte të Lirisë", Leksion në Oksford (1958)

Pesë vitet e kaluara kanë dëshmuar për një fillim të përpjekjeve nga qeveritë dhe agjencitë ndërkombëtare për të luftuar korrupsionin. Këto përpjekje fillojnë kundër një historie të refuzimit në pranimin që korrupsioni nuk është asgjë më tepër se "një vështirësi e vogël lokale". Azia Lindore pati një mungesë përvoja në përballimin e problemit me sukses, u ndërmorrën pak kërkime dhe pati pak debat ekonomik. Thjesht, korrupsioni nuk u mor seriozisht në konsideratë.

Me shtrirjen dhe rëndësinë e tanishme të problemit është shfaqur përhapja e gjërë e veprimit. Por duke kthyer kokën prapa në pesë vitet e kaluara, çfarë kemi mesuar? Ku janë historitë e suksesshme? Çfarë ka funksionuar dhe çfarë ka dështuar?⁴³

Lista e mësimëve të dhëna këtu nuk është fare e plotë.⁴⁴ Ajo liston disa nga ato më të rëndësishmet. Asgjë nuk është më e sigurt, se ajo që ne, të gjithë, kemi shumë për të mësuar.

1 Askush nuk mund të mbajë superioritet moral

Ishte një kohë kur, sidomos Evropianët Përendimore e shihnin veten si moralisht superior ndaj korrupsionit. Argumenti ishte se "ata i bëjnë gjërat ndryshe jashtë". "Ne duhet të bëjmë gjëra që nuk do të mendonim t'i bënim ndonjëherë në vend".⁴⁵ Ata nuk mund të pretendojnë më për një superioritet moral. Përfshirja e eksportuesve të tyre në korrupsionin sistematik në botë dhe shkalla në të cilën institucionet politike të tyre janë korruptuar nëpërmjet parasë së "zezë", janë bërë shkak që shumica e tyre të rishikojnë pikëpamjet e tyre.

2 Secili duhet ta trajtojë problemin për vehte dhe në mënyrën e vet.

Përpjekjet për reforma duhen bërë në vend dhe duhet të drejtohen në formë lokale. Ata duhen nxitur dhe rritur nga partnerët e huaj (psh. donatorët), por udhëheqja duhet të vijë nga brenda. Korrupsioni

⁴³ Mendimet e shprehura janë të autorit. Megjithatë, ata janë të informuar përmes të tjerash nga diskutimi i Forumit të Zhvillimit i organizuar nga Banka Botërore (që u bë në fund të 1999 dhe në fillim të 2000) si një raport mbi Konferencën Ndërkombëtare Anti-Korrupsion të mbajtur në Duban, Afrika e Jugut, në Tetor 1999.

⁴⁴ Ky kapitull ndodhet në versionin e Internetit të këtij libri: <http://www.ytransparency.org>. Mirëpriten sugjerime për t'u përfshirë në analiza dhe duhet të jepen në këtë adresë E-Mail jeremypope1@compuserve.com.

⁴⁵ Duke folur në BBC në Maj 1994, Lordi Young i Graffam, ish-Kabineti Ministror Konservator Britanik për Tregtine dhe Industrinë dhe më pas kryetari ekzekutiv i Kablllove, mbrojti rryshfetet në biznes. "Problemi moral për mua është puna", tha ai. "Tani kur flasim për rryshfetet, ne po flasim rreth diçkaje që është e paligjshme në këtë vend dhe sigurisht ne nuk duhet të mendojmë të bëjmë.... Por ka vende të botës ku unë kam qënë që të gjithë e dinim se kjo ndodhte. Dhe nëse ju doni të bëni biznes, duhet të bëni diçka që është moralisht e drejtë... Në shumë vende të botës, rruga e vetme ku paratë pastroheshin ishte kryetari i vendit që kishte çdo gjë ne pronesi. Tani, kjo nuk është imorale. Është shumë e ndryshme nga praktika jonë. Ne duhet të jemi shumë të kujdesshëm për të mos këmbëngulur që praktikat tona ndiqen kudo në botë". Shih Gazetën TI, Qershor 1994.

ndërkombëtar duhet trajtuar nga brenda dhe korrupsioni në transaksionet e biznesit ndërkombëtar duhet trajtuar nga të dyja anët e ekuacionit. Nuk ka asnjë formë që i përshtatet të gjitha zgjidhjeve.

3 Nuk ka “zgjidhje të shpejta”

Mund të ketë fusha ku mund të arrihen fitore të shpejta-siç janë procedurat moderne në administratën e doganave, që sjellin prokurimin publik më transparent, duke përndjekur një numër të madh zyrtarësh të korruptuar ose duke djegur “peshqit e mëdhenj” – por nuk ka asgjëkundi “zgjidhje të shpejtë”. Luftimi i korrupsionit është një proces i gjatë dhe i guximshëm.

4 Nuk ka vend për strategji dalje nga donatorët

Strategjitë anti-korrupsion nuk kanë një kuadër të përcaktuar kohor. Aty ku përfshihen donatorët, ata nuk duhet të shikojnë për një dalje të shpejtë, por duhet të përgatiten për një periudhë të vazhdueshme përfshirje.

5 Nevojitet një strategji e përgjithshme e qartë dhe marrëdhënie të mira publike

Një metodë graduale për reformat është po aq e besueshme sa një pushkë që është gati të shpërthejë. Strategjia duhet të përqafohet nga të gjithë dhe duhet të trajtojë të gjitha aspektet e sistemit të integritetit kombëtar. Sapo përpjekjet të fillojnë, perceptimet e publikut mund të preken negativisht nga raportet e Komisionit të Hetimit ose nga vëzhgimi i shumë zyrtarëve të lartë të akuzuar për fyerje serioze. Nëse procesi i reformave nuk shoqërohet nga ndërgjegjësimi i duhur i publikut dhe programi i informacionit, mund të jepet përshtypja se gjërat po shkojnë keq e më keq. Është kryesore t'i kushtohet një vemendje e veçantë marrëdhënieve publike që nga fillimi. Pritjet e popullit mund të menaxhohen dhe rreziku politik të kufizohet.

Qeveria Keniane shkatërron korrupsionin “lista e turpit”

NAIROBI, Kenia (Reuters)-Qeveria Keniane ka nxjerrë një listë të politikanëve të korruptuar nga një raport parlamentar mbi përfitimin e padrejtë të votave në asamblë, tha MPs të Mërkurën.

“Lista e turpit”, e publikuar në Maj tregonte disa nga miqtë më të ngushtë të Presidentit Daniel arap Moi si të përfshirë në korrupsion dhe skandal.

Zv.presidenti George Saitoti dhe ministri i kabinetit Nicholas Biwot kanë qenë në listë, si dhe i biri i Moi, Philip.

Por të martën, partia MP me ndihmën e disa anëtarëve të opozitës miratoi një amendament për raportin e komitetit të zgjedhur, duke hequr dhjetra emra të politikanëve dhe nëpunësve civilë.

Komiteti i zgjedhur kishte rekomanduar se personat në listë duheshin hetuar dhe sjellë në gjykatë po të ishte e nevojshme.

Por qeveria mendoi se këtyre nuk u ishte dhënë mundësia për t'u vetëmbrojtur. Raporti tani do të mbahet vetëm si një regjistër i parlamentit me emrat e individëve në të

19 Qershor 2000

6 Kodet e etikës dhe “Kontratat e Shtetasve”

Këto nuk mund të përdoren si dekoracione, por si agjente këmbimi. Kodet e etikës janë të dobishme, por vetëm kur përdoren nga stafi i duhur. Ai mund të përfshihet në hartimin e tyre dhe në drejtimin e programeve të trajnimit për të gjithë. Është e nevojshme që programet e trajnimit të kenë një pjesmarrje të gjërë dhe të përfshijnë diskutimin e situatave hipotetike dhe ndoshta edhe duke luajtur ndonjë rol. Leksionet e thjeshta ose buletinet nuk janë efektive. Po kështu, Kontratat e Shtetasve mund të kenë efektin e bërjes shumë të dukshme të përgjegjësi ndaj publikut dhe të përbëjnë një sfidë ndaj një agjencie qeveritare që ajo të bëjë atë çfarë ka premtuar. Kjo tregon se të gjitha detyrimet në Kontratë duhet të jenë reale.

Kontratat duhet të bëhen të njohura, në mënyrë që të arrijnë sa më shumë pjestarë të publikut.

Kërkesat burokratike duhet të rivlerësohen dhe të mbahen në minimum. Stafi në pozicione të rëndësishme duhet të qarkullojë dhe fusha të veçanta, kontakti ndërmjet stafit dhe publikut nuk duhet të jetë personal për të zvogëluar mundësitë e zhvillimit të marrëdhënieve personale. Dogana, për shembull, është një nga fushat që përpiqet të reformojë procedurat. Aty ku është i nevojshëm kontakti personal, prezantimi i elementëve të paparashikueshëm lidhur me atë se cili zyrtar mund të merret me një çështje ose një klient, zvogëlon mundësinë për rryshfete. Hyrja e komputëritizimit mund të çojë përpara këtë proces, ndërkohë që rrit monitorimin e shpejtësisë me të cilën mallrat janë zhdukur, duke identifikuar shtyrjet e afateve dhe duke bërë të mundur që të hetohen arsyet për shtyrjen e afatit. Megjithatë, në shumë vende është rritur burokracia e pakontrolluar, jo rastësisht, por nga krijimi i mundësive të marrjes së rryshfeteve. Këto reforma mund të jenë të qarta, por megjithatë janë të vështira për t'u arritur.

Shtetasit e shqetësuar dhe informuesit brenda administratës, mund të nxiten për të bërë ankesa institucioneve të reja si komisioneve anti-korrupsion ose zyrave të Avokatit të Popullit ose nëpërmjet linjave telefonike. Nëse kjo nuk bëhet, atëherë veprimet e nevojshme do të shtyhen, ndoshta edhe përgjithmonë. Ankuesit duhet të sigurohen se ankesat e tyre do të merren seriozisht dhe se vetë ata nuk do të rrezikohen. Në disa vende, duhet të kapërcehen tabutë sociale rreth “denuncimeve” të shtetasve. Është folur shumë për ngritjen e ndërgjegjësimin të publikut lidhur me këto çështje, por trajtimi i tyre u është lënë, pothuajse krejtësisht, shoqërisë civile.

Përvoja tregon se, për shembull, në korrupsionin politik, nuk është e mjaftueshme të sulmohet një forcë e korruptuar. Nëse nuk janë përcaktuar proceset për monitorimin e vazhdueshëm, herët a vonë, forca politike do të bjerë përsëri në kaosin e korrupsionit dhe do të kërkojë përpjekje për rehabilitimin e saj. Është e mjaftueshme heqja e zyrtarëve të korruptuar, pa u hequr mundësitë zyrtarëve të ndershëm të vihen në pozita besimi. “Testet e ndershmërisë” mund të ndihmojnë në sigurimin se janë identifikuar zyrtarët e ndershëm dhe janë marrë parasysh për një promovim.

Për të fituar bashkëpunimin e publikut, programi i reformave duhet të fokusojë në rregullimin e “sistemit” para, thjesht, heqjes së individëve. Në një situatë të korrupsionit të sistemit, individ i korruptuar nuk është “molla e vetme e keqe” dhe heqja e tij nuk do ta shpëtojë sistemin-duhet trajtuar komplet sistemi ose përndryshe personi që zëvendëson “mollën e keqe” do të jetë subjekt i të njëjtave nxitje. Parandalimi mund të jetë më efektiv dhe shumë më ekonomik sesa hetimi dhe përndjekja. Në fund të procesit, qeveria duhet të ketë një staf kompetent dhe të aftë në menaxhimin e punëve të shtetit, brenda një kuadri institucional funksionues dhe subjekt të një regjimi efektiv.

Ikja nga një gjendje korrupsioni është e vështirë. Shumë interesa të fuqishme kanë arsye të frikësohen nëse kërcënohen nga një sistem rregullash të reja. Amnestitë janë të pakëndshme, por ndoshta të pashmangshme, të paktën në kontekstin e shkeljeve të vogla nga zyrtarët e rinj. Disa zyrtarë të lartë mund të jetë e nevojshme të hiqen ose të disiplinohen, por shumë zyrtarë të rinj, përveç atyre që kanë abuzuar seriozisht në pozicionin e tyre, nuk duhet ta ndiejnë veten të rrezikuar.

Derisa të zhvillohen situata efektive, çështja e së kaluarës do të mbesë një nga pengesat më të mëdha për reformat.⁴⁶

12 Udhëheqja është jetike, por jo e mjaftueshme-kualicionet e interesave mund të japin ndihmën e tyre

Pa udhëheqje mund të dështojë çdo përpjekje për të arritur reformat më të mëdha, në një mjedis të korrupsionit të sistemit. Udhëheqja personale është jetike.⁴⁷ Megjithatë, kur korrupsioni është i përgjithshëm, as ligjet dhe as udhëheqja nuk mjaftojnë për të arritur reformat. Kualicionet mund të krijohen për të mbështetur udhëheqjen, por rreziku është kur ata përqafojnë interesat, e kaluara e të cilave nuk është “e pastër”. Nëse në kualicion pranohen vetëm “shenjtërit”, atëherë ai do të jetë shumë i vogël. Ajo që është e rëndësishme është që partnerët në kualicion premtojnë për të ndërtuar një të ardhme të re dhe duke e bërë këtë premtim, atyre u duhet ta mbajnë atë.

13 Shoqëria civile është neglizhuar...

Duket sikur ka një lidhje ndërmjet niveleve të larta të korrupsionit dhe niveleve të ulta të aktivitetit të shoqërise civile. Përpjekjet për të ndihmuar emergjencën për një shoqëri krijuese dhe energjike kërkojnë zhvillimin e një kuadri ligjor, brenda të cilit shoqëria civile mund të vendosë institucionet e saj, të lira nga ndërhyrjet dhe kontrolli i qeverisë. Kjo nuk është e lehtë të arrihet, sidomos në një demokraci të sapolindur, ndërkohë që duhet të ndahen nocionet e krijuara se si mund të zhvillohen dhe merren vendimet e qeverisë. Një mënyrë për testimin e ndershmërisë së iniciativave anti-korrupsion është ajo që të shihet nëse qeveria është e përgatitur të punojë me shoqërine civile.

14 ...por vetë OJQ-të mund të jenë burim i korrupsionit

Në shumë vende, OJQ-të kanë lulëzuar në mënyrë të paplanifikuar, thjesht për të shfrytëzuar ndihmën në dollarë që donatorët e huaj kanë përgatitur për t'ua dhënë organizatave për përpjekjet në fuqizimin e shoqërise civile. OJQ-të duhet të jenë transparente dhe të përgjegjshme në praktikat e tyre, OJQ-të, të paktën institucionet zyrtare, duhet të monitorohen për transparencë.

15 Legjislaturat-kur rojtari bëhet banditi

Një gabim serioz është shfaqur në shumë vende, ku legjislatura nuk është vetëm një mbikqyrës i shpenzimeve zyrtare, por Anëtarët e saj janë të përfshirë aktivisht në shpenzimin e parave publike (të cilat votojnë për t'i marrë vetë) dhe në shtyrjen e kontratave publike (kur ata duhet të kontrollojnë procesin). Ky kombinim i rolit të “rojtarit” me atë të Ekzekutivit çon në ngritjen e konflikteve të interesave dhe helmon sferën politike. Gjithashtu, shkakton mosaprovimin mes publikut të gjërë, për institucionet demokratike. Nëse këto kontradikta nuk zgjidhen në mënyrë të

⁴⁶ Një amnisti e përgjithshme në Hong Kong provokoi një reagim aq negativ saqë u dëmtua tërë procesi i reformave, nëpërmjet detyrimit të ndryshimit të termave të aministisë. Sot debati është nëse “konsideratat publike” të shoqëruara nga një formë imuniteti dhe ndoshta të nxitura nga një taksë mbi pasurinë e deklaruar të paligjshme, mund të jetë efektive dhe e pranueshme. Korrupsioni mund të lihet me zgjedhjen e pagimit të një takse të arsyeshme dhe duke bërë të ligjshme pasurinë e tyre, ndërkohë që përballen me turpin e konsideratave publike të drejtuara për gjatë linjave të atyre në shtetin Australian të Wellsit të Ri Jugor.

⁴⁷ “unë gjithmonë mendoj për Kryeministrin e Malezisë, kur vjen në pushtet. Ai vendosi se mbulimi i grave myslimane në Sherbimin publik jep shkak për anonimitet. Mënyra për të përballur këtë ishte të insistojë se të gjithë nëpunësit publik –pa dallim seksi, titulli apo pozicioni- të kenë një simbol njohjeje. Kështu Dr Matathir njoftoi në television për rregullin e ri. Dhe aty, përballë kamerave, ai vuri simbolin e identifikimit në krevatën e tij. Dhe në shërbimin civil, që nga ajo ditë ndiqet ky rregull.” Jeremy Pope, Etika, Përgjegjësia dhe Transparenca: Duke venë Teorinë në Praktikë, Seminar mbi Reformat e Shërbimit Civil në Afrikën Anglofone, i mbajtur në Cape Town, Afrika e Jugut, 24-28 Prill 1995 (EDI-Banka Botërore, Washington, 1995).

kënaqshme (psh. duke bërë një ndarje të qartë të fuqive) bëhet e dyshimtë arritja e reformave efektive anti-korrupsion në këto vende.

16 Financimi i partive politike mbetet problematik

Problemi i financimit të partive politike nuk është konsideruar nga komuniteti ndërkombëtar, ndoshta pasi partitë politike në vendet më të zhvilluara u rritën mbi financimet e paligjshme. Disa argumentojnë se mënyra më e mirë për të kufizuar ndikimin e “politikës monetare” nuk është kufizimi i parave ndaj partive politike, por kufizimi i sasisë së shpenzimeve dhe për se duhen shpenzuar. Ndryshimi i qeverisë taivaneze në Mars të vitit 2000, megjithatë, ka treguar se një parti politike e pasur me investime të mëdha dhe aleatë të fuqishëm mund të votohet formalisht. Kjo nxit besimin se manipulimet e financimeve të partive politike nuk janë domosdoshmërisht një pengesë e pakapërcyeshme për ndryshimet e qeverisë.

17 Agjencitë e pavarura pa siguri mund të jenë jo efektive

Institucionet e Avokatit të Popullit dhe të Inspektorit të Përgjithshëm janë tërheqëse në teori, por mund të funksionojnë efektivisht nëse zyrtarët e tyre mbrohen nga heqjet arbitrare të Ekzekutivit, të cilit duhet t'i raportojnë. Komuniteti duhet të ndërtohet jashtë proceseve politike për të mbrojtur këto zyrtarë dhe aty ku mund t'i dëgjohet zëri.

18 Aksesimi në Informacion

Disa qeveri kanë pranuar aksesin transparent në informacion si mjetin më efektiv për zvogëlimin e korrupsionit dhe kanë vënë në veprim legjislacionin e duhur. Agjencive qeveritare mund t'u kërkohej të deklarojnë detajet e shërbimeve që sigurojnë dhe funksionet zyrtare për to. Indonezia është një shëmbull ku informacioni lokal shfaq detajet e zhvillimit të projekteve.

19 Menaxhimi i mirë i evidencave

Aksesimi i publikut në informacion kërkon një menaxhim të mirë të evidencave. Një agjenci qeveritare duhet të ngarkohet me procesin e menaxhimit të dokumentave të sektorit publik nga departamente individuale dhe duke bërë specifikime për arshivimin e dokumentacionit të shkruar.

20 Media dhe gazetarët e informuar

Shumë vrasje të gazetarëve vitet e fundit u janë atribuar rasteve të hetimit të tyre të korrupsionit dhe prandaj lind nevoja e bërjes së punës së tyre më pak të rrezikshme si dhe të ngritjes së standarteve të profesionalizmit. Shumë institucione po bëjnë kurse trajnimi në gazetarinë investigative. Megjithatë, në shumë vende të botës, vetë media është e prekur nga korrupsioni. Media është një “mbështetje e ndershmërisë” që kërkon një vëmendje serioze.

21 “Identifikimi dhe turpi” duken tërheqëse, por nuk duket se funksionojnë

Përpyekjet për të “identifikuar dhe turpëruar” në Parlamentin Kenian nuk treguan gjë në fillimet e vitit 2000, kur një raport që “identifikonte emrat” i kishte të gjithë emrat të çensuruar dhe disa nga ato që ishin identifikuar kërcënuan të ndërmerrnin veprime ligjore kundër gazetave që publikuan detaje-megjithëse informacioni ishte pothuajse në sferën publike. Në Indi, Komisioneri i Kontrollit përdori Internetin në vendosjen e emrave të qindra zyrtarëve të dyshuar për korrupsion. Pompoziteti me të cilin Kryetari i Senatit Nigerian i votuar në mënyrë të parregullt në Gusht 2000, protestoi mbi pafajësinë e tij përballë evidencës, sugjeroi se udhëheqësit politik mund të kenë një “lëkurë më të

trashë” se ata që hartojnë strategji për luftimin e korrupsionit. Në secilin rast, duhet treguar një kujdes i madh në shmangien e refuzimit të së drejtës së individëve për t’u mbrojtur.

22 A është i mjaftueshëm trajtimi i pagave të vogla?

Është e arsyeshme se nëpunësit publik të paguar pak mund të jenë më të ndjeshëm ndaj tërheqjeve sesa ata të paguar mirë. Megjithatë, e vërteta tregon se shumë nga zyrtarët e korruptuar janë në pozicione udhëheqëse, ku dhe kanë abuzuar për të marrë përfitime të mëdha nëpërmjet “korrupsionit”. Pagat, kështu, janë më tepër një çështje për ato në pozicione të ulta, këmbëngulja e të cilëve për pagimin e shërbimeve mund të shihet nga kolegët e tyre si një formë kompensimi për përdoruesin. Vrojtimet tregojnë se populli mund të jetë i gatshëm të paguajë për shërbimet që merr, kur pagesat janë të arsyeshme dhe të ligjshme. Ajo që i fyen ata më tepër është që të bëhen subjekt i grabitjes. Një vëzhgues ka vënë re se: “Evidenca është shumë e paqartë, nëse ngritja e pagave në sektorin publik mund të ulë korrupsionin. Brenda një pakete të përgjithshme të reformave në shërbimin civil, një rol mund të luajnë edhe kompensimi dhe nxitësit e duhur, por një vështrim i thellë i të dhënave specifike për një vend nuk e mbështet nocionin se ndihmon ngritja e pagave për stafin ekzistues në agjencitë e korruptuara.”⁴⁸

23 Por paga e rritur mund të jetë një pjesë e përgjigjes...

Pagat reale kanë rënë në sektorin publik në shumë vende gjatë periudhave kohore. Në shumë raste, kjo rënie është pasqyruar nga rëniet në efikasitetin e sektorit publik. Studimi tregon se nivelet e larta të pagave mbajnë me vete mundësinë e punësimit në shërbimin publik të njerëzve me aftësi më të mira, duke ngritur cilësinë e shërbimeve të ofruara dhe siç përshkruhet në studim, sasinë e taksave të mbledhura. Ngritja, thjesht, e normave të taksave mund të mos i ngrejë të ardhurat e shtetit; por ato mund të ngrihen nga rritja e aftësive të atyre që përfshihen në mbledhjen e tyre.⁴⁹

24 Organi i pavarur i të ardhurave

Organet e pavarura të të ardhurave mund të vendosen me një staf të paguar mirë, të punësuar jashtë strukturave të pagës së shërbimit publik. Këto organe mund të rrisin mbledhjen e të ardhurave dhe t’i japin mundësinë një vendi në zhvillim që të paguajë zyrtarët e tij dhe t’u shërbejë sa më mirë nevojave financiare të institucioneve të tij.⁵⁰

25 A ndihmojnë sidomos për udhëheqësit përfitimet e pensionit?

Logjika tregon se mungesa e sigurisë në pension është një faktor në ekuacionin e korrupsionit. Megjithatë, kur ai vjen për persona në pozicionet më të larta evidenca subjektive për të kundërtën është shkurajuese. Në Zimbabve, ku u vunë në zbatim paketa shumë bujare të pensionit për shumë figura të larta, kjo u duk se nuk pati ndikim mbi nivelin e lartë të “korrupsionit”, i cili u rrit. Ndoshta, nuk ka patur vullnet për t’iu dhënë fund grabitjeve, sepse pjestarët e familjeve të mëdha, kanë qënë përfitues përpara udhëheqësve personalisht.

⁴⁸ Daniel Kaufmann i Institutit të Bankës Botërore.

⁴⁹ Nadeem UI Haque dhe Ratna Sahay, Pagat shtetërore a i mbyllin deficitet buxhetore? Kostot e Korrupsionit, dokumenta të Stafit të FMN-së, Vell.43, N. 4 dhjetor 1996

⁵⁰ Versioni i Internetit të këtij libri përfshin një studim më të gjërë të përvojave me këto institucione në Gane, Tanzani dhe Ugandë: <http://www.transparency.org>.

Sigurisht, vetë ligjet nuk ofrojnë një rrugë të shpejtë për zvogëlimin e korrupsionit, përveç ndoshta kur u japin gjykatës një juridiksion që nuk e kanë patur më parë: për të rishikuar ligjshmërinë e vendimeve administrative të marra nga zyrtarët.⁵¹ Në mënyrë të përsëritur, Legjislaturat kanë miratuar ligje të reja anti-korrupsion dhe kanë parë çështjen e reformave (ose të paktën ëndrrën e reformave të korrupsionit) si një punë të kryer. Por, ligjet po dështojnë më tepër nga mungesa e zbatimit të tyre sesa nga mungesat në vetë ligjet. Gjithashtu, ka mënyra në arritjen e reformave edhe në prokurimin publik, pa ndryshimin e ligjit, por duke përdorur kontratat dhe ndëshkimet civile, për t'u siguruar se standartet e sjelljes janë përmirësuar.

Ka një kontradiktë të lindur në përpjekjen për të përdorur një sistem të korruptuar gjyqësor për të mbështetur Dekretin e Ligjit. Duhet përcaktuar Elementet Institucionale të Sistemit Gjyqësor, veçanërisht caktimi, heqja dhe aspektet e përgjegjësi. Zyra e Avokatit të Popullit mund të ofrojë një rrugë ndreqje, që mund të jetë e shpejtë dhe efektive e jo subjekt i shtrëmbërimeve, që mund të kufizojnë një gjykatës. Por çështjet e pavarësisë gjyqësore dhe të integritetit gjyqësor duhen trajtuar që nga fillimi.

Kjo dmth. që, akoma ka nevojë për ligje që funksionojnë. Përgjegjësia e dëshmimeve që i caktohet një prokurori është e vështirë. Duke i dhënë të akuzuarit mundësinë e një vlerësimi të drejtë, kjo nuk do të thotë që të bëhet i pamundur për një prokuror vërtetimi i fajësisë së tij.⁵² Ligjet e evidencës duhet të rishikohen herë pas here, për të paraqitur krimet specifike që në Hong Kong ishin çelësi i suksesit të iniciativave anti-korrupsion.

"Korrupsioni i madh", në veçanti, mund të zbulohet ngadalë dhe rastet e ndjekjeve penale mund të kërkojnë kohë për t'u përgatitur. Për këto arsye, limitet kohore për ndjekjet penale ose për mbylljen e çështjeve, duhet të jenë të arsyeshme. Në disa vende, është pothuajse e pamundur ndjekja e një çështjeje deri në mbylljen e saj.

Një ligj i veçantë, i cili është provuar të jetë efikas në disa vende, është ai i "Pasurimit të paligjshëm", i cili efektivisht është: zotërimi nga një qytetar i një pasurie të pashpjegueshme. Ky ligj, së bashku me një sistem, legal dhe juridik, funksional, ishte arma kryesore në reformat në Hong Kong. Megjithatë, disa Legjislatura kanë refuzuar të dekretojnë ligje të tilla, kryesisht duke u mbështetur në arsyen që mund të tejkalojë të drejtat njerëzore. Në realitet, refuzimet e dekretimeve të këtyre ligjeve duket sikur lindin nga dëshira për të ruajtur *status-quo*-në.

⁵¹ Psh. në Latvia.

⁵² Për shëmbull, një ligj kërkon që një nëpunës publik t'i jepet nga blerësi një dhuratë e këndshme, por gjithashtu dhënësi merr një përfitim me anë të korrupsionit, vendos një detyrim mbi përndjekjen, që shpesh nuk do të jetë i aftë ta përmbushë. Shpesh, dhuratat jepen para kohe ose pas ngjarjes. Krijimi i lidhjeve mund të jetë i dobët dhe në kontekstin e rastit kriminal, i papërshtatshëm. Nuk është e pranueshme që një zyrtar i ri dogane, me asnjë burim tjetër të ardhurash, të ketë një Mercedes të ri?

31 Monitorimi i aseteve të Zyrtarëve të Lartë.

Ekziston një opinion që ky monitorim është një mjet efektiv për të frenuar korrupsionin, por ky qëllim sot për sot ka mbetur vetëm në letër. Parlamentarët janë, në mënyrë të dukshme, të turpshëm kur vjen puna për të dekretuar ligje që monitorojnë asetet dhe të ardhurat e një zyrtari të lartë. Kur këto ligje dekretohen, ato rrallë deklarohen publikisht. Ligjet, jo shpesh, hetohen në mënyrë rutinë për cilësinë e tyre. Iniciativat në këtë fushë ndiqen shumë afër.

32 Qëllimi i përmbledhur i Imuniteteve dhe Privilegjeve.

Në shumë vende imunitetet dhe privilegjet e zyrtarëve të lartë figurojnë si një mbrojtje efektive nga Rregullat e Ligjeve. Me të vërtetë, në disa vende, kriminelët zgjedhin një zyrtar thjesht për të fituar imunitet. Këto privilegje dhe imunitete duhet të rregullohen dhe qëllimi i tyre të minimizohet për kërkesat praktike. Ato nuk pëmbushen për të nderuar një individ, por për t'i lejuar një individ të shkarkohet efektivisht nga detyrat e tij.

33 Rritja e oportuniteteve e mundësuar nga interneti.

Interneti mund të ndihmojë të ndërtohen sisteme më të hapura. Legjislatura mund të caktojë site interneti, të cilat lejojnë qytetarët të reagojnë me përfaqësuesit e zgjedhur dhe t'i mbajnë ato të informuar për çështjet e parlamentit. Departamente qeveritare mund të postojnë dokumentet e tyre. Reformatoret mund të këshillojnë mbarë botës planet e tyre kombëtare anti-korrupsion dhe gjithashtu të monitorojnë në mënyrë publike progresin që po bëhet. Interneti mund të përdoret për tenderime publike on-line, hapjen e një burimi informacioni dhe zvogëlimin e mundësive për të korrupsuar potencialisht personat e kontaktit. Sigurisht, dobishmëria e internetit në këto çështje është e kufizuar nga numri i personave që mund të kenë hyjnë në të. Shumica e potencialitetit të internetit tani për tani është e ndaluar për shumë nga vendet më të varfra në botë, por numri i njerëzve në këto vende që hyjnë në internet po rritet dhe çdo përfitim për përmirësimin e institucioneve dhe individëve të tyre duhet të ndihmojë për promovimin e interesave të të gjithëve.

34 Prokurimi është një fushë-beteje.

Fusha e prokurimit publik ka qënë një fushë beteje për ata që luftojnë korrupsionin. Pjesa më e madhe e "korrupsionit masiv" ndodh në prokurimin publik me dëme të dukshme mbi proceset e zhvillimit në vendet e varfra ose në tranzicion. Megjithatë në fillim ekzistonin skeptikë të cilët luftuan tentativën e "ishujve të integritetit", sukseset filluan të njiheshin gradualisht. "Ishujt e integritetit" është një proces në të cilin bëhen marrëveshje vullnetare, duke përfshirë tenderues dhe qeverinë, për të zvogëluar mundësitë për korrupsion në një projekt të caktuar. Përdorimi i këtij procesi, i mundësuar nga interneti, për prokurimin publik në qytetin e Seul-it dhe të Meksikos është gjithashtu premtuese.

35 Komisioni i tenderuesve për agentët duhet deklaruar...

Disa mendojnë se legjislacionet që kërkojnë mosfshehjen e komisionit nënkuptojnë konkurim internacional tenderi dhe disa nga korporatat nuk dëshirojnë ta tolerojnë një rregull të tillë. Megjithatë, kur të tilla kërkesa implementohen, nganjëherë evidentohen të tilla efekte negative. I ndershmi nuk asgjë për të fshehur, kurse i korruptuari mbyll tendën dhe largohet, gjërat shkojnë më mirë pa prezencën e tyre. Eksperienca në New York City ka qënë një frymëzim për ata që luftojnë korrupsionin dhe shëmbulli është ndjekur edhe në Nigeri.

Publikimi i firmave të zëna duke dhënë rryshfete mund të jetë një armë e fuqishme. Sigurisht, kjo kërkon që procesi i pagesës të observohet dhe ndërshkimi të jetë proporcional. Nuk ka asnjë dyshim që firmat e publikuara nga Singapori në vitin 1990 pësuan një shok të konsiderueshëm dhe që në të ardhmen firmat e tjera duhet të mendohen dy herë para se t'i japin rryshfete zyrtarëve të Singaporit. Rrjedhimisht Banka Botërore ndoqi po të njëjtën rrugë. Ajo shfaqti emrat e firmave dhe të individëve të publikuar në Website-in e saj. Kjo kurë punon më mirë në vendet ku Ligji funksionon në mënyrë të rregullt dhe mekanizmat e përshtatshëm janë në vendin e duhur.

Për habinë e shumë Amerikanëve, një vrojtim i bërë nga Tine 1999, tregoi se Akti i SHBA-se mbi Praktikën e Huaja të Korrupsionit, siç pritej qysh nga 1977, nuk po kishte efektin që supozohej. Kompanitë Amerikane eksportuese në tregjet kyçe treguan se ishin aq të korruptuar sa eksportuesit Gjermanë, duke operuar pa asnjë lloj dekurajimi dhe me avantazhin e taksave të ulta për rryshfetet që paguan. Duket sikur një veprim anësor nga një qeveri e vetme, edhe e shtetit më të fuqishëm në botë, është e pamjaftueshme që të përballet me një problem global. Do të ishte më mirë që problemi të kishte një përgjigje ndërkombëtare të koordinuar. Për këtë arsye, janë të nevojshme marrëveshjet ndërkombëtare si OECD Konventa Kundër Rryshfeteve për Zyrtarët e Lartë në Transaksionet e Biznesit Ndërkombëtar. Qëllimet e kësaj Konvente duhet të kthehen në realitet.

Nuk është e mjaftueshme firmosja e një Konvente. Konventa duhet të vihet në zbatim. Kur Konventa i sjell një vendi strategji të suksesshme eksporti, nuk është e habitshme që disa vende eksportuese të mos jenë edhe aq entuziaste për objektivat e marrëveshjes. Nga ana tjetër, ata që mbështesin qëllimet e Konventës mund t'i shikojnë me dyshim vendet konkurrese dhe kanë nevojë t'i sigurojnë që nuk janë duke rënë në një kurth. Vlerësimet e afërta dhe monitorimi i implementimit dhe i notave zyrtare, këto nga qeveritë e përfshira, nga shoqëria civile dhe sektori privat, bëhen të domosdoshme.

Programet e reformës duhet të monitorohen për të arritur rezultatet e dëshiruara. Monitorimi kërkon matje efektive dhe matja më e mirë bëhet nëpërmjeturvejimeve, të dhënat e të cilave bëhen publike. Survejet mund të masin impaktin e korrupsionit në biznes, ndjeshmërinë e publikut, dhe, duke shënjestruar përftuesit përkatës të shërbimeve, mund të masin nivelin e korrupsionit në shërbimet që përftohen. Këto surveje mund të jenë ndërkombëtare, kombëtare dhe lokale, por përdorimi praktik i tyre rritet sa më të hollësishme të jenë. Duke krahasuar rezultatet e agjensive në zona të ndryshme të vendit, më pak eficientet dhe ndoshta më të korruptuarat, mund të identifikohen edhe hapat që mund të merren për të rregulluar performancën e tyre. Survejet ndërkombëtare ndihmojnë në ngritjen e temës në axhendën kombëtare dhe e mban këtë temë në plan të parë të debateve publike. Megjithatë, survejet ndërkombëtare përballen me vështirësi statistikore, kështu që janë të kufizuara në dobishmërinë e tyre. Një nga aspektet e tyre më me vlerë, ka qënë ngritja e temës së korrupsionit në axhendën e politikës kombëtare dhe për të theksuar nevojën eurvejimeve, të cilat nuk po ndërmerren me cilësi të vazhdueshme.

Mendime përfundimtare

Detyra për të arritur reforma të qëndrueshme anti-korrupsion do të jetë e gjatë dhe e vështirë. Që pengesat do të jenë të shumta, kjo nuk diskutohet. Tani për tani, koha në të cilën ne mund të kemi një impakt domethënës në këtë fenomen, është akoma e pasigurtë.

Nga njëra anë, mund të ndodhë që njerëzit të mos kenë më besim në praktikën demokratike dhe t'i kthehen autoritarizmit, si reaksion logjik ndaj dështimit të demokracisë. Sigurisht, nuk ka arsye të supozohet se një cikël tjetër i autokracisë do të jetë më pak shkatërrimtar se sa në të kaluarën.

Nga ana tjetër, komuniteti ndërkombëtar mund të fillojë t'i dobësojë angazhimet ndaj çështjes. Çështje të tjera mund të terheqin vëmendjen e tyre, që duket sikur do të kenë përgjigje më të shpejta ndaj ndërhyrjeve të tyre.

Por një gjë është e qartë. Nëqoftëse në të gjithë - qeveritë, sektori privat dhe organizatat ndërkombëtare - nuk shfrytëzojmë oportunitetet që ne kemi për të përballur korrupsionin në mënyrë efektive, shanset nuk do të vijnë më. Korrupsioni do të minojë vazhdimisht demokracinë e reja dhe do të vazhdojë të ketë një impakt negativ në të drejtat njerëzore, në mjedis dhe në të gjithë aspektet e globalizimit. Sigurisht, pengesat nuk do të jenë më shumë se sa janë tani.