

Çështje Evropiane dhe të Sigurisë

31

Dhjetor 2015

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



Bordi Shkencor:

Prof. Dr. Rexhep Meidani (kryetar)

Dr. Pëllumb Qazimi (anëtar)

Dr. Elona Dhembo (anëtar)

MA Arjan Dyrmishi (anëtar)

Redaktor përgjegjës:

Dalina Jashari

Ky numër reviste botohet me mbështetjen financiare të **Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s**.

PËRMBAJTJA

Parathënie	4
1. Integriteti dhe rreziku i korrupsionit në institucionet e sektorit të mbrojtjes	5
2. Sektori privat i sigurisë në Shqipëri	21
3. Forcimi i integritetit policor në shqipëri	54
4. Radikalizmi fetar dhe ekstremizmi i dhunshëm në shqipëri	70
5. Integriteti dhe korrupsioni në polici	85
6. English Abstracts	135

Revista për Çështjet Evropiane dhe të Sigurisë është një botim që synon të kontribuojë në informimin e publikut mbi çështjet kryesore të politikave, mbi reformat dhe performancës e sektorit të sigurisë, prirjet evropiane dhe globale të sigurisë, debatin aktual dhe të ardhshëm mbi fushat prioritare të NATO-s, sfidat e Shqipërisë për reformimin e institucioneve dhe qeverisjes në sektorin e sigurisë, çështjet e debatueshme dhe partneritetet e NATO-s me BE-në dhe organizatat e tjera ndërkombëtare.

Numri i ri i kësaj reviste sjell në vëmendje studimet dhe raportet e kryera së fundmi përgjatë vitit 2015 të përqendruar në dy tematika kryesore:

- 1) Mirëqeverisja dhe Ndërtimi i Institucioneve Demokratike
- 2) Radikalizmi fetar dhe Ekstremizmi i dhunshëm.

Nëpërmjet rishikimit të studimeve të realizuara nga Agjencia për Menaxhimin Publik dhe e-qeverisje, Norvegji (Difi) dhe Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, si dhe kontributit të ekspertëve, ky botim sjell në vëmendje të publikut të dhëna, analiza e rekomandime mbi çështjet e integritetit dhe rrezikut të korrupsionit në institucionet e mbrojtjes, mbi forcimin e integritetit policor, ecurinë legislative dhe analiza aktuale e sektorit privat të sigurisë në Shqipëri si dhe analizimi faktorëve nxitës e niveli i zhvillimit e perceptimit të fenomenit të radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm në vend.

1. INTEGRITETI DHE RREZIKU I KORRUPSIONIT NË INSTITUCIONET E SEKTORIT TË MBROJTJES

Hyrje

Institucionet e sigurisë përbëjnë një paradoks unik në demokracitë moderne. Ato janë garantuesit e sigurisë dhe mbrojtës të lirive themelore. Në të njëjtën kohë, ato janë edhe një kërcënim i madh pikërisht ndaj këtyre lirive themelore.¹

Integriteti dhe lufta ndaj korrupsionit në sektorin e sigurisë janë çështje mjaft të rëndësishme të cilat ndikojnë drejtpërdrejt në demokracinë dhe në nivelin e mirëqeverisjes së një vendi.

Qëllimi i këtij artikulli është të risjellë në vëmendje rolin që ka ndërtimi dhe forcimi i integritetit në sektorin e mbrojtjes, si një strategji për të parandaluar fenomenin e korrupsionit. Nisma për këtë është raporti më i fundit i realizuar nga Agjencia Norvegjeze për Menaxhimin Publik dhe e-Qeverisjen (DIFI)², e cila me financimin e Ministrisë së Mbrojtjes të Norvegjisë dhe Ministrisë së Punëve të Jashtme të Norvegjisë ka realizuar studimin mbi vlerësimin e rrezikut të korrupsionit dhe sjelljeve jo-etike tek institucionet e sektorit të mbrojtjes në vendet e Evropës Jug-lindore: Bosnjë-Hercegovinë, Bullgari, Kosovë, Kroaci, Mali i Zi, Maqedoni, Rumani, Serbi dhe Shqipëri.³

Ashtu si edhe në sektorë të tjerë, korrupsioni në Shqipëri ka qenë i përhapur dhe institucionet e sigurisë perceptohen nga publiku ndër institucionet me korrupsionin më të lartë në vend. Edhe pse janë bërë

¹ “Integriteti dhe korrupsioni policor në Shqipëri”, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Fq. 7, 2014

² http://cids.no/?page_id=34

³ Raportet e plota për Shqipërinë dhe 8 vendet e Evropës jug-lindore gjenden në: http://cids.no/?page_id=5347

përpjekje për ta trajtuar korrupsionin në këtë sektor, kryesisht nëpërmjet ndryshimeve të legjislacionit dhe shtimit të kapaciteteve institucionale, rezultatet tregojnë për qëndrueshmëri të këtij fenomeni. Gjatë viteve të tranzicionit korrupsioni është shfaqur si një ndër problemet kryesore të qeverisjes në Shqipëri dhe të dhënat tregojnë se vazhdon të mbetet i lartë dhe i përhapur. Masat e ndërmarra gjatë dekadës së fundit për të trajtuar këtë problem nëpërmjet reformave të vazhdueshme dhe miratimit apo rishikimit të legjislacionit për konfliktin e interesit, kufizimin e imunitetit për politikanët dhe gjyqësorin, apo për të rregulluar më mirë financimin e partive politike nuk kanë pasur ndonjë efekt të qëndrueshëm, çka tregon se korrupsioni është shfaqur rezistent ndaj masave të ndërmarra.⁴ Sikundër theksohet në raportin e DIFI-t në vitin 2015, përpjekjet për të luftuar korrupsionin në vendet e Evropës Juglindore nuk kanë dhënë rezultatet e duhura.

Nga njëra anë, niveli i masave legislative të ndërmarra për të promovuar integritetin në administratë ka qenë domethënës, ashtu sikurse dhe krijimi i organeve anti-korrupsion. Nga ana tjetër, pavarësisht gjithë këtyre masave, në këtë rajon korrupsioni qëndron në nivele të larta duke penguar zhvillimin ekonomik e shoqëror të vendeve. Bashkimi Evropian ka ngritur një sistem të veçantë për monitorimin e luftës kundër korrupsionit në Bullgari dhe Rumani, sistem ky i cili është ende në fuqi edhe 8 vite pasi këto vende janë bërë anëtare të BE-së. Shqipërisë iu dha statusi i vendit kandidat në qershor të vitit 2014 dhe çelja e negociatave për anëtarësim do të fillojë pas përmbushjes së 5 prioriteteve të përcaktuara nga Komisioni Evropian ku një nga prioritetet është lufta kundër korrupsionit. Progresi i Komisionit Evropian për vitin 2015 tregon se Shqipëria ka arritur njëfarë përgatitjeje në luftën kundër korrupsionit ku një nga arritjet përcaktohet miratimi i strategjisë anti-korrupsion dhe i planit të veprimit. Sidoqoftë, raporti nënvizon se korrupsioni është i gjithëpërhapur dhe nevojitet që të bëhen përpjekje të mëtejshme. Investigimet proaktive, vlerësimet sistematike të riskut dhe bashkëpunimi ndër-institucional duhet të rriten, ashtu sikurse dhe rritja e pavarësisë së institucioneve të përfshira në luftën kundër korrupsionit, të

⁴ “Integriteti dhe korrupsioni policor në Shqipëri”, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Fq. 14, 2014

cilat ende janë të cenueshëm nga presionit politik - theksohet në Progres Raport.⁵

Korrupsioni dhe dinamika e tij

Korrupsioni është një dukuri negative mbi zhvillimin e të gjitha vendeve, duke minuar në këtë mënyrë besimin e publikut tek institucionet e shtetit. Korrupsioni pengon veçanërisht zhvillimin e vendeve në tranzicion. Burimet e siguruara nëpërmjet praktikave korruptive kanë ndikim të madh ekonomik dhe politik, duke dobësuar në këtë mënyrë institucionet demokratike dhe duke e zgjeruar korrupsionin më tej në një rreth vicioz. Korrupsioni pengon zhvillimin, minon sigurinë e shoqërive moderne dhe ul besimin ndaj institucioneve publike. Sektori i mbrojtjes nuk është i paprekur ndaj fenomenit të korrupsionit. Për mjaft njerëz, ky pohim mund të duket si i pavend, duke pasur parasysh konsideratën e lartë që publiku në përgjithësi në botë ka për ushtrinë. Në nivel botëror, ushtria është një nga tre institucionet më të respektuara dhe në kuadër të korrupsionit, është thuajse po aq e besuar sa OJF-të dhe strukturat fetare. Në mjaft vende, ushtria perceptohet si më pak e korruptuar krahasuar me partitë politike, legjislaturat, kompanitë e biznesit dhe media. Gjithsesi, pozicioni i ushtrisë, ndryshon dukshëm ndërmjet vendeve dhe besimeve. P.sh., në Evropën Perëndimore dhe SHBA ushtria perceptohet gjerësisht si e pakorruptuar. Sektori i mbrojtjes, kryesisht në vendet e Evropës Jug-Lindore, zakonisht siguron një terren të favorshëm për aktivitete të tilla keqdashëse si pasojë e kulturës së fshehtësisë dhe mosndëshkimit që e mbron atë nga shqyrtimi rigoroz.

Korrupsioni është një fenomen për të cilin akoma nuk ka ndonjë përkufizim të pranuar në mënyrë universale. Origjina e fjalës vjen nga latinishtja ‘corruptus’ që do të thotë ‘i prishur’ dhe ‘corruptere’ që do të thotë ‘shkatërroj’. Në kushtet kur nuk ka një përkufizim universal për korrupsionin, korrupsioni ka kuptim të ndryshëm në vende të ndryshme.

Konventa e OKB-së kundër korrupsionit e përkufizon atë si: “premtimi, ofrimi ose dhënia një nëpunësi publik, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për vetë nëpunësin ose një person tjetër apo

⁵ <http://www.integrimi.gov.al/al/dokumenta/progres-raporte/progres-raporti-2015&page=1>

subjekt, me qëllim që nëpunësi të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij ose të saj zyrtare”, dhe si “kërkimi ose pranimi nga nëpunësi publik, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për vetë nëpunësin ose një person tjetër, apo një subjekt, me qëllim që nëpunësi të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij zyrtare”. Këshilli i Evropës e ka përkufizuar korrupsionin si ‘të kërkuarit, ofrimin, dhënien ose pranimit drejtpërdrejt ose në mënyrë të tërthortë të një mitmarrje ose çdo lloj tjetër avantazhi ose përfitimi që deformon kryerjen e çdo detyre ose sjellje të kërkuar nga pranuesi i mitmarrjes, për pasojë dhe të avantazhit e përfitimit të padrejtë’.⁶

Korrupsioni shfaqet në forma dhe në përmasa të ndryshme. Disa nga format më të njohura të korrupsionit janë: Korrupsion i madh i cili gjendet i përhapur në nivelet më të larta të qeverisë nga ku burojnë dhe abuzime të mëdha me pushtetin. Në këtë rast mund të flitet dhe për ‘kapje të shtetit’ nga korrupsioni. Korrupsioni i vogël përbën shkëmbimin e sasive të vogla të parave dhe dhënien e favoreve të vogla nga ata që synojnë të përftojnë trajtim të veçantë apo punësimi i miqve dhe të afërmeve në pozicione të ulta administrative.⁷ Abuzimi me të drejtën për të marrë vendime është një formë korrupsioni e cila përdoret nga punonjës të administratës për përfitime personale. Abuzime të tilla ndodhin kur mekanizmat e mbikëqyrjes dhe llogaridhënies mungojnë ose janë të dobëta. Forma të tjera korrupsioni përmendim gjithashtu korrupsionin aktiv (dhënia e ryshfetit), korrupsioni pasiv (marrja e ryshfetit), përvetësimi, vjedhja, mashtrimi, favoritizmi, nepotizmi dhe klientelizmi, etj.⁸

Integriteti, si një strategji për të parandaluar korrupsionin dhe përkufizimi i tij shtrihet në disa kontekste si ai teknik, në të cilin integriteti përbën një sistem të plotë operacional dhe aktiv. Duke iu referuar perceptimit moral, integriteti përcaktohet si një sërë veprimesh, vlerash, principesh dhe rezultatesh të vazhdueshme dhe të qëndrueshme.

⁶ “Integriteti dhe korrupsioni policor në Shqipëri”, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, 2014

⁷ Po aty.

⁸ Po aty.

Integriteti personal nënkupton që një person zotëron vlera morale në të cilat ai beson dhe ndërton jetesën e tij.⁹ Në këtë nivel, integriteti duhet brendësuar dhe vlerat morale duhet të udhëheqin përditshmërinë e individit. Në nivelin më të gjerë, integriteti duhet të institucionalizohet nëpërmjet nxitjes së standardeve të larta të moralit brenda organizatave, biznesit dhe institucioneve publike, me qëllim ndërtimin e një shoqërie të fortë e të shëndetshme në të cilët respektohen principet e moralit dhe vlerat shoqërore dhe të gjitha së bashku sigurojnë mirëqeverisjen.

*Plani i integritetit dhe zhvillimi i tij është thelbësor në ndërtimin e institucioneve efikase dhe transparente në sektorin e mbrojtjes. Plani i integritetit është një mekanizëm nëpërmjet të cilit ndërtohen dhe zbatohen masa specifike përkundrejt rasteve të identifikuar të korrupsionit dhe problematika të tjera të shfaqura në sistemin e integritetit. Këto masa specifike, të zbatuara në mënyrë sistematike, shërbejnë për të forcuar integritetin dhe për të ulur rrezikun e korrupsionit apo të sjelljeve të tjera jo-etike. Plani i integritetit ka për qëllim institucionalizimin e standardeve të larta dhe principeve të mirëqeverisjes.*¹⁰

Institucionet e sektorit të mbrojtjes dhe “xhepat e qeverisjes së mirë”

Në studimin e kryer nga Agjencia Norvegjeze për Menaxhimin Publik dhe e-Qeverisje mbi integritetin në sektorin e mbrojtjes për 9 vendet e Evropës jug-lindore, termi korrupsionin përcaktohet sipas literaturës akademike ndërkombëtare: “keqpërdorimi i autoritetit publik për të arritur përfitime private për individë apo grupe në dëm të interesit publik”. Studimi nuk kufizohet vetëm në institucionet e sektorit të mbrojtjes. Ministrinë e Mbrojtjes shikohen si pjesë e integruar e sistemeve administrative kombëtare. Raporti vë theksin mbi faktorët ligjorë dhe institucionalë që kapërcejnë sistemet kombëtare individuale dhe që zbatohen për ministrinë e mbrojtjes në të njëjtën masë si për ministrinë e tjera dhe institucionet shtetërore. Një qasje e tillë nuk është e qartë. Studiuesit kanë pohuar se është e mundur për shoqëritë të kenë

⁹ http://cids.no/?page_id=3490

¹⁰ Po aty.

institucione efektive edhe nëse tabloja e përgjithshme e administratës publike shtetërore është dekurajuese, me fjalë të tjera, mund të ketë ishuj të cilësisë në një det mediokriteti. Për shembull, Britania e Madhe kishte një flotë të fuqishme një shekull para se vendi të reformonte ushtrinë e saj joefikase dhe të korruptuar dhe 150 vjet para se të profesionalizonte administratën shtetërore. Kjo shtron pyetjen nëse institucionet e mbrojtjes mund të jenë "xhepat e qeverisjes së mirë" dhe nëse kjo është e mjaftueshme për të drejtuar masat e reformave në vetëm këto institucione, pa kërkuar në të njëjtën kohë në rregullimet e përgjithshme në administratën shtetërore.

Xhepat e qeverisjes së mirë nuk ndodhin rastësisht. Karakteristikat specifike të një institucioni publik dhe mjediset e institucionit do të përcaktojnë nëse ai është një xhep i tillë apo jo. Dy faktorë duket të jetë të rëndësishëm: a) që grupet e forta shoqërore të caktojnë kufizime për aftësinë e udhëheqjeve politike për të vepruar në zonën e përgjegjësisë së institucionit dhe b) që grupet të mbrojnë interesat e njerëzve, mirëqenia e të cilëve është krejtësisht e varur nga puna në mënyrë efektive dhe profesionale e institucionit.

Aftësia ushtarake mbrojtjes është një e mirë e pandashme kolektive nga e cila përfiton e gjithë shoqëria dhe jo vetëm një pjesë e saj. Prandaj është e vështirë të imagjinohet që ka grupe sociale që, jashtë interesit të pastër personal monitorojë performancën e ushtrisë në kohë paqeje dhe nëse është e nevojshme bëjnë presion mbi ushtrinë dhe udhëheqjen politike për të arritur efikasitet dhe profesionalizëm. Në fusha të tjera, ku shërbimet publike janë të drejtuara ndaj individëve, për shembull, arsimi apo shëndetësia, është shumë më e mundshme që një presioni i tillë i jashtëm të jetë një forcë për reforma dhe efikasitet më të mirë.

Ministrat e Mbrojtjes dhe oficerë të lartë kryesojnë asete me vlerë të lartë shoqërore, jo më pak rekrutimet dhe dhënia e llojeve të ndryshme të kontratave. Për shkak të shkallës së sektorit të mbrojtjes dhe ministrive të mbrojtjes, këto kontrata janë më të larta në vëllim se në shumicën e sektorëve të tjerë shtetërorë. Në një numër vendesh, përfshirë edhe vendet e këtij studimi, qytetarët kanë pak mundësi për të gjetur punë private ose të nxjerrin përfitim nga kontratat nga lojtarët privatë. Shteti është institucion plotësisht dominues social. Kjo krijon rrezikun e

klientelizmit dhe abuzimit të autoritetit në sistemin administrativ shtetëror. Në sektorin e mbrojtjes, rreziku është përforcuar nga tipare të tjera: aksesit në informacionin e klasifikuar, aksesit në të dhënat e shërbimeve të inteligjencës dhe sigurisë dhe traditat e gjata për konfidencialitetin dhe proceset vendim-marrëse të mbyllura.

Në tërësi, nuk është e qartë nëse institucionet e mbrojtjes, për shkak të natyrës së tyre dhe kushteve të natyrshme për veprim, të shfaqen si "ishuj të cilësisë". Në të kundërtën, në qoftë se ato janë lënë plotësisht në fushën e tyre, ekziston rreziku që të dominojë një mënyrë e ngushtë ushtarake apo mënyrë të menduarit e një force specifike mbrojtjeje. Kjo mund ta bëjë të vështirë zbatimin e reformave, të cilat shpeshputen nga besimet e trashëguara. Në rastin më të keq sektori i mbrojtjes mund të bëhet një shtet jofunksional brenda shtetit.

Mungesa e presionit të jashtëm për reformim - nën drejtimin e grupeve të presionit social - duhet të kompensohet nga kontrolli dhe monitorimi i mekanizmave brenda shtetit. Në parim, këto mekanizma duhet të jenë të njëjta për sektorin e mbrojtjes, si për të gjithë sektorët e tjera shtetërore. Konsideratat që lidhen me integritetin dhe profesionalizmin në sektorin e mbrojtjes duhet të jetë të rrënjësura në të gjithë sistemin administrativ të shtetit dhe, si rregull kryesor, duhet të zbatohen plotësisht në institucionet e forcave të mbrojtjes. Me fjalë të tjera, ministritë e mbrojtjes duhet të shihen si një pjesë e integruar dhe jo si diçka e veçantë nga pjesa tjetër e administratës publike. Për këtë pohim të përgjithshëm, studimi i kryer parashtrohet katër argumente specifike:

Së pari, problemet me të cilat përballë sektori i mbrojtjes - veçanërisht në vendet e Evropës jug-lindore në të cilat është kryer studimi – janë shpesh si rezultat i rrethanave jashtë vetë sektorit dhe kanë lidhje me dështimet e përgjithshme në qeverisje. Integriteti dhe profesionalizmi vetëm në sektorin e mbrojtjes është e vështirë të promovohet, nëse organet shtetërore në përgjithësi përshkohen nga korrupsioni dhe abuzimi i autoritetit. Në raportet për secilin prej vendeve në studim, ministritë e mbrojtjes janë qeverisur nga të njëjtat rregulla të përgjithshme, si institucionet e tjera shtetërore, duke përfshirë ligjet në lidhje me menaxhimin e personelit dhe prokurimet.

Së dyti, me përjashtim të Kosovës dhe Serbisë, të gjitha vendet në studim janë vende të cilat aspirojnë NATO-n apo vende anëtare të NATO-s. NATO nuk është vetëm një aleancë mbrojtje, por edhe një komunitet i vlerave, i detyruar për të promovuar demokracinë, lirinë individuale, sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut. Këto vlera duhet të përshkojnë nëpër të gjitha organeve administrative në shtetet anëtare të aleancës.

Së treti, një sistem administrativ i karakterizuar nga fragmentimi ligjor, ku ka pak rregulla të qëndrueshme, por mjaft rregulla të posaçme për ministritë specifike, për shembull, ministria e mbrojtjes, është një sistem i rrezikshëm. Ajo krijon pasiguri në lidhje me rregullat që aktualisht zbatohen dhe në këtë mënyrë pengon zbatimin e kriterit kyç për sundimin e ligjit, parashikueshmërinë e sistemit të autoritetit. Ligjet e fragmentuar mund t'i çojnë gjithashtu nëpunësit civilë të shtetit që t'i shërbejnë organizatave të veçanta dhe jo shtetit në tërësi duke kontribuar në këtë mënyrë në zhvillimin e nënkulturave fatkeqe të tilla si "shtete brenda shtetit", e cila përsëri dobëson aftësinë e përgjithshme administrative të shtetit.

Së katërti, sfidat e tanishme të sigurisë nuk mund të ndiqen vetëm nga një ministri apo një sektor shtetëror. Profili i kërcënimit që është përshkruar në dokumentin e strategjisë së NATO-s nga viti 2010 ka të bëjë me shumicën e ministrive në çdo qeverie moderne evropiane. Natyra ndër-sektorial e kërcënimeve do të thotë se një qasje e ngushtë drejt kontrollit të sektorit nuk është e mjaftueshme. Në përgjithësi, masat shumë-sektoriale janë të nevojshme. Integriteti dhe profesionalizmi duhet të përshkojnë të gjithë administratën shtetërore, jo vetëm pjesë të izoluara të kësaj.

Raporti përshkruan rrezikun e korrupsionit në sektorin e mbrojtjes në 9 shtete në Evropën Juglindore. Rreziku vlerësohet bazuar në një sërë standardesh ndërkombëtare, të miratuara nga vendet përkatëse. Raportet për secilin vend mundohen të analizojnë shtrirjen në të cilën këto standardet janë institucionalizuar në sistemet administrative të vendeve. Institucionalizimi ka një intensitet maksimal kur kuadri ligjor, i cili reflekton plotësisht standardet, mbështetet nga një administratë publike efektive dhe kompetente dhe korrespondon me qëndrimet e vendim-marrësve kryesorë.

Studimi i realizuar nga DiFI thekson rëndësinë që luajnë institucionet e forta duke nënvizuar faktin se rreziku i korrupsionit dhe abuzimit të autoritetit është veçanërisht i lartë kur një marrëveshje e madhe e pushtetit është e përqendruar në duart e një pakice dhe vendimet janë bërë në arenat e mbrojtura në mënyrë efektive nga transparenca. Kjo ka qenë prej kohësh një praktikë normale shtetërore në vendet pjesë e këtij studimi. Studimi shqyrton gjithashtu disa prej mekanizmave me qëllim parandalimin e praktikave të sipërpërmendura, të cilat janë përcaktuar si “mekanizma të promovimit të integritetit” ose fusha të integritetit:

Së pari parashtrohen rregullime të ndryshme të kontrollit dhe monitorimit, si dhe dispozitat që lidhen me transparencën në administratën publike:

- Kontrolli parlamentar
- Kontrolli i shërbimeve të inteligjencës dhe sigurisë
- Dispozitat në lidhje me kompetencën dhe paanshmërinë
- Auditet e jashtme dhe të brendshme, marrëveshjet e inspektimit
- Rregullimet e Avokatit të Popullit
- Organet anti-korrupsion
- Rregullat në lidhje me aksesin e publikut në informacionin zyrtar

Përveç kësaj, shqyrtohen rregullat që zbatohen për:

- Menaxhimin e burimeve njerëzore në ministrinë e mbrojtjes.
- Sistemin e prokurimit në sektorin e mbrojtjes.
- Shitjen e pasurisë ushtarake dhe pajisjeve ushtarake.

Këto janë dhe tri fushat në të cilat rreziku për shfaqjen e korrupsionit është më i lartë. Qasja kryesore e këtij studimi është trajtesa e korrupsionit, veçanërisht korrupsioni sistematik si fenomene të cilat nuk mund të kuptohen pa zbatimin e një perspektive institucionale. Ministrinë e mbrojtjes trajtohen si një pjesë e integruar e administratës publike dhe jo si diçka të ndarë nga ajo. Rreziku i korrupsionit dhe i abuzimit të autoritetit është veçanërisht i lartë kur një pjesë e madhe e pushtetit përqendrohet në duart e pak personave dhe vendimet merren në arena të cilat efektivisht janë të mbrojtura nga transparenca.

Mekanizmat e prezantuara për të nëntë vendet e shqyrtuara në studim përdoren për të parandaluar praktika të tilla dhe se sa efëçente janë këto funksione në sektorin e mbrojtjes.

Gjetjet e raportit mbi integritetin në sektorin e mbrojtjes- rasti i Shqipërisë

Raporti, i cili kryen vlerësimin e faktorëve të riskut institucional në lidhje me korrupsionin në sektorin e mbrojtjes në Shqipëri nënvizon se kuadri ligjor mbi monitorimin e qeverisë dhe forcave të armatosura nga ana e Parlamentit është projektuar mirë, por shpesh parlamenti e shpërfill funksionin e tij mbikëqyrës. Komisionet hetimore, një mjet për opozitën për të kontrolluar qeverinë, vihen në lëvizje vetëm nëse ekziston vullneti pozitiv i partisë në pushtet. Raportet e qeverisë për parlamentin janë mjaft shpesh jo-substanciale dhe zyrtarët qeveritarë kanë tendencë për të lënë pas dore interpelancat parlamentare. Deputetët e partisë në pushtet nuk janë pothuajse asnjëherë kritikë ndaj qeverisë dhe nuk mbështesin propozimet për hetim nga opozita. Në praktikë parlamenti ka luajtur një rol marginal në mbikëqyrjen e forcave të armatosura, duke përfshirë shqyrtimin efektiv të buxheteve të mbrojtjes. Diskutimi i buxhetit ka tendencë të jetë një formulë. Deputetët janë të gatshëm për të futur ndryshime substanciale. Për më tepër, parlamenti në funksionin e tij ushtarak mbikëqyrjes, nuk është mbështetur në ekspertizën, informatat dhe analizat e pavarura, por ka përdorur vetëm të dhënat nga ekzekutivi dhe ushtria, të cilat janë institucionet që duhet parlamenti duhet t'i mbikëqyrë dhe t'i bëjë të përgjegjshëm.

Lidhur me kontrollin e Shërbimeve të Inteligjencës, mbikëqyrja parlamentare është përgjithësisht e dobët dhe politikisht e njëanshme. Kreu i Shërbimit Informativ Shtetëror (SHISH) mund të nxjerrë rregullore, rregulla dhe rregulla të veçanta për rekrutimin dhe shkarkimin e stafit. Kodi i Punës, si ligji i përgjithshëm mbi punësimin, vlen edhe për stafin e SHISH. Kodi i Punës ndryshe nga Ligji për Shërbimin Civil, vështirë se mund të mbrojë pavarësinë dhe paanësinë e stafit. Në këto kushte SHISH mund të bëhet lehtësisht një institucion i pakontrolluar.

Institucioni i Avokatit të Popullit është një institucion i mirëthemeluar, por buxheti i tij është i ulët dhe përfshirja e tij në dhënien e mendimeve

të rëndësishme për hartimin e ligjit duhet të përmirësohet. Parlamenti dhe Qeveria duhet të ofrojnë më shumë mbështetje për institucionin.

Për sa i përket institucionit të auditit të jashtëm, Kushtetuta dhe Ligji mbi Kontrollin e Lartë të Shtetit (KLSH) formojnë një bazë të mjaftueshme ligjore për KLSH-në për të kryer auditimin e fondeve dhe burimeve publike dhe kryerjen e të gjitha llojeve të kontrolleve, duke përfshirë Ministrinë e Mbrojtjes. Rikuperimi i humbjes financiare të shkaktuar ndaj shtetit përbën dobësi të sistemit. Auditimi i performancës është prezantuar si rezultat i disa projekteve të binjakëzimit (twinning projects), por nuk ka marrë rrënjë plotësisht. Përqindja e rekomandimeve që lidhen me pajtueshmërinë nga të audituarit është rritur me kalimin e viteve, duke demonstruar një performancë në rritje të KLSH-së, e cila përbën një zhvillim pozitiv. Përkundër faktit se korniza ligjore është në vend dhe trajnimi i vazhdueshëm është realizuar, mbetet shumë për t'u bërë në ndryshimin e mentalitetit në fushën e menaxhimit financiar. Objektivat e përcaktuara në projekt Strategjinë për Reformën në Administratën Publike RAP 2013-2020 mund të jenë të dobishme, duke qenë se theksojnë delegimin dhe rritjen e përgjegjshmërisë së zyrtarëve publikë.

Rregullimi i konfliktit të interesit (KI), është i fragmentuar në disa ligje të sugjeruara nga donatorë të ndryshëm. Mospërputhjet në legjislacion krijojnë probleme në zbatim. Dënimet në rastet e korrupsionit mbeten të rralla, pavarësisht nga fakti që Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive (ILDKP) ka dërguar më shumë raste në prokurori në vitin e fundit, duke përfshirë edhe raste të profilit të lartë, si kryetar të komunave dhe një deputet. Mbledhja e të dhënave është shqetësuese sa i përket hetimeve, ndjekjeve penale dhe dënimeve në rastet e korrupsionit në të gjitha nivelet. Ligji i KI nuk e rregullon në mënyrë specifike çështjen e punësimit pas lënies së postit publik. Sipas stafit të ILDKP-së, politizimi i menaxhimit është i dëmshëm për efektivitetin e institucionit.

Ligji i ri për të drejtën e informimit, i miratuar në vitin 2014, do të përshpejtojë aksesin në dokumentet zyrtare dhe të dhënat e qeverisë. Ligji i ri kalon nga një qasje “bazuar në dokumentacion” në një qasje të “bazuar në informacion”. Ai vë theksin më shumë në detyrimin për përhapjen e informacionit në mënyrë proaktive. Ligji shkurton afatet,

përshejton procesin e ankesave dhe vendos gjoba për zyrtarët të cilët refuzojnë padrejtësisht kërkesën për informacion dhe ndërmjet përmirësimeve të tjera krijon institucionin e Komisionerit, i cili raporton në Kuvend. Megjithatë, kufizimi i përgjithshëm për të drejtën e informimit është e meta kryesore e ligjit, veçanërisht në prokurimin ushtarak dhe fushën e shitjes të aseteve, por jo vetëm. Përgjithësimet shkojnë në përputhje me kulturën e përhapur administrative në vend se informacioni i institucioneve shtetërore është përgjithësisht vetëm për përdorim të brendshëm.

Kuadri ligjor i menaxhimit financiar publik, kontrollit dhe auditimit është gjithëpërfshirës dhe mjaft modern. Megjithatë, ka pak kuptim praktik se menaxhimi financiar duhet të fokusohet në përmirësimin e cilësisë së shpenzimeve publike duke përdorur treguesit e cilësisë. Megjithatë është duke pasur progres. Ndërgjegjësimi në mesin e zyrtarëve të lartë është më i lartë mbi qëllimin e auditimit të brendshëm. Por, ministrat dhe kryetarët e komunave janë ende të lidhur me inspektimin e vjetër financiar, i cili e ka filluesën në administratën publike shqiptare kur inspektoratet ishin në thelb të vetmet struktura përgjegjëse për kontrollin financiar. I njëjti stafi i vjetër vazhdon të mbetet në këto departamente inspektimi. Për ta zhvendosja në një koncept të ri nuk është e lehtë.

Në rastin e prokurimit publik Ligji i vitit 2006 i Prokurimit dhe Ligji 2013 për Koncesionet, së bashku me disa ndryshimeve ligjore, kanë kontribuar në përafrimin e legjislacionit me acquis të BE. Pavarësisht nga disa shqetësime të vogla, sistemi i prokurimit tani konsiderohet përgjithësisht në linjë me acquis. Prokurimet në fushën e mbrojtjes, megjithatë, nuk janë në përputhje me rregulloret dhe praktikën e BE-së, me shumë përjashtime dhe shumë jo-konkurrese, prokurime një-burimore. Mekanizmat ushtarakë të shitjes të aseteve janë të vështira për tu vlerësuar, pasi kryesisht ato janë të pajisura me etiketën si informacion i klasifikuar. Procedurat për shitjen e aseteve mund të merren përmes Direktivës së Mbrojtjes dhe Planit Afatgjatë të Zhvillimit të Forcave të Armatosura, të cilat janë dokumentet e vetme publike.

Sa i përket menaxhimit të burimeve njerëzore, Ligji i ri i Shërbimit Civil (CSL) krijon një regjim më homogjen ligjor për nëpunësit civil dhe

përmirëson sistemin e meritës në menaxhimin e punësimit publik. Ky parim është shprehur qartë në ligjin të ri të shërbimit civil dhe është pasqyruar në procedurat e detajuara të përcaktuara në aktet nënligjore. Megjithatë, një shërbim civil profesional dhe i de-politizuar ende mbetet një objektiv për t'u arritur. Sistemi i ri i pagave në vend është transparent dhe nuk lë vend për vendime diskrecionale të institucioneve në përcaktimin e pagave individuale, por legjislacioni nuk e kufizon punësimin dytësor, i cili mund të ketë pasoja negative. Stafi në forcat e armatosura është ushtarak ose civil, por në këtë rast legjislacioni që e rregullon është Kodi i Punës, i cili rezulton në një situatë më të keqe në MM krahasuar me institucionet civile në të cilat është aplikuar legjislacioni i Shërbimit Civil.

Në lidhje me politikat anti-korrupsion dhe organet antikorrupsion pranë zyrës së kryeministrit është ngritur Njësia për Kontrollin Administrativ dhe Anti-korrupsionin. Kjo njësi ka shumë funksione dhe vetëm një person të dedikuar për çështjet e anti-korrupsionit. Aktualisht shumë detyra delegohen përmes burimeve të ofruara nga projektet e donatorëve. Forcimi i kapaciteteve të Sekretariatit mbetet kyç për të siguruar zbatimin e strategjisë anti-korrupsion. Në ministrinë e Mbrojtjes, njësia në kuadër të Inspektimit të Përgjithshëm është përgjegjëse për zbatimin e politikave anti-korrupsion, e cila nuk ka burime të mjaftueshme.

Inspektorati i Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive (ILDKP) si një entitet i pavarur juridik dhe organ i specializuar për konfliktin e interesit dhe deklarimin e pasurive u krijua në vitin 2003. Ky institucion, i themeluar me Ligjin për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive, është autoriteti qendror për zbatimin e Ligjit për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit. Gjatë gjithë këtyre viteve, Inspektorati nuk ishte në gjendje të konsolidonte profesionalizmin dhe pavarësinë e saj. Bashkëpunimi i pakët nga disa institucione dhe pamundësia për të kontrolluar në mënyrë efektive të dhënat e çoi ILDKP-në pranë dështimit. Pavarësisht nga këto gabime, ILDKP pati sukses në faktin që deklarimi i pasurisë është bërë pjesë e praktikës administrative. ILDKP arriti të publikojë deklaratat e pasurisë të zyrtarëve të lartë në 2012-2013. Kapaciteti i auditimit i ILDKP duhet të përmirësohet në mënyrë të konsiderueshme dhe numri i inspektorëve të rritet. Do të ishte e këshillueshme për ILDKP për të bërë auditime të

plota të deklarimit të pasurisë dhe gjithashtu kontrole bazuar në dyshimin e pasurimit të pajustificuar.

Rekomandime

Pas pasqyrës së përgjithshme mbi funksionimin e institucioneve dhe njësive anti-korrupsion në Shqipëri të raportit të realizuar nga DIFI, më poshtë po paraqesim rekomandimet e dala nga ky raport, i cili tregon se çështja e integritetit në vend është e lidhur kryesisht me sistemet e përgjithshme dhe është e ndikuar vetëm pak nga rregullat specifike të zbatimit të praktikës në ministrinë e Mbrojtjes. Përmirësimi i situatës në Ministrinë e Mbrojtjes është i lidhur ngushtë me përmirësimin e sistemit në përgjithësi. Megjithatë, raporti jep rekomandime që i referohen vetëm MM dhe rekomandime që synojnë përmirësimin e sistemit dhe në mënyrë indirekte ndikojnë praktikën e MM.

Rekomandimet në lidhje me Ministrinë e Mbrojtjes (MM):

1. MM duhet të përmirësojë kapacitetet e burimeve njerëzore në përgjithësi. Numri i personelit në departamentet kryesore në përgjithësi është i ulët dhe delegimi normal i funksioneve bëhet i vështirë. Stafi i shpeshtë ndikon në përzierjen e performancës dhe MM duhet të mbajë një ekuilibër mes riorganizimit dhe kujtesës institucionale.
2. Menaxhimi i burimeve njerëzore ka nevojë për përmirësime duke qenë se Ministria e Mbrojtjes është duke u përballur me shumë raste gjyqësore si rezultat i vendimeve që përfshijnë ish-punonjësit. Ekzekutimi i vendimeve të formës së prerë është një pikë kyçe në sigurimin e ligjshmërisë së menaxhimit. Respektimi i procedurave të rekrutimit dhe promovimit për personelin ushtarak duhet të përmirësohet dhe duhet të zbatohet parimi i meritokracisë.
3. Funkcioni i inspektimit ka nevojë për përforsim duke qenë se stafit aktual nuk mund të mbulojë të gjitha fushat dhe kapaciteti për të shqyrtuar rastet e rëndësishme mungon. Në vend që të merret me çështje të rëndësishme, strategjike, inspektimi është fokusuar në çështjet më pak të rëndësishme që lidhen me menaxhimin e përditshëm.

4. Aktivitetet kundër korrupsionit duhet të fokusohen në reformimin e sistemit të integritetit në MM dhe në ndryshimin e mentalitetit. Funkcioni i auditimit të brendshëm duhet të përmirësohet për të shmangur parregullsitë.
5. Duhet të krijohet bashkëpunim më i mirë me parlamentin dhe rrjedha e informacionit duhet të krijohet për të lejuar mbikëqyrjen efikase nga legjislativi. Bashkëpunimi me deputetë nga të dyja palët duhet të jetë efektiv.
6. Ministria e Mbrojtjes duhet të zbatojë rekomandimet e KLSH-së në lidhje me prokurimin dhe të shmangë sa më shumë të jetë e mundur klasifikimin "prokurim ushtarak" për pajisjet që rreptësisht nuk janë ushtarake (p.sh. blerja e uniformave ushtarake nuk mund të konsiderohet si pajisje ushtarake).

Rekomandime në lidhje me përmirësimin e sistemeve në përgjithësi:

1. Parlamenti duhet të zbatojë reformën në mbikëqyrjen e institucioneve të shërbimit të fshehtë për të shmangur keqpërdorimin e pushtetit dhe keqpërdorimin nga qeveria, si në të kaluarën. Konsensusi nga të gjitha partitë politike duhet të sigurohet para zbatimit të reformës.
2. Qeveria duhet të ndjekë zbatimin e legjislacionit të ri të shërbimit civil dhe të përmirësojë në vazhdimësi sistemin e rekrutimit. Bazat e reja të të dhënave të pyetjeve të gatshme duhet të jenë të përgatitura për fusha të ndryshme të testimit dhe mjete elektronike duhet të përdoren për të menaxhuar sistemin në mënyrë efektive.
3. Sistemi i shërbimit civil duhet të rishikohet për të lejuar më shumë "shkëmbim" me sektorin privat duke qenë se sistemi i shërbimit civil është aktualisht pothuajse një sistem i mbyllur karriere. Sistemi i vlerësimit të punës duhet të rishikohet për të lejuar më shumë fleksibilitet për pozitat drejtuese. Pagat duhet të rishikohen për të rritur raportin e kompensimit.
4. Llogaridhënia duhet të rritet ndërmjet nëpunësve civilë dhe delegimi duhet të përdoret gjerësisht për të lehtësuar barrën e vendimmarrjes së menaxherëve të lartë. Ndërhyrjet pilot në institucione të veçanta, të përcaktuara në Strategjinë e RAP-it 2015-2020, duhet të zbatohet dhe të zgjerohen në më shumë institucione.

5. Duhet të krijohet një indikator monitorimi i kuadrit për shërbimin civil dhe informacioni duhet të publikohet në mënyrë periodike.
6. Miratimi i Strategjisë së re kundër korrupsionit duhet të shoqërohet me rritjen e kapaciteteve për zbatimin e objektivave. Sekretariati duhet të jetë i pajisur plotësisht dhe me staf të trajnuar për të menaxhuar efektivisht planin e veprimit dhe të raportojnë periodikisht mbi zbatimin.
7. Vlerësimi i rrezikut të korrupsionit duhet përgatitur për fusha të ndryshme të qeverisë, duke përfshirë sektorin e mbrojtjes. Këto vlerësime duhet të shkaktojnë masat e menaxhimit për të shmangur rreziqet dhe për të rritur të kuptuarit e institucioneve të përfshira në praktikat korruptive dhe mënyrën se si ato mund të parandalohen.
8. Kapacitetet e ILDKP-së për të kryer hetimet dhe siguruar dëshmi të prokurorisë duhet të rriten. Pas rritjes së personelit, duhet të sigurohet trajnimi i duhur për të mundësuar zbatimin e funksioneve të tyre.
9. Zbatimi i ligjit të ri për aksesin në informacion duhet të lehtësohet. Qeveria duhet të ndjekë miratimin e një "plani transparence" nga të gjitha institucionet dhe Komisioneri duhet të publikojë raporte periodike mbi praktikën e zbatimit. Institucionet duhet të respektojnë të gjitha rekomandimet e dhëna nga Komisioneri.

2. SEKTORI PRIVAT I SIGURISË NË SHQIPËRI

Arjan Dyrmishi dhe Gentiola Madhi

Hyrje

Që nga fundi i Luftës së Ftohtë, privatizimi i sigurisë ka qenë një nga prirjet kryesore të reformës në sektorin e sigurisë në Evropën Juglindore, e nxitur kryesisht nga fokusi tek parandalimi i krimit dhe politikat ekonomike neo-liberale. Kjo prirje ka qenë e dukshme edhe në Shqipëri, ku gjatë dy dekadave të fundit privatizimi i sigurisë ka shpënë në lindjen dhe zhvillimin e një sektori relativisht të madh privat të sigurisë.

Aktualisht, sektori privat i sigurisë punëson një numër pothuajse i njëjtë punonjësish me atë të Policisë së Shtetit (PSH). Të ardhurat vjetore të tregut arrijnë në mbi 40 milionë euro. Nëse në këto llogaritje do të përfshihej edhe pjesa gri e tregut, shifrat rreth numrit të të punësuarve dhe të ardhurave vjetore do të ishin edhe më të larta.

Me gjithë ndikimet që privatizimi i sigurisë sjell për qeverisjen e sektorit të sigurisë dhe rritjen e vazhdueshme të sektorit privat të sigurisë, në Shqipëri ka pasur shumë pak interes akademik mbi këtë temë.

Duke pasur parasysh sa më sipër, ky studim analizon sektorin privat të sigurisë në Shqipëri me qëllim që të kontribuojë në nxitjen e debatit për politikat mbi sigurinë private dhe për të kontribuar në plotësimin e mangësive të hulumtimit empirik në këtë fushë.

Në këtë studim argumentohet se trajtimi i me efektivitet i problemeve të identifikuar do të mbetet një sfidë edhe për të ardhmen, kryesisht për shkak të:

- përpjekjeve të dobëta të institucioneve shtetërore për të kontrolluar zbatimin efektiv të ligjit;
- mungesës së mbikëqyrjes efektive të këtyre agjencive të zbatimit të ligjit;
- mungesës së politikave koherente lidhur me sektorin privat të sigurisë;

- politizimit dhe korrupsionit në prokurimin publik; dhe
- vetë-organizimit të dobët të sektorit privat të sigurisë.

Autorët e studimit sugjerojnë se qeveria shqiptare duhet të hartojë një politikë të qartë për sektorin privat të sigurisë, duke marrë parasysh sfidat dhe mundësitë që rrjedhin nga privatizimi i sigurisë, dhe të sigurojë qeverisje më të mirë të këtij sektori duke përmirësuar kapacitetet dhe aftësinë bashkëpunuese të agjencive shtetërore, si dhe një përfshirje më të madhe të Parlamentit shqiptar. Po ashtu, autorët rekomandojnë fuqizimin e rolit të shoqërive të sigurisë dhe ruajtjes fizike në hartimin dhe zbatimin e politikave si dhe konsolidimin e bashkimit të shoqërive të sigurisë dhe ruajtjes fizike dhe krijimin e sindikatës së punëmarrësve.

Metodologjia

Të dhënat e përdorura në këtë studim janë marrë kryesisht nga institucionet shtetërore të ngarkuara me licencimin dhe kontrollin e shoqërive private të sigurisë fizike (SHPSF), si dhe nga faqet zyrtare të SHPSF-ve. Të dhëna dhe opinione janë mbledhur edhe nga intervistat dhe komunikimet me përfaqësuesit e SHPSF-ve si dhe zyrtarë të Policisë së Shtetit.

Të dhënat mbi numrin e shoqërive dhe numrin e personelit të punësuar janë marrë nga PSH dhe Inspektorati i Punës (IP).¹¹ Të dhënat financiare janë mbledhur nga Qendra Kombëtare e Regjistrimit (QKR),¹² Agjencia e Prokurimit Publik (APP)¹³ dhe Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT)¹⁴. Faqja zyrtare e Qendrës Kombëtare të Licencimit (QKL)¹⁵ është përdorur për të marrë informacione lidhur me licencat dhe pasqyrat financiare të SHPSF-ve për vitet 2012 dhe 2013.

Buletinet e prokurimit publik të botuara nga Agjencia e Prokurimit Publik ishin një burim i rëndësishëm të dhënash. Janë shqyrtuar 159 buletine të APP-së për të mbledhur të dhëna për kontratat shtetërore që u janë dhënë SHPSF-ve për vitet 2012, 2013 dhe 2014. Më konkretisht, të dhënat e mbledhura përfshijnë: (a) shumën e shpenzuar të parave publike

¹¹ Faqja zyrtare e Inspektoratit të Punës: www.inspektoriatipunes.gov.al.

¹² Faqja e Qendrës Kombëtare të Regjistrimit: www.qkr.gov.al.

¹³ Faqja zyrtare e Agjencisë së Prokurimit Publik: www.app.gov.al.

¹⁴ Faqja zyrtare e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve: www.tatime.gov.al.

¹⁵ Faqja zyrtare e Qendrës Kombëtare të Licencimit: www.qkl.gov.al.

për të blerë shërbime të sigurisë nga SHPSF-të; (b) numrin e shoqërive që kanë fituar së paku një kontratë publike; dhe (c) shumën totale të fondeve që secila shoqëri ka siguruar nëpërmjet kontratave publike. Përveç kësaj, për të kuptuar më mirë çështjet lidhur me konkurrencën janë analizuar edhe raportet e Autoritetit të Konkurrencës (AK),¹⁶ i cili shqyrton ankesat e SHPSF-ve për proceset e tenderëve.

Janë rishqyrtuar të dhënat nga PSH, Inspektorati i Punës, Qendra Kombëtare e Regjistrimit si dhe nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve në mënyrë që të përcaktohet numri total i SHPSF-ve dhe shpërndarja gjeografike e tyre si dhe numri i punonjësve të punësuar, situata financiare, dinamikat e zhvillimit të tregut dhe dinamika e zhvillimit të vetë SHPSF-ve.

Faqet zyrtare të SHPSF-ve ofrojnë të dhëna për klientët, produktet, stafin, trajnimet, etj. Shqyrtimi i këtyre faqeve u përdor si tregues për të evidentuar edhe masën se sa ato përdoren nga SHPSF-të si mjet marketingu si dhe për të kuptuar dinamika të konkurrencës dhe tregut.

Përveç të dhënave të marra nga dokumentet, janë zhvilluar 17 intervista me burime të ndryshme në periudhën kohore nëntor 2014-janar 2015. (Shih Tabelën 1 më poshtë për një listë të plotë të burimeve.) Me anë të intervistave është synuar të kuptohen çështjet lidhur me licencimin dhe kontrollin e shoqërive, përzgjedhjen dhe trajnimin e personelit, shkallën e përhapjes së tregut gri, marrëdhëniet mes SHPSF-ve, aftësinë e tyre për t'u vetë-organizuar si dhe marrëdhëniet që ekzistojnë mes SHPSF-ve dhe klientëve të tyre.

Përveç kësaj, u organizua një fokus grup me përfaqësues nga 16 SHPSF, ndërkohë që për të qartësuar pyetjet që u shfaqën në vazhdim të analizës së të dhënave u përdorën komunikime të mëtejshme me telefon e e-mail.

Në përgjithësi, përfaqësuesit e SHPSF-ve shfaqën interes dhe ishin të hapur për të ndarë informacionet, ndërsa zyrtarët e PSH-së ishin më të rezervuar. Në mënyrë që të sigurohej një komunikim sa më i hapur e i drejtpërdrejtë me të intervistuarit, u vendos që ata nuk do të citoheshin me emër; pra u aplikua një sistem kodimi për t'ju referuar të intervistuarve (shih Tabelën 1 më poshtë).

¹⁶ Faqja zyrtare e Autoritetit Kombëtar të Licencimit: www.caa.gov.al.

Tabela 1: Kodimi i burimeve

Pozicioni/Posti i të intervistuarit	Kodi
Kryeinspektor, Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit	POL-01
Inspektor, Drejtoria e Policisë së Tiranës	POL-02
Drejtues i Sigurisë së Bankës	Banka-01
Drejtues i Sigurisë së Bankës	Banka-02
Përfaqësues i Shoqatës së Bizneseve	Biznes-01
Përfaqësues i “Union Security Albania”	Tjetër-01
Përfaqësuesi i Bashkimi Kombëtar i Shoqërive të Ruajtjes dhe Sigurisë Fizike	Tjetër-02
Përfaqësues i Konfederatës së Sindikatave të Shqipërisë	Tjetër-03
Shoqëritë private të sigurisë dhe ruajtjes fizike	SHPSF-01 deri në SHPSF-20

Konteksti historik

Tregu i privat i sigurisë në Shqipëri ka filluar të zhvillohet në fillim të viteve 1990, pas përmbyesjes së regjimit komunist. Lindja e tij është kryesisht rezultat i drejtpërdrejtë i vendosjes së ekonomisë së tregut të lirë dhe reformës së sektorit të sigurisë nëpërmjet së cilës u riorganizua dhe u vu mbi baza ligjore sektorit i sigurisë i periudhës së komunizmit.

Duke pasur parasysh boshllëkun pothuajse të plotë të kuadrit ligjor të trashëguar nga regjimi komunist, miratimi i legjislacionit për institucionet e sigurisë ishte një prioritet në fillim të periudhës së tranzicionit.¹⁷ Në këtë proces, në vitin 1993 u miratua Ligji për Shërbimin e Rojave Civile, me të cilin rregullohej ofrimi i shërbimeve të

¹⁷ Dymishi, A. et al (2011). Analiza kontekstuale dhe kronologjia e reformës së sektorit të sigurisë në Shqipëri 1991-2009. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Tiranë, Shqipëri.

sigurisë nga subjekte private.¹⁸ Shoqëritë e para private të sigurisë nisën të funksionin po atë vit. Megjithatë, gjatë viteve 1990 siguria vazhdoi të konsiderohej si një domen ekskluziv i institucioneve shtetërore të sigurisë, kështu që edhe pse u krijua kuadri ligjor për funksionimin e rojave PSH vazhdoi të ofront shërbime sigurie për subjektet private në bazë të kontratave me to. Këto shërbime ofroheshin nga Policia e Ruajtjes së Objekteve, degë e Policisë së Shtetit e përcaktuar me ligj të miratuar në vitin 1992.¹⁹

Qasja e sigurisë si atribut pothuaj ekskluziv i institucioneve shtetërore të sigurisë ishte evident edhe në kompetencat e kufizuara të rojave civile, të cilave sipas ligjit të vitit 1993 ofrimi i shërbimeve të sigurisë për subjektet private u ngarkohej si “detyrë”.²⁰ Për më tepër, kurdo që ishte e nevojshme, PSH kishte mandatin për të ushtruar kompetencat e veta edhe në fushën e juridiksionit të rojave civile.²¹ Shërbimet kryesore të ofruara nga rojat civile përfshinin ruajtjen e objekteve, sigurimin e transportit (të sendeve të çmuara) dhe sigurimin e jetës së personit.²²

PSH vazhdoi të ofronte shërbime për subjektet private deri në vitin 2001, kur Ligji për Shërbimin e Ruajtjes dhe Sigurisë Fizike i shfuqizoi si Ligjin për Shërbimin e Rojave Civile ashtu edhe Ligjin për Policinë e Objekteve.²³

Ligji i vitit 2001 për Shërbimin e Ruajtjes dhe Sigurisë Fizike kishte për qëllim të përmirësonte kuadrin e licencimit dhe kontrollit të shoqërive private të sigurisë fizike si dhe të nxiste shkurtimin e numrit të punonjësve të PSH-së duke e eliminuar tërësisht shërbimin e Policisë së Objekteve. Ligji i vitit 2001 iu largua paksa konceptit të ekskluzivitetit të sigurisë duke i përcaktuar shërbimet e sigurisë jo so “detyrë” por si “mision” ë SHPSF-ve.²⁴ Më konkretisht, misioni i SHPSF-ve sipas atij ligji ishte: a) sigurimi i objekteve publike e private në pronësi ose në përdorim të personave fizikë e juridikë, që ushtrojnë veprimtari në

¹⁸ Ligji nr. 7696, datë 7.04.1993, "Për Shërbimin e rojeve civile". Më tutje: Ligji për Shërbimin e rojave civile (1993).

¹⁹ Ligji nr. 7550, datë 20.01.1992, "Për Policinë e Objekteve". Më tutje: Ligji për policinë e objekteve (1992).

²⁰ Ligji për Shërbimin e rojeve civile (1993), neni 2.

²¹ Ligji për policinë e objekteve (1992), neni 11.

²² Po aty., neni 2.

²³ Ligji nr. 8770, datë 19.04.2001, "Për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike". Më tutje: Ligji për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike (2001).

²⁴ Ligji për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike (2001), neni 1.

Republikën e Shqipërisë; b) sigurimi dhe mbrojtja e jetës dhe të shëndetit të personave fizikë, shtetas shqiptarë ose të huaj; c) shoqërimi i vlerave monetare e materiale ose të sendeve të çmuara gjatë transportimit të tyre.²⁵

Në krahasim me ligjin e vitit 1993, i cili parashikonte PSH-në si organin e vetëm shtetëror me detyrë licencimin dhe kontrollin e SHPSF-ve, ligji i vitit 2001 parashikonte që SHPSF-të të aplikonin për licencën tregëtare si subjekteve private tregtare në përputhje me Ligjin për Shoqëritë Tregtare.²⁶ Ligji i vitit 2001 hoqi edhe pengesat e deriatëhershme mbi të drejtën e SHPSF-ve për krijimin e organizatave sindikale dhe grupimeve të biznesit të ndaluar që prej vitit 1995.²⁷

Kur PSH filloi të zvogëlohej në numër, vetë shteti nisi të prokuronte shërbime të ruajtjes dhe sigurisë mbi baza tregëtare nëpërmjet kontratave me SHPSF-të. Në të njëjtën kohë, përparimet në teknologji ndikuan që pajisje si sistemet e alarmit dhe pajisjet elektronike të mbikëqyrjes dhe vëzhgimit të bëhen shumë më të përballueshme financiarisht, duke shpënë dhe në rritjen e kërkesës për shërbime të sigurisë nga biznese më të vogla apo edhe banesa private. Por edhe pse tregu u zgjerua, shoqëritë private që operonin në fushën e sigurisë mbeten kryesisht të vogla dhe të pazhvilluara, duke mos qenë në gjendje të ofronin shërbime në sasi dhe cilësi më të lartë.

Pas disa vitesh lobimi nga vetë SHPSF-të, në gusht 2014 u miratua një ligj i ri i cili në masë të madhe synonte adresimin e shkaqeve të këtyre problemeve. Ligji për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike, i cili është aktualisht në fuqi, rregullon:²⁸

- (1) certifikimin dhe licencimin e SHPSF-ve dhe punonjësve të shoqërive;
- (2) marrëdhëniet mes SHPSF-ve dhe kontraktuesve të tyre;
- (3) funksionet, detyrat dhe përgjegjësitë e drejtuesve të SHPSF-ve dhe punonjësve; dhe

²⁵ Po aty., neni 1.

²⁶ Po aty., neni 3.

²⁷ Ligji nr. 7985, datë 13.09.1995, për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin mbi shërbimin e rojeve civile (1993), neni 1.

²⁸ Ligji nr. 75, datë 10.07.2014, "Për shërbimin privat të sigurisë fizike". Më tutje: Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014).

(4) sanksionet administrative për kundërvajtjet.

Së pari, ligji i vitit 2014 përcakton më mirë standardet profesionale dhe kriteret për përzgjedhjen e personelit të SHPSF-ve. Ai ka qartësuar procesin e trajtimit dhe përdorimit të armëve si dhe ka ndaluar çdo lloj nën-kontraktimi të shërbimeve private të sigurisë. Po ashtu, ligji ka vendosur një detyrim për SHPSF-të që të krijojnë qendrat e kontrollit.²⁹

Së dyti, ligji ka eliminuar disa pengesa ndaj zhvillimit të tregut dhe shoqërive, siç është heqja e detyrimit për të përtërirë licencën çdo tre vjet.³⁰ Ky ishte një ndryshim i rëndësishëm, sepse kufizimet në kohëzgjatjen e licencës³¹ dhe pasiguria e rinovimit të licencës i kishte dekurajuar shoqëritë për të bërë investime të qëndrueshme në bizneset e tyre. Ligji i ri i dha fund edhe tavanit mbi numrin e punonjësve të SHPSF-ve që mund të punësoheshin në nivel qarku. Tavani ishte vendosur në Ligjin e vitit 1993 (konfirmuar edhe në ligjin e vitit 2001) dhe përcaktonte se numri i punonjësve të SHPSF-ve brenda të njëjtit qark nuk duhet të kalojë 5% të numrit të punonjësve të forcave të policisë në këtë qark.³² Në të njëjtën periudhë, tregu u hap për herë të parë edhe ndaj shoqërive të huaja.³³

Ligji i vitit 2014 detyron SHPSF-të të respektojnë një sërë parimesh të pranuara ndërkombëtarisht, të tilla si të drejtat e njeriut, anti-diskriminimit, ligjshmëria, profesionalizmi, objektiviteti si dhe parandalimi i konfliktit të interesave gjatë ushtrimit të detyrës.³⁴ Sidoqoftë, edhe pse Shqipëria është anëtare pjesmarrëse e Dokumentit të Montrosë që nga viti 2009, këtij dokumenti nuk i është bërë asnjë referim në ligj.³⁵

Ligji aktual largohet tërësisht nga qasja e ekskluzivitetit të shtetit mbi sigurinë duke i trajtuar shoqëritë private të sigurisë si subjekte të

²⁹Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 6.

³⁰Po aty.

³¹Afati një vjeçar me ligjin e vitit 2001; u shty deri në tre vjet nga 2005 si ndryshim i ligjit (Ligji për Ruajtje dhe Shërbimet të Sigurisë Fizike (2001), neni 3 dhe Ligji për ndryshimet në Ligjin për ruajtjen dhe Shërbimet e Sigurisë Fizike (2005), neni 1).

³²Ligji për Shërbimin e rojeve civile (1993), neni 4. Ligji për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike (2001), neni 11.

³³Këshilli i Ministrave. “Letra e bardhë për miratimin e ligjit ‘Për shërbimet e sigurisë fizike private’”, http://www.parlament.al/web/pub/rel_sig_fizike_17460_1.pdf.

³⁴Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 4.

³⁵Shtetet pjesëmarrëse të dokumentit të Montrosë: <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/international-law/international-humanitarian-law/private-military-security-companies/participating-states.html>.

mirëfillta biznesi dhe vetë ligji përcakton si qëllim të tij “rregullimin” e aktivitetit të tyre.”³⁶ Ky përbën një përshkallëzim fundor në evoluimin e konceptit të sigurisë private që prej ligjit të vitit 1993 i cili i përcaktonte si “detyrim” shërbimet e ofruara nga SHPSF-të,³⁷ dhe ligjit të vitit 2001 i cili i përcaktonte si “mision”.³⁸

Krahas Ligjit për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike, aktiviteti i SHPSF-ve rregullohet edhe nga një sërë ligjesh të tjera si Ligji për Armët,³⁹ Ligji për Përdorimin e Armëve të Zjarrit,⁴⁰ Ligji për Licencat, Autorizimet dhe Lejet,⁴¹ dhe Kodi i Punës⁴². Për shkak të kompleksitetit të kuadrit ligjor, për kontrollin e SHPSF-ve janë ngarkuar edhe agjenci të tjera. Përveç PSH institucione të tjera kontrolli janë Inspektorati i Punës, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Qendra Kombëtare e Regjistrimit, dhe Qendra Kombëtare e Licencimit.

Sektori Privat i Sigurisë - Prirjet dhe Zhvillimet Kryesore

Shërbimet, klientët dhe të ardhurat e tregut

Shërbimet e ofruara nga SHPSF-të në Shqipëri kanë qenë kryesisht të përcaktuara me ligj. Ligji për “Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike” (2014) përcakton tre kategori të shërbimeve të sigurisë që mund të ofrohen nga subjektet private:

- (1) ruajtjen e objekteve
- (2) mbrojtjen e personave
- (3) sigurimi dhe shoqërimi i vlerave monetare e sendeve të çmuara gjatë transportit

Pjesa më e madhe e shoqërive janë të specializuara për ruajtjes, shërbim i cili zotëron pjesën më të madhe të kërkesës në treg.

³⁶ Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 1.

³⁷ Ligji për Shërbimin e rojeve civile (1993), neni 2. Theksi i shtuar.

³⁸ Ligji për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike (2001), neni 1. Theksi i shtuar.

³⁹ Ligji nr. 74, datë 10.07.2014, "Për Armët", neni 41.

⁴⁰ Ligji nr. 72, datë 10.07.2014, "Për Përdorimin e Armëve", neni 4/1.

⁴¹ Ligji nr. 10081, datë 23.02.2009, "Për Licencat, Autorizimet dhe Lejet".

⁴² Ligji Nr. 7961, datë 12. 07, 1995, "Për Kodin e Punës".

Kutiza 1: Shoqëritë dhe shërbimet e ofruara në vitin 2015

Deri në maj të vitit 2015 ishin 240 SHPSF ofronin shërbime të ruajtjes së objekteve dhe mbrojtjes fizike të personave (Kategoria I.3.A) dhe 24 shoqëri ofronin shoqërim dhe transport të vlerave monetare dhe sendeve të çmuara (Kategoria I.3.B). Në periudhën prej muajit gusht 2014 deri në maj 2015, 44 SHPSF ofronin shërbime të kategorisë I.3.A, ndërkohë që 5 SHPSF që ofronin shërbime të kategorisë I.3.B kanë dalë nga tregu.⁴³

Gjatë ofrimit të shërbimeve, SHPSF-të mund të mbajnë armë, pajisje të posaçme dhe qen shërbimi. Llojet e armëve dhe municioneve, pajisjeve, qentë e shërbimit, si dhe përdorimi i tyre përcaktohen nga PSH në përputhje me udhëzimet e nxjerra nga Ministri i Brendshëm dhe Drejtori i Përgjithshëm i PSH.⁴⁴ Forca fizike ose armët mund të përdoren vetëm atëherë kur është e domosdoshme dhe kur kanë dështuar të gjitha mjetet e tjera. Kur përdoret forca apo armët, shoqëritë janë të detyruara të japin ndihmën e parë mjekësore për të lënduarit nëse është e nevojshme dhe e mundur si dhe duhet të informojnë PSH.⁴⁵

Ligji detyron SHPSF-të të përdorin edhe pajisje elektronike të mbikëqyrjes gjatë kohës që janë në detyrë dhe të ruajnë të dhënat për një periudhë gjashtë mujore duke filluar nga data e regjistrimit.⁴⁶ Shoqëritë janë të detyruara të lejojnë agjencitë e zbatimit të ligjit të kenë akses në këto të dhëna sa herë që t'ju kërkohet.⁴⁷

Tradicionalisht, klientët kryesorë të SHPSF-ve kanë qënë bizneset e mëdha, bankat, ambasadat dhe organizatat ndërkombëtare.⁴⁸ Por përveç tyre në vitet e fundit, një numër përherë e më i madh biznesesh të vogla dhe banesa private kanë filluar të blejnë shërbime nga SHPSF-të. Kjo ka

⁴³ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 4 gusht 2014.

⁴⁴ Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), nenet 34, 36, 37.

⁴⁵ Po aty., nenet 33, 35.

⁴⁶ Po aty., neni 32.

⁴⁷ Po aty., neni 31.

⁴⁸ Page, M., S. Rynn, Z. Taylor (2005). SALW dhe shoqëritë private të sigurimit në Evropën juglindore: Një arsye ose efekt i pasigurisë?. SEESAC publikimet. fq. 11.

qenë kryesisht rezultat i zhvillimeve teknologjike, gjë e cila ka çuar në uljen e kostos së pajisjeve elektronike të mbikëqyrjes.⁴⁹

Edhe pse kërkesa për siguri vjen nga sektori privat, shteti mbetet klienti i vetëm më i madh, duke blerë kryesisht shërbime për ruajtjen e objekteve të institucioneve publike, përfshirë këtu infrastrukturën e rëndësishme të veçantë. Shuma e fondeve publike për shërbime të tilla në periudhën midis viteve 2012 dhe 2014 është rritur nga 9 në 11 milionë euro. Kjo shumë është e barabartë me rreth 9% të buxhetit vjetor të Ministrisë së Brendshme (shih Tabelën 2, më poshtë).⁵⁰

Pjesa më e madhe e SHPSF-ve ofrojnë shërbime sigurie si për institucionet shtetërore ashtu edhe për bizneset private. Të pakta janë ato shoqëri që ofrojnë shërbime ekskluzive vetëm për klientë privatë. Në periudhën e shqyrtuar gjatë kryerjes së këtij studimi mbi një e treta e SHPSF-ve kanë pasur akses në fondet publike të destinuara për blerjen e shërbimeve të sigurisë (fondet publike përbënin mbi 40% të të ardhurave vjetore të këtyre SHPSF-ve (shih Tabelën 2, më poshtë)). Në të njëjtën kohë, një numër i madh i këtyre shoqërive veprojnë nëpër rrethe, duke ofruar shërbime për degë të ndryshme të të njëjtit biznes.

Tabela 2: SHPSF-të dhe kontrata nga fondet publike (2012, 2013 dhe 2014)

Viti	Shoqëritë që kanë fituar të paktën një tender publik	Fondet publike të caktuara për të blerë shërbime të sigurisë (EUR)	Shuma totale e të ardhurave të deklaruar të shoqërive që kanë fituar një tender publik (EUR)	Buxheti vjetor i Ministrisë së Brendshme
2012	115	9.2 milion	22 milion	117.3 milion
2013	119	10.4 milion	23 milion	116.2 milion
2014	114	11 milion	-----	121.6 milion

Burimi: QKR (2012-2014), APP (2012-2014) dhe PSH (2014).⁵¹

⁴⁹ Sipas të intervistuarve çmimi mesatar i ofrimit të një sistemi alarmi dhe shërbimit të monitorimit për bizneset e vogla dhe shtëpitë është rreth 15 euro në muaj.

⁵⁰ Buxheti i Ministrisë së Brendshme në vitin 2014 ishte 17,022,880,000 Lekë, ose 121.6 milionë euro.

⁵¹ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 4 gusht 2014.

Licencimi i shoqërive

Lidhur me procesin e licencimit dhe certifikimit, Ligji për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike (2014) fokusohet kryesisht në përcaktimin e autoriteteve përgjegjëse për dhënien e licencave dhe certifikatave, kriteret që duhet të përmbushin të interesuarit për të marrë licencën dhe afatet për dhënien e licencave dhe e certifikatave.

SHPSF-të pajisen me një licencë të lëshuar nga) Drejtori i Përgjithshëm i PSH, pas shqyrtimit të aplikimit dhe certifikimit të shoqërisë nga Komisioni i Shqyrtimit të Kërkesave për Certifikim dhe Licencim (KSHKCL).⁵² Kohëzgjatja e licencës së SHPSF-së është e pakufizuar. Ligji parashikon dy kategori të licencave: kategoria I.3.A e cila është e vlefshme për sigurinë fizike të objekteve, qytetarëve dhe aktiviteteve sociale; dhe kategoria I.3.B e cila është e vlefshme për garantimin e sigurisë për transportin e vlerave monetare dhe sendeve të çmuara.⁵³ Për të marrë licencën, SHPSF-ja duhet të regjistrohet tek Qendra Kombëtare e Regjistrimit si një shoqëri aksionere ose shoqëri me përgjegjësi të kufizuar dhe të ketë caktuar një drejtues teknik (DT).⁵⁴ SHPSF-të mund të marrin licencë për të dy kategoritë. Megjithatë ato duhet të përcaktojnë drejtues teknikë për secilën kategori.⁵⁵

Madhësia e sektorit

Tregu privat i sigurisë është rritur në mënyrë të konsiderueshme në Shqipëri në vitet e fundit, siç mund të shihet nga rritja e numrit të punonjësve të SHPSF-ve. Veçanërisht gjatë dhjetë viteve të fundit, numri i punonjësve të sektorit privat të sigurisë është më shumë se dyfishuar (nga rreth 4,093 persona në vitin 2005⁵⁶ në 7,995 në vitin 2014). Sipas të dhënave të fundit nga PSH, numri aktual i punonjësve të regjistruar në

Qendra Kombëtare e Regjistrimit, Kërko për Subjekt (2012-2014), http://www.qkr.gov.al/nrc/Kerko_Per_Subjekt.aspx. Agjencia e Prokurimit Publik, Buletinet Javore (2012-2014). Vendimet e nxjerra nga Autoriteti Shqiptar i Konkurrencës (2012, 2013, 2014) <http://www.caa.gov.al/decisions/list/page/1>.

⁵² Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 6.

⁵³ Po aty., neni 7.

⁵⁴ Po aty., neni 14.

⁵⁵ Po aty., neni 8. Për më shumë informata lidhur me pozitën dhe rolin e drejtorëve teknike siç përcaktohet me ligj, ju lutemi, shihni seksionin Shoqëritë dhe Staf.

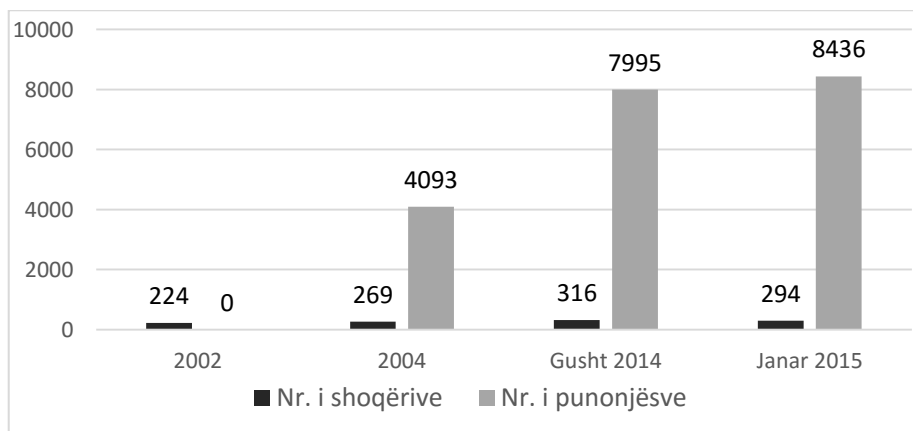
⁵⁶ Page, M., S. Rynn dhe Z. Taylor (2005). SALW dhe shoqëritë private të sigurimit në Evropën juglindore: Një arsye ose efekt i pasigurisë?. SEESAC publikimet. fq. 9.

sektor është 8911.⁵⁷ Ky numër është i lartë po të kemi parasysh se vetë PSH kishte 10,998 punonjës në janar 2015.⁵⁸

Nga ana tjetër, numri i SHPSF-ve ka rënë nga 316 në 264 gjatë një periudhe prej më pak se një viti (shih grafikun 1 më poshtë).⁵⁹ Ky zhvillim është kryesisht rezultat i nxjerrjes jashtë ligjit të nënkontraktimit që ka çuar në mbylljen e një numri shoqëriish të vogla, përgjithësisht në rrethe.

Përgjithësisht, SHPSF-të në Shqipëri kanë rekrutuar një numër të vogël punonjësish ku subjektet më të vogla punësojnë deri në dhjetë persona dhe subjektet më të mëdha midis 100 dhe 200 persona.⁶⁰ Kjo tendencë është kryesisht rezultat i dispozitave ligjore të viteve 1993 dhe 2001 që përcaktonin tavane mbi numrit të punonjësve që mund të punësohen në SHPSF në nivel qarku.⁶¹ Për të anashkaluar këtë kufizim, shumë SHPSF kanë nënkontraktuar shoqëri me qendër në rrethe të tjera.

Grafiku 1: Numri i shoqërive private të sigurisë dhe personeli i tyre në periudhën 2002 -2015



Burimi: Page, Rynn, Taylor (2005); PSH (2014); POL-01 (2015); PSH (2015)⁶²

⁵⁷ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 21 maj 2015.

⁵⁸ Sipas të dhënave nga Ministria e Financave: <http://www.financa.gov.al/al/buxheti/buxheti-ne-vite/buxheti-2015>.

⁵⁹ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 21 maj 2015.

⁶⁰ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 4 gusht 2014.

⁶¹ Shih seksionin 'Historiku'.

⁶² Page, M., Rynn, S., Taylor, Z. (2005). SALW dhe shoqëritë private të sigurimit në Evropën Juglindore: Një arsye ose efekt i pasigurisë?. Publikimet SEESAC; fq. 9; Policia e Shtetit Shqiptar,

Si përgjigje, ligji i vitit 2014 e hoqi tavanin mbi numrin e të punësuarve por ndaloi edhe nënkontraktimin. Që prej asaj kohe, shumë shoqëri janë shkrirë me ish partnerët që nënkontraktin duke bërë që shoqëritë aktuale të zgjerohen në madhësi dhe numër punonjësish, ndërsa numri i përgjithshëm i shoqërive të ulet.⁶³

Tregu gri

Numri i punonjësve që punojnë realisht për SHPSF-të mendohet të jetë më i lartë sesa ai që raportohet. Me qëllim për të shmangur pagesat e kontributeve të sigurimeve shoqërore, shoqëritë priren të deklarojnë një numër më të vogël punonjësish. Disa SHPSF angazhojnë edhe persona të tjerë, që nuk kanë licencë në ushtrimin e profesionit, zakonisht policë në pension ose ish oficerë ushtrie. Edhe pse është e vështirë të përcaktohet numri i saktë i punonjësve me këtë status, bazuar në intervistat me punonjësit e SHPSF-ve, numri mendohet të mbi një mijë vetë.⁶⁴

Megjithatë, të dhënat e mbledhura nga intervistat dhe statistikat sugjerojnë nga ana tjetër se shumë SHPSF nuk punësojnë më shumë njerëz, por përpiqen të kursejnë fonde duke u shtuar ngarkesën e punës së punonjësve të tyre, duke u zgjatur orarin e punës si dhe duke mos u dhënë të drejtën e lejes 21-ditore apo të pushimit për festa zyrtare.

Po ashtu, ka të dhëna se disa shoqëri që nuk janë të regjistruara si SHPSF por punësojnë persona të cilët ofrojnë shërbime të sigurisë. Disa shoqëri që operojnë në sektorin e naftës, energjisë dhe transportit detar kanë krijuar drejtoritë e tyre të sigurisë ku sipas llogaritjeve del se në to punojnë qindra roje të sigurisë private.⁶⁵ Sektori bankar, që ka mbi 550 zyra në të gjithë Shqipërinë, llogaritet të ketë të punësuar qindra vetë si personel sigurie, të cilët janë të regjistruar si pjesë e stafit të zakonshëm të bankës.

komunikim zyrtar, e-mail, 21 maj 2015 dhe 4 gusht 2014; SHRSF-01, komunikimi personal, 18 janar 2015.

⁶⁴ SHRSF-03, komunikimi personal, 23 dhjetor 2014; SHRSF-01, komunikimi personal, 18 janar 2015; Përfaqësuesit e SHRSF-ve, Fokus Grup, 23 janar 2015.

⁶⁵ Siç është Albpetol (www.albpetrol.al) që operon në prodhimin dhe tregtimin e produkteve të naftës; shoqëritë që operojnë në prodhimin, transmisionin dhe shpërndarjen e energjisë që përfshijnë Korporatën e Energjisë Shqiptare (www.kesh.al), Operatorin Shqiptar të Sistemit të Transmisionit (www.ost.al), Operatorin për Shpërndarjen e Energjisë (www.oshee.al); portet e Durrësit (www.apdurres.com.al) dhe Vlorës (www.portivlore.com).

Edhe pse statusi ligjor i praktikave të tilla është i paqartë, ato vazhdojnë të jenë të përhapura. Për më tepër, një numër biznesesh, si supermarkete, qendra biznesi, pallate banimi, shkolla private, shërbime parkimi, etj., punësojnë vetë rojet e sigurisë dhe nuk kontraktojnë SHPSF-të e licencuara.

Sipas vlerësimeve të përafërta nga intervistat me përfaqësues të SHPSF-ve, numri total i të punësuarve si roje sigurie që nuk janë subjekt i rregullimeve të parashikuara nga Ligji për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike, sepse nuk janë të licencuar, të deklaruar dhe/ose nuk punojnë për një SHPSF, mund të tejkalojë shifrën 10,000 vetë.⁶⁶

Shpërndarja gjeografike e shoqërive

Për sa i përket shpërndarjes gjeografike, më shumë se gjysma e shoqërive të regjistruara (rreth 150) janë me qendër në kryeqytet, Tiranë (shih Tabelën 3, më poshtë). Shpërndarja e SHPSF-ve jo vetëm pasqyron prirjen e përgjithshme të shpërndarjes së bizneseve në vend,⁶⁷ por edhe kërkesën për shërbime sigurie, e cila është më e lartë në këtu zonw.

Tabela 3: Qendra dhe madhësia e 14 SHPSF-ve në Shqipëri.

	Shoqëritë	Qarku ku shoqëritë janë regjistruar	Numri i të punësuarve
1.	SHPSF-01	Tiranë	218
2.	SHPSF-02	Tiranë	164
3.	SHPSF-03	Tiranë	164
4.	SHPSF-04	Fier	159
5.	SHPSF-05	Tiranë	157
6.	SHPSF-06	Tiranë	156
7.	SHPSF-07	Kukës	154
8.	SHPSF-08	Vlorë	131

⁶⁶ Përfaqësues i SHRSF-së, Fokus Grup, 23 janar 2015.

⁶⁷ Shqipëria ka një total prej rreth 104,275 ndërmarrjesh aktive dhe gjysma e tyre janë të përqendruara në rrethet e Tiranës dhe Durrësit (Korbi, A. dhe L. Lleshaj (2015). “Lizingu financiar në Shqipëri dhe kosto e tij e financimit”, European Scientific Journal, Vëll. 11, Nr.07).

	Shoqëritë	Qarku ku shoqëritë janë regjistruar	Numri i të punësuarve
9.	SHPSF-09	Tiranë	158
10.	SHPSF-10	Lezhë	120
11.	SHPSF-11	Durrës	121
12.	SHPSF-12	Tiranë	112
13.	SHPSF-13	Tiranë	107
14.	SHPSF-14	Tiranë	111

Burimi: PSH 2014.⁶⁸

Shoqëritë dhe personeli

Në përgjithësi SHPSF-të në Shqipëri janë shoqëri private që zotërohen nga një, dy apo disa individë. Pjesa më e madhe e pronarëve janë ish biznesmenë të fushave të ndryshme, ndërsa gati 20% janë ish oficerë policie.⁶⁹ Në mënyrë që të rrisin gjasat për të fituar tenderët publikë disa nga pronarët kanë themeluar më shumë se një shoqëri, gjë që u mundëson atyre të hyjnë në garë duke u paraqitur me më shumë oferta.⁷⁰

Drejtnesit teknikë bashkë me titullarët janë ligjërisht përgjegjës për menaxhimin e SHPSF-ve. Pozicioni i drejtnesit teknik u prezantua në ligjin e vitit 2001 me synim ndarjen e aspekteve që kanë të bëjnë me biznesin nga aspektet teknike dhe profesionalizimi i shoqërive, që më pas u konfirmuan edhe në Ligjin e vitit 2014 për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike.⁷¹ Kështu, ligji përcakton strukturën e shoqërive, duke kërkuar tre nivele hierarkie: titullarin, drejtnesin teknik, dhe punonjësit. Për të aplikuar për licencë, shoqëria duhet të ketë emëruar një administrator dhe një drejtnes teknik, i cili duhet të ketë një certifikatë të lëshuar nga PSH.⁷²

Megjithatë, në praktikë, pronarët e shoqërive shpesh përfshihen në menaxhimin e përditshëm dhe marrin vendime të rëndësishme edhe të

⁶⁸ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtar, e-mail, 4 gusht 2014.

⁶⁹ Kjo llogaritje është bërë bazuar në të dhëna të marra nga të intervistuarit.

⁷⁰ Këto informacione janë shkëmbyer gjatë një numri intervistash me pronarët dhe personelin e SHPSF-ve. Shih gjithashtu pjesën "Prokurimi Publik", më poshtë.

⁷¹ Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 18.

⁷² Po aty., neni 14.

natyrës teknike. Këto vendime kanë ndikuar që kultura e punës së shoqërive të orientohet më shumë drejt fitimit sesa drejt profesionalizmit dhe integritetit.⁷³

Ligji përcakton titullarin si përfaqësues ligjor i SHPSF-së. Titullari duhet të:

- sigurojë respektimin e ligjeve dhe rregulloreve nga shoqëria, përfshirë respektimin e të drejtave të njeriut;
- sigurojë ofrimin e shërbimeve në përputhje me kontratën; dhe
- mbajë marrëdhëniet me PSH duke komunikuar dhe raportuar probleme dhe parregullsi.⁷⁴

Drejtuesi, apo drejtuesit teknikë të shoqërisë,⁷⁵ janë përgjegjës për “për drejtimin, menaxhimin dhe kontrollin e veprimtarisë së shërbimit privat të sigurisë fizike.”⁷⁶ Përgjegjësitë kryesore të drejtuesit teknik përfshijnë:

- harton dhe zbaton planin për mbrojtjen e subjektit ose objektit të përcaktuar në kontratë.
- siguron që punonjësit e shoqërisë kanë marrë edukimin dhe trajnim e duhur përfshirë kuadrin ligjor dhe rregullat dhe procedurat për ruajtjen dhe përdorimin e armëve; dhe
- siguron bashkëpunimin me PSH-në në rast të incidenteve apo krimeve brenda zonës së përgjegjësisë së shoqërisë.⁷⁷

Masat administrative

Masat administrative përcaktohen për titullarin, drejtuesin apo drejtuesit teknik dhe punonjësit, në rast kundërvajtjesh ose shkelje të Ligjit të 2014. Masat administrohen nga PSH dhe përfshijnë vërejtje me shkrim ose heqjen e licencës për titullarin, vërejtje me shkrim apo heqjen e certifikatës për drejtuesin teknik dhe punonjësit si dhe gjoba financiare

⁷³ Përfaqësues i SHRSF-së, Fokus Grup, 23 janar 2015.

⁷⁴ Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 24.

⁷⁵ SHRSF-të mund të marrin dy kategori të licencave. Për secilën kategori ata duhet të punësojnë një drejtor teknik të veçantë. Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 8. Shih gjithashtu pjesën 'Licencimi i Shoqërive', më sipër, p. X.).

⁷⁶ Po aty., neni 25.

⁷⁷ Po aty., neni 26.

për të tre palët.⁷⁸ Ligji përcakton edhe llojet e shkeljeve dhe masat përkatëse si dhe autoritetet përgjegjëse brenda PSH-së për administrimin e secilës masë.⁷⁹

Influenca Politike

Edhe pse ligjvënësit janë përpjekur të anashkalojnë politizimin e sektorit privat të sigurisë nëpërmjet ndërhyrjeve të ndryshme si miratimi në vitin 1995 i një dispozitë tek ligji i vitit 1993 që ndalonte formimin e shoqatave nga ana e shoqërive private të sigurisë,⁸⁰ sektori privat i sigurisë ndikimit ndikimin të politikanëve dhe nëpunësve të shtetit.⁸¹

Ligji i vitit 2001 u përpoq të trajtojë çështjen e politizimit duke detyruar shoqëritë të caktojnë një drejtues teknik, i cili është përgjegjës për administrimin e SHPSF-ve.⁸² Arsyetimi qëndronte pas faktit se edhe nëse pronarët e SHPSF-ve mund të kishin lidhje politike, delegimi i punëve të përditshme të SHPSF-ve në duart e drejtuesit teknik do të bënte të mundur shmangien e ndikimit të bindjeve politike të pronarit mbi aktivitetet e SHPSF-ve.

Megjithatë, edhe vendosja me ligj e drejtuesve teknikë nuk e ka zgjidhur problemin e politizimit, pasi pronarët ende marrin vendime madhore brenda shoqërive, veçanërisht rreth veprimtarisë së këtyre të fundit.⁸³ Veç kësaj, në përgjithësi shoqëritë i kultivojnë lidhjet e tyre politike në mënyrë që të shtojnë mundësinë e marrjes së kontratave më shtetin.⁸⁴

Gjatë këtyre viteve, shoqëritë kanë konstatuar se lidhja me partitë në pushtet mund të ketë edhe anë negative, veçanërisht kur partia të cilën ata mbështesin largohet nga pushteti dhe kalon në opozitë dhe ata

⁷⁸ Po aty., nenet 38, 39.

⁷⁹ Po aty., nenet 40, - 47.

⁸⁰ Ligji nr. 7985, datë 13.9.1995, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7696 të datës 7.4.1993 Mbi shërbimin e rojeve civile" neni 1. Për më shumë informacion mbi ndalimin e shoqatave të industrisë, shih seksionin "Vetë-organizimi i punëdhënësve dhe punëtorëve".

⁸¹ Page, M., S. Rynn dhe Z. Taylor (2005). SALW dhe shoqëritë private të sigurimit në Evropën juglindore: Një arsye ose efekt i pasigurisë?, Publikimet SEESAC, fq. 12.

⁸² Ligji për shërbimin privat të sigurisë fizike (2014), neni 25. Për Drejtorin teknik, shihni edhe në seksionin: "Shoqëritë dhe personeli", më lart.

⁸³ Mbi ndikimin e pronarëve të SHRSF-ve në shoqëritë e tyre, shih gjithashtu pjesën 'Shoqëritë dhe personeli', më lart.

⁸⁴ SHRSF-11, komunikim personal, 12 dhjetor 2014; SHRSF-01, komunikim personal, 18 janar 2015; SHRSF-20, komunikim personal, 10 janar 2015; Përfaqësuesit e SHRSF-ve, Fokus Grup, 23 janar 2015.

humbasin lidhjet e drejtpërdrejta me vendimmarrësit. Duke pasur parasysh se refuzimi për ripërtëritjen e licencës nga PSH-ja është përdorur shpesh si mjet presioni dhe për të larguar shoqëritë nga tregu,⁸⁵ SHPSF-të kanë lobuar fuqimisht për të hequr dispozitën për ripërtëritjen e licencave. Rrjedhimisht, Ligji aktual i Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike (2014) nuk përcakton kufij për kohëzgjatjen e një licence.⁸⁶

Profesionalizmi dhe trajnimi

Pjesa më e madhe e stafit të SHPSF-ve janë të punësuarit si roje sigurie. Megjithatë, këto vitet e fundit personeli i shoqërive është bërë më i larmishëm duke përfshirë punonjës të specializuar në teknologjinë e informacionit dhe komunikimit. Edhe pse i dominuar kryesisht nga meshkujt, ka një numër të vogël femrash që kanë filluar të punësohen në këtë sektor.

Ligji për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike (2014) përcakton se punonjësit e SHPSF-ve janë të detyruar të respektojnë ligjet e vendit, rregulloret dhe standardet etike.⁸⁷ Ligji, po ashtu, kërkon që të gjithë punonjësit e SHPSF-ve të pajisen me certifikatë nga PSH. Certifikatat për punonjësit lëshohen nga Drejtori i Policisë së Qarkut brenda 30 ditëve nga data e aplikimit, pas shqyrtimit nga Komisioni i Certifikimit (KC).^{88, 89}

Një nga kushtet për marrjen e certifikatës është që punonjësit e interesuar të shërbimit të kenë ndjekur një trajnim profesional të ofruar nga PSH apo një qendër e licencuar trajnimi dhe të kenë kaluar provimin lidhur me njohuritë që kanë marrë.⁹⁰ Për të përmirësuar cilësinë e trajnimit, ligji i vitit 2014 parashikon që trajnimi duhet të mbikëqyret edhe nga PSH si

⁸⁵ Biznes-01, komunikimi personal, 15 janar 2015.

⁸⁶ Ligji për shërbimin e sigurimit fizik privat (2014), neni 6/3.

⁸⁷ Po aty., neni 32.

⁸⁸ Po aty., neni 5.

⁸⁹ Kriteret e certifikimit të punonjësve përfshijnë: të qenit shtetas shqiptar mbi 18 vjeç; të kenë përfunduar shkollën e mesme; të kenë kryer trajnime profesionale të ofruara nga PSHSH apo qendrat e licencuara të trajnimit dhe të kenë kaluar provimin përkatës; të përmbushin kriteret e besueshmërisë, të mos ketë qenë të dënuar për vepra penale. (Ligji për shërbimet private të sigurimit fizik (2014), neni 12/1) nëse aplikuesi është një ish polic apo oficer ushtarak, përfundimi i trajnimeve profesionale nuk është i detyrueshëm. (Po aty., nen. 12, 2).

⁹⁰ Ligji për shërbimin e sigurimit fizik privat (2014), neni 12/1.

dhe lejon funksionimin e qendrave private, të cilat duhet të diversifikojnë ofertat e trajnimit.^{91, 92}

Sipas profesionistëve të SHPSF-ve, ky trajnim bazë është më shumë një formalitet pasi trajnimi në vendin e punës konsiderohet më i rëndësishëm.⁹³ Modulet trajnuese për trajnimin e brenda SHPSF-ve janë zakonisht me përmbajtje normative dhe përfshijnë njohuri teorike të kuadrit ligjor dhe rregulloreve, reagimi në rast aksidenti, ndihmën e parë në rast emergjence, ndërhyrjen dhe menaxhimin e konfliktit, përgatitjen psikologjike dhe fizike për përballimin e situatave të vështira. Modulet më specifike të trajnimit përfshijnë trajnimin taktik dhe operativ për shërbimet e mbrojtjes dhe shoqërimit, rastet e ndërhyrjes për operacione të posaçme, përdorimin e armëve të zjarrit, trajnimin anti-eksplziv si dhe trainime mbi parimet e respektimit të të drejtave të njeriut.

Megjithatë, cilësia e trajnimit brenda SHPSF-ve varet shumë nga prioritetet e shoqërisë, kapacitetet dhe burimet që ato kanë apo duan të vënë në dispozicion. Disa prej të intervistuarve thonë se shoqëritë e vogla, të cilat ofrojnë kryesisht ruajtjen e objekteve dhe që kanë më pak punonjës, i shohin trajnimet si një kosto shtesë, ndërsa shoqëritë e mëdha janë më të interesuar në trajnim e punonjësve dhe në disa raste edhe kanë punësuar konsulentë të huaj për të hartuar module specifike të tilla si mbrojtja dhe shoqërimi i personave.⁹⁴

Sidoqoftë, shumë shoqëri nuk e shohin trajnimin e punonjësve si një investim i vlefshëm duke qenë se qarkullimi i stafit në këtë sektor është mjaft i lartë. Shpesh, punonjësit largohen para se shoqëritë të mund të vjelin frytet nga trajnimi që ata u kanë mundësuar.⁹⁵ Për më tepër, klientët shpesh nuk kërkojnë shërbime cilësore. Madje, janë të gatshëm të kontraktojnë SHPSF që kanë çmim më të ulët dhe ofrojnë shërbim më pak profesional. Vetë punonjësit rrallë ndihen të nxitur për t'u aftësuar profesionalisht për shkak se ajo që marrin në këmbim është e pakonsiderueshme. Pjesa më e madhe e shoqërive kanë hierarki

⁹¹ Po aty., neni 29.

⁹² Disa shoqëri kanë identifikuar trajnimin si një treg të ardhshëm të mundshëm me një shoqëri që nxiton drejt ndërtimit të një objekti pesë milion eurosh për trajnime. (Vizion Plus. "Pelikan Security inauguron ambientet e reja". 27 shtator 2014 Gjendet në: <http://vizionplus.al/pelikan-security-inaguron-ambientet-e-reja/>).

⁹³ Ky është një përfundim i intervistave ballë për ballë të bëra me përfaqësuesit e shoqërive private të sigurisë.

⁹⁴ Përfaqësues i SHRSF-së, Fokus Grup, 23 janar 2015.

⁹⁵ Banka-01, komunikimi personal, 20 nëntor 2014.

horizontale, kështu që profesionalizmi dhe performanca e mirë rrallë rezultojnë në ngritje në detyrë apo shpërblime të tjera (financiare).⁹⁶

Rregullimi i marrëdhënieve mes SHPSF-ve dhe kontraktorëve të tyre

Ligji i vitit 2014 synon të sigurojë cilësinë e shërbimeve duke përcaktuar detyrimet kryesore që duhet të përmbushin SHPSF-të kur hyjnë në marrëdhënie kontraktuale me klientët e tyre. Ligji parashikon që kontrata duhet të specifikojë kategorinë e licencës, përshkrimin e objektit që duhet ruajtur, numrin e rojave, llojin e armatimit dhe uniformat e përdorura nga SHPSF-ja, si dhe detyrimet financiare. Për mbrojtjen e objekteve të rëndësishë së lartë, plani i mbrojtjes duhet të miratohet nga PSH në përputhje me udhëzimet e përcaktuara me Vendim të Këshillit të Ministrave.⁹⁷

Ligji ndalon që SHPSF-të të nënkontraktajnë shërbimet e tyre dhe i detyron ato të krijojnë qendra të kontrollit të shërbimit (QKSH) në të gjitha zonat ku ato operojnë. QKSH-të duhet të jenë funksionale 24 orë në ditë, shtatë ditë në javë, dhe të pajisen me mjete të komunikimit dhe vëzhgimit.⁹⁸ PSH ka përgjegjësinë të kontrollojë nëse shërbimi ofrohet në përputhje me ligjin dhe kontratën e lidhur.⁹⁹ Në kompetencat e saj përfshihen monitorimi dhe inspektimi. Këto kompetenca shtjellohen më tej në rregulloren e miratuar nga Ministri i Brendshëm.¹⁰⁰

Prokurimi publik

Prokurimi publik në Shqipëri, pavarësisht disa përmirësimeve, mbetet ende mjaft i prekur nga korrupsioni.^{101,102} Ndër problemet kryesore të identifikuara në prokurimin e shërbimeve private të sigurisë përfshihen mungesa e transparencës dhe favorizimet në procesin e përzgjedhjes si

⁹⁶ Ky është një përfundim i intervistave ballë për ballë të bëra me punonjësit e sigurimit privat.

⁹⁷ Ligji për shërbimet e sigurisë fizike (2014), nen. 18.

⁹⁸ Po aty., nenet 18, 22.

⁹⁹ Po aty., neni 19.

¹⁰⁰ Rregullorja e Ministrit të Brendshëm "Për funksionimin e shërbimeve private të sigurisë fizike" (Nr.157) (2015).

¹⁰¹ Chêne, M. (2010). "Anti- korrupsioni dhe reforma e policisë", U4 përgjigja e ekspertit, Qendra Burimore Anti-Korrupsion, Nr. 247.

¹⁰² Komisioni Evropian (2014). Raporti i Progresit të Shqipërisë 2014.

dhe përzgjedhja e kontraktuesve bazuar në ofertën me çmimin më të ulët. Buletinet e Prokurimit Publik tregojnë se institucionet shtetërore zgjedhin shoqëritë private të sigurisë në bazë të ofertës më të ulët apo çmimit më të ulët të ofruar, pa asnjë kriter zyrtar për cilësinë e shërbimeve. Shpesh ato prokurojnë shërbime sigurie duke llogaritur kostot e shërbimeve në bazë të pagës minimale.¹⁰³ Në planin afatgjatë, këto praktika kanë pasur ndikim negativ në zhvillimin e tregut dhe cilësinë e shërbimeve.

Legjislacioni shqiptar parashikon 7 lloje procedurash standarde prokurimi dhe kushtet ku lejohet përdorimi i secilës prej tyre.¹⁰⁴ Nga hulumtimi u konstatua se gjatë vitit 2014 rreth 12% (106 nga 867) e tenderëve publikë janë zhvilluar nëpërmjet "procedurës së hapur".¹⁰⁵ 362 tendera janë zhvilluar nëpërmjet 'kërkesës për propozim',¹⁰⁶ ku autoriteti kontraktues fton të paktën pesë shoqëri për të marrë pjesë në tender dhe 399 tendera janë realizuar nëpërmjet 'procedurës me negociim pa shpallje paraprake. Procedura e fundit nuk parashikon shpalljen e njoftimit por përzgjedhjen e një numri shoqërish nga autoriteti kontraktues.¹⁰⁷ Kjo procedurë duhet të përdoret vetëm në raste të veçanta.¹⁰⁸

Besimi i SHPSF-ve në procesin e prokurimit është i ulët dhe një pjesë e konsiderueshme e rezultateve apelohej nga shoqëritë që nuk kanë fituar.¹⁰⁹ Përfaqësues të SHPSF-ve pohojnë se nuk është e mundur të fitohet një tender pa paguar ryshfet (gati 10% e vlerës së prokurimit), pa pasur lidhje me politikanë të nivelit të lartë, ose të dyja.¹¹⁰ Në mënyrë që të rrisin gjasat për të fituar, disa prej pronarëve kanë krijuar më shumë se një shoqëri në mënyrë që të marrin pjesë në të njëjtin procedurë prokurimi publik, duke paraqitur disa oferta.¹¹¹ Në periudhën nga 2012

¹⁰³ Përfaqësues i SHRSF-së, Fokus Grup, 23 janar 2015.

¹⁰⁴ Ligji nr. 9643, datë 30.11.2006 (i modifikuar), "Për Prokurimin Publik". Më tutje: Ligji për Prokurimin Publik (2006), Nen. 29, 30, 31, 32, 33, dhe 34.

¹⁰⁵ Ligji për Prokurimin Publik (2006), Nen. 30/1.

¹⁰⁶ Po aty., neni 34.

¹⁰⁷ Po aty., neni 33/1.

¹⁰⁸ Po aty.

¹⁰⁹ Analiza e vendimeve të lëshuara nga Autoriteti Shqiptar i Konkurrencës (2012, 2013, 2014) <http://www.caa.gov.al/decisions/list/page/1>.

¹¹⁰ Kjo ishte përshtypja e përgjithshme e të gjithë të intervistuarve.

¹¹¹ Analiza e buletineve të prokurimit 2012-2014 të Agjencisë së Prokurimit Publik Shqiptar tregoi se kishte disa raste mospërputhjeje në mes të numrit të identifikimit (NUISS) dhe emrave të tri shoqërive (SHRSF-03, SHRSF-20 dhe SHRSF-19). Teorikisht, deklarimi i gabuar i të dhënave të fituesit të tenderit publik duhet të kenë çuar në anulimin e procesit të tenderimit, por kjo nuk ka ndodhur në praktikë. Kur u është kërkuar të shpjegojnë këtë mospërputhje, përfaqësuesit e SHRSF-

deri në 2014 një numër i vogël shoqëriish kanë fituar vazhdimisht tendera publikë, duke kapur shumën prej 10% të shumës totale vjetore të tenderëve.¹¹²

Tabela 4: Aksesimi në fondet publike nga 5 SHPSF gjatë 2012 - 2014

SHPSF	Tender ë publikë të fituar në 2012	Shuma totale e parave të përfiturar a në 2012 (EUR) ¹¹³	Tender ë publikë të fituar në 2013	Shuma totale e parave të përfiturar a në 2013 (EUR)	Tender ë publikë të fituar në 2014	Shuma totale e parave të përfiturar a në 2014 (EUR)
SHPSF-05	83	749 mijë	80	663 mijë	78	524 mijë
SHPSF-03	39	788 mijë	53	915 mijë	45	651 mijë
SHPSF-06	16	144 mijë	36	440 mijë	46	384 mijë
SHPSF-07	21	206 mijë	35	399 mijë	41	299 mijë
SHPSF-18	14	108 mijë	17	132 mijë	24	239 mijë
Numri total i tenderëve publik të fituar nga pesë SHPSF	173	1.9 milion	221	2.5 milion	234	2.1 milion
Numri/vler a totale e tenderëve publikë	711	9.2 milion	800	10.4 milion	867	10.9 milion

*Burimi: QKR (2012-2014); APP (2012-2014)*¹¹⁴

ve që kanë marrë pjesë në fokus grup kanë konfirmuar se themelimi i disa shoqërive është e njohur në praktikë.

¹¹² Intervistë, (SHRSF-05).

¹¹³ Të gjitha shumat janë konvertuar nga leku shqiptar në euro duke përdorur shkallën e këmbimit prej 1 = 140.

¹¹⁴ Agjencia e Prokurimit Publik, Buletinet Javore (2012-2014); Analiza e vendimeve të lëshuara nga Autoriteti Shqiptar i Konkurrencës (2012, 2013, 2014)

<http://www.caa.gov.al/decisions/list/page/1>. Qendra Kombëtare e Regjistrimit, Kërko për Subjekt (2012-2014), http://www.qkr.gov.al/nrc/Kerko_Per_Subjekt.aspx.

Çmimet dhe vlera e shërbimeve private të sigurisë

Si rregull, kostoja e shërbimeve llogaritet mbi bazë të shpenzimeve të pagës bruto për një roje shumëzuar me numrin total të rojeve. Edhe kostot e tjera dhe ato administrative llogariten, por paga e rojeve përbën pjesën kryesore të shpenzimeve. Klientët si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat priren të kontraktojnë SHPSF-të që bien dakord me çmimin më të ulët në vend të SHPSF-ve që u ofrojnë shërbime cilësore. Për shembull, çmimi i ofruar nga bankat për një roje ka ardhur duke u ulur vazhdimisht dhe pothuaj është përgjysmuar në dhjetë viteve e fundit.¹¹⁵

Në një treg me konkurrencë të lartë, SHPSF mendojnë se çmimet më të ulëta janë e vetmja mënyrë për të siguruar kontrata.¹¹⁶ Në planin afatgjatë, vetëm shoqëritë e mëdha do të përfitojnë nga kjo dukuri, sepse shoqëritë më të vogla nuk do të jenë në gjendje të përballojnë financiarisht koston e ofrimit të shërbimeve.

Për të mbijetuar, disa SHPSF përdorin metoda jo plotësisht të ligjshme ose edhe të paligjshme për të kursyer para. Shqyrtimi i tërësishëm i bilanceve financiare dhe të dhënave të punësimit tregojnë mospërputhje midis të ardhurave të siguruara nga prokurimi publik, të ardhurave totale të deklaruara, dhe numrit të punonjësve që ato kanë. Për shembull, mund të konstatohet nga Tabela 6, më poshtë, megjithëse SHPSF-10 ka 120 punonjës, një numër më i lartë se 112 punonjës të SHPSF-12, ajo shoqëri ka deklaruar 7-10 herë më pak të ardhura se SHPSF-12 gjatë periudhës në shqyrtim. Mospërputhje të tilla janë evidente në përmasa të ndryshme edhe për SHPSF tjera, edhe pse shoqëritë ofrojnë të njëjtin shërbim dhe me çmime pothuajse të njëjta. Kjo tregon se disa SHPSF përfitojnë nga boshllëqet në sistem dhe mungesën e efikasitetit të institucioneve përgjegjëse për deklarimin e të ardhurave dhe tatimeve për shmangien e taksave.

¹¹⁵ Banka-02, komunikimi personal, 20 nëntor 2014.

¹¹⁶ Shih seksionin mbi “prokurimin publik”, më sipër, f. X, për dinamikën e ofertimit me çmim të ulët midis shoqërive konkurruese në të cilat organet shtetërore nëpërmjet praktikave të prokurimit publik janë bërë bashkëfajtores.

Tabela 6: Të ardhurat e deklaruarat të SHPSF-ve për vitet 2012 dhe 2013 dhe numri i të punonjësve

	SHPSF	Të ardhurat e deklaruarat në 2012 (EUR)	Të ardhurat e deklaruarat në 2013 (EUR)	Numri i rojeve në vitin 2014	Numri i objekteve të ruajtura në 2014
1.	SHPSF-01	1.6 milion	2.7 milion	218	61
2.	SHPSF-02	-	-	164	92
3.	SHPSF-03	1.5 milion	1.8 milion	164	68
4.	SHPSF-04	646 mijë	918 mijë	159	38
5.	SHPSF-05	116 mijë	-	157	81
6.	SHPSF-06	222 mijë	277 mijë	156	76
7.	SHPSF-07	320 mijë	295 mijë	154	38
8.	SHPSF-08	1.1 milion	785 mijë	131	61
9.	SHPSF-09	146 mijë	211 mijë	158	9
10.	SHPSF-10	175 mijë	133 mijë	120	42
11.	SHPSF-11	-	-	121	10
12.	SHPSF-12	1.3 milion	1.3 milion	112	32
13.	SHPSF-13	2.4 milion	2.3 milion	107	30
14.	SHPSF-14	88 mijë	513 mijë	111	16

Burimi: QKR (2012-2014); APP (2012-2014)¹¹⁷

Kushtet e punës

Ulja e çmimit për shërbimet private të sigurisë ka pasur një ndikim negativ edhe tek kushtet e punës së stafit të SHPSF-ve. Siç u përshkrua më sipër,¹¹⁸ në përpjekje për të ulur çmimet me qëllim tërheqjen e klientëve, SHPSF-të përpiqen të minimizojnë koston që vjen nga puna.

Pagat e punonjësve të SHPSF-ve në Shqipëri janë mjaft të ulëta dhe pothuaj të njëjta, ose diçka më lartë se paga minimale (22,000 lekë ose

¹¹⁷ Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtarë, e-mail, 4 gusht 2014.

Qendra Kombëtare e Regjistrimit, Kërko për Subjekt (2012-2014), http://www.qkr.gov.al/nrc/Kerko_Per_Subjekt.aspx.

¹¹⁸ Shih seksionin 'Çmimet dhe vlera e shërbimeve private të sigurisë', më lart. f. x.

157 Euro).¹¹⁹ Kostoja e krahut të punës është në përgjithësi e ulët në Shqipëri, një vend ku niveli i papunësisë është i lartë.¹²⁰ Pagat në sektorë të ngjashëm shërbimi në Shqipëri nuk janë më mira, gjë që do të thotë se vendet e punës të lidhura me sigurinë e ofruar privatisht nuk janë as më shumë e as më pak tërheqëse sesa vendet e punës në sektorët e tjerë.

Për shkak të situatës së përgjithshme ekonomike në vend, punonjësit e SHPSF-ve janë veçanërisht të cënueshëm ndaj praktikave abuzive nga punëdhënësit e tyre. Inspektorati Shtetëror i Punës ka vëzhguar praktika të tilla, si orë pune të papaguara, pagesë të njëjtë edhe për turnet e natës, fundjavat dhe ditët e festave apo dhe mospagim të kontributeve të sigurimeve shoqërore.¹²¹ Punonjësit priren t'i tolerojnë këto praktika, sepse kanë frikën e humbjes së vendit të punës, në një treg ku është e vështirë të sigurohet punësimi, në mënyrë të veçantë për njerëz me kualifikim të ulët.¹²²

Për të siguruar një trajtim më të drejtë për punonjësit e SHPSF-ve dhe për të përmirësuar cilësinë e shërbimeve të ofruara, Ligji për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike detyron SHPSF-të t'u paguajnë punonjësve të tyre një pagë të paktën 50% mbi pagën minimale të përcaktuar në ligj.¹²³ Megjithatë, zbatimi ka qenë i ngadaltë nga koha e miratimit të ligjit deri në mes të vitit 2015, për shkak të mungesës së akteve nënligjore përkatëse dhe kohës që i duhet tregut për të amortizuar koston e shtuar.

Vetë-organizimi i sektorit

Vetë-organizimi i SHPSF-ve është mjaft i dobët dhe është ende në fazat fillestare. Kjo ka ardhur fillimisht për shkak të kufizimeve të kornizës ligjore por dhe prej ndikimit politik që ka shpënë në ndarje të sektorit mbi baza politike. Në përpjekje për të parandaluar politizimin e SHPSF-ve (të cilat qeveria e kryesuar nga Partia Demokratike e Shqipërisë në atë kohë, i ka parë të lidhura ngushtë me institucionet e sigurisë të regjimit të

¹¹⁹ Ky është një përfundim i intervistave ballë për ballë të bëra me punonjësit e sigurimit privat.

¹²⁰ Pagat tashmë kanë rënë në Shqipëri si rezultat i nën-vlerësimit të valutës vendase gjatë viteve të kaluara.

¹²¹ Inspektorati Shqiptar i Punës, komunikim zyrtar, e-mail, 23 korrik 2014.

¹²² Shënim: Papunësia në Shqipëri për periudhën 2007-2014 sipas Institutit Shqiptar të Statistikave (INSTAT). për grupmoshën 15-29 vjeç, norma e papunësisë është rritur nga 22.8% në 2007, në 35.6% në vitin 2014, kurse për grupmoshën 30-64, ajo është rritur nga 10.7% në 2007 në 14% në vitin 2014. <http://www.instat.gov.al/en/themes/labour-market.aspx>.

¹²³ Ligji për shërbimin e sigurisë fizike (2014), neni 18.

mëparshëm komunist), amendamentet e ligjit 1995 ndalonin krijimin e shoqatave të SHPSF-ve.^{124,125}

Në vitin 2004, pronar i një SHPSF-je themeloi një shoqatë të SHPSF-ve por pa mundur të tërheqë shumë shoqëri të tjera në radhët e veta.¹²⁶

Dyshime se ky bashkim ishte kryesisht një përpjekje për të fituar mbështetje ndaj konkurrentëve shpunë në përpjekje për të themeluar një shoqatë tjetër por dhe kjo nuk arriti të ketë ndonjë mbështetje të gjerë. Ndërkohë që përpjekej për organizimin e sektorit janë bërë edhe nga Bziness Albania, që është një shoqatë kombëtare e biznesit të madh.¹²⁷

Pas miratimit të ligjit në vitin 2014, ka pasur një përpjekje për të kapërcyer pengesat mes shoqërive dhe për të përmirësuar organizimin brenda sektorit. Në shkurt 2015 u krijua Unioni i Shoqërive të Ruajtjes Fizike të Shqipërisë (Union Security Albania) si një organizatë ombrellë për më shumë se 60 SHPSF.¹²⁸ Ky union është regjistruar si organizatë jo-fitimprurëse dhe ka një statut e rregullore të brendshme.¹²⁹ Objektivat kryesore të unionit janë: mbrojtja e interesave të tyre profesionale, intelektuale, etike, shoqërore dhe materiale të anëtarëve të Unionit. Këtu futen rritja e përgatitjes profesionale të anëtarëve të shoqatës si dhe rritjen e luftës kundra elementëve keqbërës, perfeksionin e informimit objektiv për çështjet e sigurisë, rritjen e performancës profesionale dhe etike të anëtarëve të Unionit dhe shoqërisë, marrjen e nismave ligjore për goditjen e elementit keqbërës, mundësimin e kryerjes së kërkimeve shkencore, botime me vlera, etj.¹³⁰ Unioni synon të miratojë edhe një kod të sjelljes, por deri tani përpjekjet janë përqendruar në konsolidimin e brendshëm të organizatës dhe miratimin e akteve nënligjore të nevojshme për zbatimin e legjislacionit të miratuar së fundmi (për SHPSF-të, për armët, për përdorimin e armëve).¹³¹

¹²⁴ Ligji nr. 7985, datë 13.9.1995, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7696 të datës 7.4.1993 Mbi shërbimin e rojeve civile" neni 1.

¹²⁵ Dyrmishi, A. et al (2011). Analiza kontekstuale dhe kronologjia e reformës së sektorit të sigurisë në Shqipëri 1991-2009. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Tiranë, Shqipëri. Sektori ende ka përfunduar i politizuar për shkak të praktikave korruptive në procedurën e dhënies së licencave. Shih seksionin "ndikimi politik", më lart. f. X.

¹²⁶ SHRSF-03, komunikimi personal, 23 dhjetor 2014.

¹²⁷ Faqja Kryesore e Business Albania, www.biznesalbania.org.al.

¹²⁸ Gazeta telegraf. "Themelohet Union i Shoqërive të Ruajtjes së Sigurisë",. 19 mars 2015 Gjendet në: <http://telegraf.al/aktualitet/themelohet-unioni-i-shoqerive-te-ruajtjes-fizike-te-shqiperise>.

¹²⁹ Kryetari i bordit menaxhues të BSSH, komunikimi zyrtar, e-mail, më 10 prill 2015.

¹³⁰ Komunikatë për shtyp e BSSH, dhe dërgimi i tyre nëpërmjet email-it, 27 Mars 2015.

¹³¹ Kryetari i bordit menaxhues të BSSH, komunikimi personal, e-mail, më 6 prill 2015.

Organizimi i punonjësve të sektorit është po ashtu i pazhvilluar. Aktualisht ekziston një Union i Punonjësve të Sigurisë, anëtar i Federatës së Sindikatave të Punonjësve të Shërbimit Policor të Shqipërisë,¹³² por roli i tij është më shumë simbolik duke qenë se ka asnjë marrëveshje kolektive të nënshkruar me punëdhënësit.¹³³

Kontrolli dhe mbikëqyrja

Institucionet që kanë funksione kontrolli janë Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ministria e Punës. Kompetencat e këtyre institucioneve përfshijnë kompetencat për të miratuar rregulla dhe rregullore (shih Tabelën 7), si dhe kompetencat për të kontrolluar të zbatimin dhe respektimin e kuadrit ligjor si dhe rregullave dhe rregulloreve të nxjerra prej tyre.

Tabela 7. Kompetencat e Ministrit të Brendshëm për të miratuar rregulla dhe rregullore

Sipas Ligjit "Për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike"	Sipas Ligjit "Për armët"
- Nxjerr rregulloret mbi licencimin dhe shqyrtimin - Nxjerr rregulloret për përbërjen, kompetencat dhe rregulloren e procedurave të Komisioni i Shqyrtimit të Ankesave të ngritur në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit - Nxjerr rregulloret për kompetencat e kontrollit të Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë dhe Policisë së Qarkut	- Nxjerr rregullore mbi qitjen eksperimentale - Nxjerr rregulloret mbi trajnimin teorik dhe praktik për përdorimin e armëve - Nxjerr udhëzimet mbi aftësinë mendore dhe fizike të atyre që përdorin armë

¹³² Federata e Sindikatave të Shërbimit Policor të Shqipërisë, Faqja kryesore <http://kssh.org/en/federatat/federata-e-sindikatave-te-sherbimit-policor/>.

¹³³ Tjetër-03, komunikimi personal, 6 maj 2015.

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Nxjerr rregullore mbi uniformat dhe simbolet e SHPSF-ve ● Nxjerr rregullore mbi programet e trajnimit dhe kohëzgjatjen e tyre ● Nxjerr rregulloret mbi pajisjet që SHPSF-të lejohen të përdorin ● Nxjerr rregulloret për kompetencat dhe përgjegjësitë për administrimin e sanksioneve ● Nxjerr rregullore për tarifatat (bashkë me Ministrin e Financave) | <ul style="list-style-type: none"> ● Nxjerr rregullore për komisionet mbi lëshimin e licencave dhe autorizimeve ● Nxjerr rregulloret për tarifatat (bashkë me Ministrin e Financave) |
|--|--|

Burimi: Ligji nr. 75, datë 10.07.2014, "Për Shërbimin Privat të Sigurisë Fizike"; Ligji nr. 74, datë 10.07.2014, "Për armët"

Vlerësimi i kontrollit nga këto institucione është i vështirë pasi ka pak informacion mbi zbatimin nga SHPSF-të të ligjeve dhe akteve nënligjor të miratuara nga ministrat. Nuk ekzistojnë raporte publike për mbikëqyrjen e punës së PSH-së nga ana e ministrave në zbatimin e kompetencës së kontrollit. Gjithsesi, në raportin vjetor dërguar ministrit PSH përfshihet një seksion për SHPSF-të.¹³⁴

Parlamenti shqiptar ka kontribuar në mbikëqyrjen e sektorit nëpërmjet miratimit të legjislacionit, por asnjëherë nuk ka organizuar seanca të veçanta dëgjimore për çështje që lidhen me sektorin privat të sigurisë. Për më tepër Parlamenti shqiptar nuk duket se kupton plotësisht rëndësinë dhe ndikimin e sektorit në çështje të sigurisë. Përkundër gamës së çështjeve që lidhen me këtë sektor dhe të shtjelluara në këtë studim, debati në Komisionin Parlamentar për Sigurinë Kombëtare dhe në seancën plenare të Parlamentit gjatë diskutimit për ligjin për shoqëritë

¹³⁴ POL-01, komunikimi personal, 13 janar 2015.

private të sigurisë u fokusua vetëm në liberalizimin e qendrave private të trajnimit dhe përmirësimin e pagave të punonjësve.^{135, 136}

Mbikëqyrja nga institucionet e pavarura është mjaft e kufizuar, duke qenë se kompetencat e tyre fokusohen kryesisht tek agjencitë qeveritare. I vetmi institucion i pavarur që ka kompetenca mbikëqyrëse mbi SHPSF-të është Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale (KDIMDH).¹³⁷ Sipas Ligjit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, SHPSF-të duhet të informojnë zyrën e KDIMDH-së për respektimin nga ana e tyre të të dhënave personale gjatë përpunimit, ruajtjes dhe transferimit të tyre.¹³⁸ Duke marrë në konsideratë përdorimin e gjerë të sistemeve të mbikëqyrjes me video-kamera, SHPSF-të kanë akses tek të dhënat personale të individëve, gjë që mbart rrezikun e keqpërdorimit. Megjithatë, raportet e KDIMDH-së nuk japin të dhëna rreth nivelit të respektimi apo shpërdorimit të të dhënave personale nga ana e SHPSF.^{139, 140}

Përveç mungesës së debatit dhe vëmendjes nga ana e politikbërësve për sektorin privat të sigurisë, edhe raportimet e mediave kanë qenë të pakta në këtë drejtim. SHPSF-të kanë ardhur në vëmendjen e mediave (dhe rrjedhimisht edhe të publikut) vetëm në rastet e incidenteve, pa u thelluar në raportime të mëtejshme mbi çështjet dhe problematikat me të cilat përballlet sektori.

Konkluzione dhe Rekomandime

Ky studim ka analizuar sektorin privat të sigurisë në Shqipëri. Për shkak të mungesës së hulumtimeve të tjera mbi këtë sektor, analiza bazohet

¹³⁵ Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare, "Procesverbali i mbledhjes së 08.07.2014", Dokumenti Parlamentar, fq. 29-41, http://www.parlament.al/web/pub/komisioni_i_sigurise_date_08_07_0214_18382_1.pdf.

¹³⁶ Parlamenti i Republikës së Shqipërisë, "Procesverbali i mbledhjes së 10.07.2014", dokument parlamentar, Legjislatura e 8-të, fq. 39-41, http://www.parlament.al/web/pub/proc_10_07_2014_18272_1.pdf.

¹³⁷ Dyrmishi, A., B. Kuçi, E. Gjokutaj, (2011). Një vlerësim i rolit të institucioneve të pavarura mbikëqyrëse në reformën e sektorit të sigurisë në Shqipëri. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. Shqipëri.

¹³⁸ Ligji nr. 9887 datë 10/03/2008, "Për mbrojtjen e të dhënave personale", ndryshuar me Ligjin Nr. 48/2012 dhe Ligji Nr. 120/2014.

¹³⁹ Komisioneri për Lirinë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2013). Raporti Vjetor. http://www.idp.al/images/autoriteti/Raporte_Vjetore/raporti_vjetor_2013.pdf.

¹⁴⁰ Komisioneri për Lirinë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2014). Raporti Vjetor. http://www.idp.al/images/autoriteti/Raporte_Vjetore/RAPORTI_VJETOR_2014.pdf.

kryesisht në të dhënat parësore si legjislacioni dhe rregulloret, tek të dhënat zyrtare mbi punësimin dhe të ardhurat si dhe faqet zyrtare të agjencive shtetërore e SHPSF-ve. Gjithsesi, të dhëna të pamjaftueshme të sektorit dhe një lloj hezitimi i agjencive shtetërore për shkëmbim informacioni e kanë bërë analizën e të dhënave të mbledhura disi më të vështirë. Prandaj, studimi bazohet në mënyrë të konsiderueshme në analizë cilësore të informacionit të grumbulluar nëpërmjet intervistave, postës elektronike dhe komunikimit me telefon me drejtues dhe punonjësit e shoqërive. SHPSF-të kanë qenë më bashkëpunuese dhe të hapura dhe kanë treguar interes për të nxitur punën kërkimore në këtë sektor.

Tregu privat i sigurisë është zhvilluar shumë për sa i përket madhësisë dhe jep një kontribut të rëndësishëm në parandalimin e krimit dhe rritjen e sigurinë publike në vend. Kuadri rregullator është zhvilluar paralelisht me zhvillimin e sektorit. Deri në një nivel të caktuar, ai ka reflektuar tendencat e tregut por nga ana tjetër ai ka kontribuar gjerësisht edhe në formësimin e sektorit duke kufizuar madhësinë e shoqërive dhe llojin e shërbimeve që ata mund të ofrojnë. Pavarësisht legjislacionit, zhvillimi i këtij sektori është ndikuar edhe nga përhapja e praktikave korruptive në proceset e licencimit dhe prokurimit publik, të cilat kanë dëmtonuar profesionalizmin dhe kanë penguar vetë-organizimin e sektorit. Rrjedhimisht, autorët dalin me rekomandimet e mëposhtme:

- Pavarësisht përmirësimeve të mundësuar nga miratimi i ligjit të ri në vitin 2014, del e nevojshme një **qasje më gjithëpërfshirëse** ndaj politikave të ndjekura dhe veprimi i bashkëkoordinuar mes aktorëve kryesorë, në mënyrë që të formësohet një politikë e qartë për të ardhmen e këtij sektori. Kjo politikë duhet të bazohet tek sfidat dhe mundësitë që sjell ofrimi i shërbimeve të sigurisë nga shoqëri private dhe në **standardet dhe praktikën e mira ndërkombëtare**.
- **Institucionet dhe agjencitë me kompetenca kontrolli duhet të përmirësojnë kapacitetet e tyre** dhe të sigurojnë ndërveprim dhe bashkëpunim më të mirë në mënyrë që të sigurohet një pamje e qartë e kësaj industrie, që do të shërbejë si një bazë për të miratuar një politikë më gjithëpërfshirëse dhe për të forcuar qeverisjen e këtij sektori.

- Institucionet mbikëqyrëse, si ministrinë dhe institucionet e pavarura, duhet t'i kushtojnë vëmendje më të madhe **zbatimit të kuadrit ligjor**.
- **Parlamenti duhet të luajë një rol më të madh** duke përfshirë edhe raportet mbi qeverisjen e sektorit dhe kontributet për sigurinë në agjendën e degës ekzekutive.
- **SHPSF-të duhet të mbështesin shoqatat e biznesit (të këtij sektori), të cilat nga ana e tyre duhet të punojnë për të nxitur qeverisjen e mirë të sektorit**, luftën ndaj korrupsionit dhe më tej profesionalizmin duke respektuar të drejtat e punonjësve të tyre.
- **Unioni i shoqërive të sigurisë duhet të punojë për të hartuar kodin e sjelljes** dhe ta parashtrojë për miratim nga asambleja e shoqatës ku të theksohet zotimi i **SHPSF-ve** në respektimin e të drejtave të njeriut dhe të punonjësve, njëkohësisht edhe të punojë për të ofruar shërbime me standarde të larta dhe profesionale. Përveç kësaj, Unioni duhet të punojë për **forcimin e rolit të SHPSF-ve në procesin e hartimit të politikave**.

Në mënyrë që të sigurohet një partneritet social i balancuar në këtë sektor, është e nevojshme që të nxitet **organizimi i punonjësve të sektorit në shoqata të punonjësve**. Unioni i shoqërive të sigurisë dhe sindikatat shqiptare duhet të kontribuojnë në këtë proces.

Bibliografia

- "Për funksionimin e shërbimeve private të sigurisë fizike" (Nr.157).
Udhëzuesi nga Ministri i Brendshëm [2015].
- Agjencia e Prokurimit Publik, Buletinet Javore (2012-2014); Analiza e vendimeve të lëshuara nga Autoriteti Shqiptar i Konkurrencës (2012, 2013, 2014) <http://www.caa.gov.al/decisions/list/page/1>.
- Chêne, M. (2010). "Anti- korrupsioni dhe reforma e policisë", U4 përgjigja e ekspertit, Qendra Burimore Anti-Korrupsion, Nr. 247.
- Dyrmishi, A. et al (2011). *Analiza kontekstuale dhe kronologjia e reformës së sektorit të sigurisë në Shqipëri 1991-2009*. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Tiranë, Shqipëri.
- Inspektorati Shqiptar i Punës, komunikim zyrtarë, e-mail, 23 korrik 2014.

Këshilli i Ministrave. Letra e bardhë për miratimin e ligjit “Për shërbimet private të sigurisë fizike”,
http://www.parlament.al/web/pub/rel_sig_fizike_17460_1.pdf

Komisioneri për Lirinë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2013) *Raport Vjetor*,
http://www.idp.al/images/autoriteti/Raporte_Vjetore/raporti_vjetor_2013.pdf.

Komisioneri për Lirinë e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (2014) *Raport Vjetor*,
http://www.idp.al/images/autoriteti/Raporte_Vjetore/RAPORTI_VJETOR_2014.pdf

Komisioni Evropian (2014). *Raporti i Progresit të Shqipërisë 2014*.

Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare, “Procesverbali i mbledhjes së 08.07.2014”, Dokumenti Parlamentar, fq. 29-41,
http://www.parlament.al/web/pub/komisioni_i_sigurise_date_08_07_0214_18382_1.pdf.

Komunikatë për shtyp e BSSH-së, e dërguar nëpërmjet email-it, 27 mars 2015

Korbi, A., Ll. Lleshaj (2015). “Lizingu financiar në Shqipëri dhe kosto e tij e financimit”, *European Scientific Journal*, Vëll. 11, Nr.07).

Kryetari i bordit menaxhues të BSSH, komunikimi personal, e-mail, më 6 prill 2015.

Kryetari i bordit menaxhues të BSSH, komunikimi zyrtar, e-mail, më 10 prill 2015.

Ligji nr. 10081, datë 23.02.2009, "Për Licencat, Autorizimet dhe Lejet".

Ligji nr. 72, datë 10.07.2014, "Për Përdorimin e Armëve", neni 4/1.

Ligji nr. 74, datë 10.07.2014, "Për Armët", neni 41.

Ligji nr. 75, datë 10.07.2014, "Për shërbimin privat të sigurisë fizike".

Ligji nr. 7550, datë 20.01.1992, "Për Policinë e Objekteve".

Ligji nr. 7696, datë 7.04.1993, "Për Shërbimin e rojeve civile".

Ligji Nr. 7961, datë 12. 07, 1995, “Për Kodin e Punës".

Ligji nr. 8770, datë 19.04.2001, "Për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike".

Ligji nr. 9643, datë 30.11.2006 (i modifikuar), "Për Prokurimin Publik".

Ligji nr. 9887 datë 10.03.2008, "Për mbrojtjen e të dhënave personale", ndryshuar me Ligjin Nr. 48/2012 dhe Ligji Nr. 120/2014.

Page, M., S. Rynn, Z. Taylor (2005). *SALW dhe shoqëritë private të sigurimit në Evropën juglindore: Një arsye ose efekt i pasigurisë?*. SEESAC publikimet

Parlamenti i Republikës së Shqipërisë, "Procesverbali i mbledhjes së 10.07.2014", dokument parlamentare, Legjislatura e 8-të, fq. 39-41, http://www.parlament.al/web/pub/proc_10_07_2014_18272_1.pdf.

Përfaqësues i SHPSF-së, Fokus Grup, 23 janar 2015.

Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtarë, e-mail, 21 maj 2015.

Policia e Shtetit Shqiptar, komunikim zyrtarë, e-mail, 4 gusht 2014.

Qendra Kombëtare e Regjistrimit, Kërko për Subjekt (2012-2014), http://www.qkr.gov.al/nrc/Kerko_Per_Subjekt.aspx.

SHPSF-01, komunikimi personal, 18 janar 2015.

SHPSF-03, komunikimi personal, 23 dhjetor 2014.

SHPSF-11, komunikimi personal, 12 dhjetor 2014.

SHPSF-20, komunikimi personal, 10 janar 2015.

POL-01, komunikimi personal, 13 janar 2015.

3. FORCIMI I INTEGRITETIT POLICOR NË SHQIPËRI

Besford Lamllari

Parathënie

Punonjësit e policisë janë “aktorët e parë” të sistemit të drejtësisë penale. Ata janë përgjegjës për zbatimin e ligjit, garantimin e sigurisë publike dhe mbrojtjen e jetës, shëndetit dhe të drejtave të qytetarëve. Megjithatë, këto detyra shpesh herë krijojnë mundësi për shfaqjen e sjelljeve të pahijshme, të papranueshme dhe korruptive. Liria e veprimit dhe natyra shtrënguese e profesionit të policisë e karakterizuar në praktikë nga kontakte të drejtpërdrejta me qytetarët dhe ndjekje të veprimtarive të kundërligjshme, të cilat shpesh ndodhin në mjedise private larg vëmendjes së dëshmitarëve apo eprorëve mbikëqyrës, e bëjnë policimin një ‘profesion të rrezikshëm moralisht’. Duke qenë se punonjësit e policisë janë të ngarkuar me përgjegjësi kaq të rëndësishme në shoqërinë tonë, është e nevojshme që sjellja e tyre të mbahet nën mbikëqyrje.

Rrjedhimisht, identifikimi i natyrës dhe shkallës së korrupsionit në polici dhe ofrimi i rekomandimeve që synojnë kontroll më të mirë të tij i shërbejnë rritjes së sigurisë publike përmes garantimit të mbrojtjes së të drejtave të qytetarëve. Ky dokument mbështetet në gjetjet kryesore të studimit të realizuar nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) rreth shkaqeve, formave dhe shkallën e korrupsionit në Policinë e Shtetit në Shqipëri.

Qëllimi i këtij studimi ka qenë gjenerimi i të dhënave me interes për zyrtarët e policisë, të cilët mund t'i shfrytëzojnë këto gjetje për zhvillimin e debateve konstruktive për përmirësimin e imazhit të policisë në drejtim të profesionalizimit, integritetit dhe përgjegjshmërisë. Për më tepër, drejtuesit e policisë duhet të marrin në konsideratë nevojën e komunikimit me publikun rreth misionit kryesor të tyre, me theks të veçantë mbi integritetin e policisë dhe kryerjes së detyrave të tyre në respektim të parimeve të shtetit të së drejtës, mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe përqafimit të konceptit të policimit demokratik.

Rreth studimit të IDM “Integriteti dhe Korrupsioni Policor në Shqipëri”

Me gjithë vështirësitë e paraqitura në studimin e fenomenit kompleks dhe të errët të korrupsionit si dhe presionin bllokues të “kudit të heshtjes” i cili karakterizon përgjithësisht organizatat policore dhe mungesën e studimeve të ngjashme në vend, studimi i realizuar nga IDM është publikimi i parë i cili i kushtohet tërësisht korrupsionit policor në Shqipëri. Me qëllim që të kontribuojë në përmirësimin e politikave dhe masave anti-korrupsion në Policinë e Shtetit përmes njohjes më të thellë të fenomenit, ky studim ofron të dhëna interesante në lidhje me:

- Faktorët nxitës dhe format e ndryshme të korrupsionit policor në Shqipëri;
- Shkallën e përhapjes së korrupsionit në strukturat e policisë.

Burimet e informacionit për këtë studim kanë qenë parësore dhe dytësore. Të dhëna parësore janë gjeneruar përmes anketimit të publikut (1.100 të anketuar në nivel kombëtar), anketimit të punonjësve të Policisë së Shtetit (370 të pyetur në nivel kombëtar) dhe intervistave të thelluara individuale dhe në grup me disa prej këtyre punonjësve. Për më tepër, 90 punonjës të Policisë së Shtetit kanë shprehur mendimet e tyre mbi 11 skenarë hipotetikë të keqsjelljes policore, ku përfshihen konflikti i interesit, marrja/pranimi i ryshfetit, keqpërdorimi i kompetencave dhe vjedhja. Informacioni i përftuar mund të shfrytëzohet nga drejtuesit e policisë për të zbuluar shkallën e njohjes dhe kuptimit të rregullave të organizatës kundër shkeljeve nga oficerët e policisë, si dhe opinionet e tyre rreth seriozitetit të llojeve të ndryshme të shkeljeve, disiplinën e përshtatshme për këto shkelje dhe gatishmërinë e oficerëve për të raportuar shkelje të kolegëve të tyre. Të dhënat dytësore janë gjeneruar nga shqyrtimi i studimeve të ndryshme me këtë tematikë, raporteve vendore dhe ndërkombëtare si dhe kuadrit ligjor dhe nënligjor në Shqipëri.

Përkufizime

Korrupsioni policor është i vështirë për t’u përkufizuar për shkak të shumëllojshmërisë së sjelljeve që mund të përfshihen në këtë fenomen. Korrupsioni policor përfshin sjellje të paligjshme por edhe veprime, të cilat, megjithëse nuk mund të jenë të paligjshme, mund të konsiderohen

si sjellje të papërshtatshme për oficerët e policisë (p.sh., pranimi i vakteve falas). Në mungesë të një përkufizimi të pranuar universalisht, për efekt të këtij studimi, me ‘korrupsion policor’ do të kuptohet: *“Një veprim apo mosveprim, premtim për të vepruar ose mos vepruar, apo përpjekje nga një oficer policie apo grup oficerësh policie, e karakterizuar nga keqpërdorimi i pozicionit zyrtar të oficerit të policisë, me qëllim arritjen e përfitimit personal”*. Ndërsa me ‘integritet policor’, sipas këtij studimi, kuptohet: *“Prirja e punonjësve të policisë për t’i rezistuar tundimit për të abuzuar me të drejtat dhe privilegjet që ofron profesioni i tyre.”* Duke u nisur nga përkufizimet e mësipërme, korrupsioni mund të shihet si pasqyrim i përmbysur i integritetit, që do të thotë sa më shumë integritet aq më pak korrupsion dhe anasjelltas. Për këtë arsye, studiuesit kanë zgjedhur të vlerësojnë shkallën e përhapjes së korrupsionit në polici përmes matjes së integritetit policor. Ndryshe nga qasja tradicionale, e cila e konsideron korrupsionin si problem individual i punonjësve me prirje për të shkelur rregullat, studimi i IDM-së e konsideron korrupsionin si problem organizativ të lidhur ngushtësisht me kulturën e punës së institucionit të policisë.

Korrupsioni policor ‘në sytë’ e publikut

Perceptimet dhe vlerësimet e qytetarëve për policinë janë shumë të rëndësishme për një marrëdhënie pozitive midis komunitetit dhe policisë. Rëndësia e perceptimeve të publikut mbi punën dhe sjelljen e policisë mbështetet dhe nga popullariteti në rritje i programeve të policimit në komunitet në shumë vende të botës. Përgjithësisht, personat që shprehen të kënaqur me policinë priren të bashkëpunojnë me oficerët e policisë dhe t’i shohin pozitivisht marrëdhëniet polici-komunitet. Këtë qëndrim bashkëpunues shfaqin edhe ata qytetarë të cilët e vlerësojnë policinë si të drejtë gjatë kontaktit me qytetarët, pavarësisht statusit shoqëror, dhe ndihen më të sigurt në komunitetin e tyre. Qytetarët që shprehen më pak apo aspak të kënaqur me policinë kanë më shumë gjasa të jenë më pak bashkëpunues me oficerët e policisë dhe të mos raportojnë dyshimet e tyre apo të ndajnë informacion të nevojshëm për një punë më efikase të policisë në kontrollin e kriminalitetit. Për më tepër, perceptimet pozitive dhe besimi i publikut tek policia nxisin përfshirjen e qytetarëve dhe partneritetit me policinë, të cilat janë jetike për sigurinë e vetë qytetarëve dhe garantimin e ruajtjes së rregullit dhe sigurisë në komunitet.

Bashkëpunimi me publikun dhe lidhja me komunitetin janë gjithashtu kushte të rëndësishme për të trajtuar sjelljen e keqe policore dhe korrupsionin. Publiku mund të luajë një rol të rëndësishëm duke raportuar rastet e korrupsionit dhe në të njëjtën kohë bashkëpunimi i policisë me komunitetet mund të rrisë legjitimitetin e institucionit të policisë duke i parë policët jo si burim frike por si burim mbrojtje. Misioni i një policie moderne dhe demokratike është në kontrast të thellë me historinë e gjatë të një force policie autoritare dhe shtypëse, roli i të cilës ishte të shërbente si agjente e shtetit me veprime që nuk përfaqësonin mirëqenien e qytetarëve. Rrjedhimisht, njohja e perceptimeve dhe vlerësimit të publikut në lidhje me policinë ka rëndësi praktike si për vetë institucionin e policisë e publikun ashtu edhe për forcimin e partneritetit komunitet-polici. Për këtë arsye, në kuadër të studimit të IDM-së janë anketuar 1100 persona në të gjithë vendin, të cilët iu përgjigjën 60 pyetjeve të ndryshme rreth perceptimeve dhe përvojave të tyre personale në lidhje me korrupsionin në polici. Gjetjet kryesore nga anketimi i publikut paraqiten më poshtë:

Perceptime të publikut rreth korrupsionit policor:

- Natyra dhe veçori të korrupsionit policor: Publiku mendon se korrupsioni në polici është i përhapur në nivel institucioni dhe jo thjesht raste individuale të oficerëve të korruptuar. Kështu, rreth 37-40 për qind e të anketuarve mendojnë se ‘Oficerët e policisë bashkëpunojnë ndërmjet tyre për qëllime korruptive’ dhe se “Drejtuesit politikë dhe oficerët e policisë bashkëpunojnë ndërmjet tyre për qëllime korruptive”. Pothuaj i njëjti numër i të anketuarve janë të mendimit se rekrutimi, emërimet dhe gradimet në polici kryhen mbi baza korruptive. Sipas publikut, korrupsioni në polici ka natyrë grabitqare që do të thotë se ‘oficerët e policisë e krijojnë vetë mundësinë për përfitim nëpërmjet korrupsionit’ (45 %).
- Shkalla e përhapjes së korrupsionit policor sipas publikut: Shumica e të anketuarve (33%) mendojnë se korrupsioni është ‘i përhapur në masë të konsiderueshme’ dhe një pjesë domethënëse (18%) janë të mendimit se është ‘mjaft i përhapur dhe serioz’.
- Organizata policore më shumë/më pak e korruptuar: Pyetjes se ‘cila organizatë policore është më shumë e korruptuar’ i janë përgjigjur rreth 10% e të anketuarve. Nga përgjigjet del se 61% e të

intervistuarve identifikojnë si më të korruptuara disa struktura të Policisë së Shtetit ku bie në sy shërbimi i policisë rrugore dhe shërbimi i policisë së rendit. Ndërsa si më pak të korruptuara, identifikohen kompanitë private të sigurisë, të njohura si ‘Policia Private’ (11.5%), strukturat e antikrimit në Policinë e Shtetit dhe organizatat policore të pushtetit vendor.

- Shkaqet e korrupsionit: Publiku pothuaj në mënyrë unanime (mbi 95%) mendon se pagat e ulëta, trajnimi i dobët, ndikimi politik dhe kultura e korrupsionit janë faktorët kryesorë që nxisin korrupsionin në polici.
- Përvojat personale me korrupsionin: 65% e të anketuarve mohojnë t’u jetë kërkuar shprehimisht ryshfet. Nga pjesa tjetër e të anketuarve (35%) të cilët e konfirmojnë këtë përvojë, 21% deklarojnë se u është kërkuar ryshfet nga oficerë të Policisë Rrugore, 4% nga Policia Kufitare dhe Migracionit, dhe po kaq policia bashkiake / komunale. Nga ana tjetër, të pyetur nëse kanë paguar ryshfet gjatë vitit të fundit (Janar 2013 – Janar 2014), sërish 65% shprehen “JO”, ndërsa nga ata që kanë paguar, 23% e të anketuarve deklarojnë se kanë paguar Policinë Rrugore.
- Toleranca ndaj sjelljeve korruptive: Nga anketimet ka rezultuar se publiku toleron sjellje të caktuara korruptive apo dhe qëndrime jo të drejta të punonjësve të policisë ndaj korrupsionit. Kështu, për 18 për qind e të anketuarve, ‘pranimin nga punonjës të policisë të shërbimeve falas nga subjekte private’ nuk e konsiderojnë si shkelje, ndërsa 8-10 për qind e të anketuarve nuk e konsiderojnë korrupsion rastin kur një punonjës policie ndërhyr për të ndihmuar dikë për të përfituar një shërbim jashtë radhës, kur vetë punonjësi i policisë shkel rregullat e trafikut rrugor kur është jashtë shërbimit apo dhe në rast se punonjësi i policisë manipulon provat.

Duhet theksuar se shumica dërrmuese e të anketuarve (74%) i formojnë perceptimet e tyre rreth korrupsionit policor nga informacionet e ofruara në media (TV, gazeta, radio, etj.), dhe vetëm 5 për qind e tyre shprehen rreth korrupsionit policor duke u mbështetur në përvojat personale. Megjithatë duhet mbajtur parasysh se qytetarët, shpesh të përfshirë me vullnet në korrupsion aktiv, nuk kanë ndonjë motiv që të raportojnë veprimet korruptive, të cilat nënkuptojnë dhe përfshirjen e tyre në

veprime kriminale, duke qenë se si ofrimi/dhënia ashtu edhe kërkimi i ryshfetit përbëjnë vepër penale. Shqetësim paraqet rënia drastike e numrit të ankesave nga publiku ndaj punonjësve të policisë gjatë viteve të fundit. Kështu, numri i ankesave drejtuar Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm (SHKB) në vitin 2012 ishte 625 ankesa, ndërsa një vit më pas ra në 255. Kjo prirje zbritëse tregon rënien e besimit të qytetarëve në ndjekjen dhe adresimin e ankesave të tyre. Rënia e besimit të publikut në sistemin e ankesave të PSH shihet edhe nga prirja e numrit të ankesave ndaj punonjësve të policisë drejtuar Avokatit të Popullit, e cila tregon rritje të konsiderueshme në vitet e fundit (p.sh., 65 ankesa në 2009 dhe 234 të tilla në 2012).

Zyrtarët e policisë mund të marrin në konsideratë gjetjet e mësipërme dhe t'i shfrytëzojnë ato për përmirësimin e imazhit të policisë në drejtim të profesionalizmit, integritetit dhe përgjegjshmërisë. Për këtë qëllim, ata mund të ndërmarrin politika dhe masa që synojnë edukimin dhe trajnimin etik të oficerëve të policisë dhe përmirësimin e cilësisë së ndërveprimit të përditshëm midis policisë dhe qytetarëve. Më e rëndësishmja, drejtuesit e policisë duhet të vlerësojnë nevojën e komunikimit me publikun rreth misionit të tyre kryesor, duke vënë theksin mbi vlerat e policisë dhe kryerjes së punës së tyre në përputhje me parimet e shtetit të së drejtës, mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe përqafimit të konceptit të policimit demokratik.

Korrupsioni policor i parë nga brenda organizatës

Hapi i parë në goditjen e korrupsionit përfshin përcaktimin e natyrës dhe shkallës së shtrirjes së fenomenit. Duke qenë se nuk është e pamundur të matet saktë niveli i korrupsionit në një vend, anketat me punonjës të policisë dhe qytetarë shërbejnë për të krijuar një vlerësim të përgjithshëm të shkallës së korrupsionit policor. Megjithatë, puna hulumtuese në këtë drejtim vështirësohet ndjeshëm nga kodi i fortë i heshtjes. Ruajtja e reputacionit të organizatës policore nga sulmet e jashtme (p.sh., media, politikanët), të cilat ndikojnë në besimin dhe bashkëpunimin e publikut me policinë, është një ndër faktorët nxitës të kulturës së heshtjes në këtë organizatë. Policia e Shtetit, media, politikanët dhe qytetarët duhet të pranojnë se zbulimi i korrupsionit nga strukturat përkatëse brenda policisë nuk përbën domosdoshmërisht provë të menaxhimit të keq apo

problemeve të integritetit. Përkundrazi, hetimet dhe evidentimi i rasteve të korrupsionit mund të konsiderohen si provë se sistemi po punon dhe se problemi po trajtohet përpara se ai të degradojë më tej dhe të zbulohet në formën e një skandali të pashmangshëm.

Përgjithësisht, në rastet e akuzave për korrupsion policor të mbështetura në prova, strukturat e policisë deklarojnë se problemi i identifikuar është i kufizuar në raste sporadike të oficerëve të korruptuar, të cilët nuk mund të përfaqësojnë standardet e gjëra të organizatës policore. Duke e konsideruar korrupsionin si shfaqje të veseve dhe problemeve individuale të integritetit të punonjësve të caktuar, drejtuesit e policisë besojnë se zgjidhja ndaj këtij problemi gjendet tek ekzaminimi i kujdesshëm i rekrutëve të rinj dhe ndjekja dhe largimi i oficerëve me nivel të ulët profesionalizmi, integriteti dhe etike përpara se ata të influencojnë negativisht kolegët e tyre.

Kjo qasje administrative/individuale ndaj korrupsionit policor njihet në literaturë si teoria e “mollës së kalbur”. Megjithatë, historia e policimit dhe literatura e bollshme në këtë fushë ka dëshmuar se teoria e ‘mollës së kalbur’ nuk qëndron përpara rasteve të përsëritura dhe serioze të korrupsionit të organizuar policor. Prandaj, shumë studiues e konsiderojnë korrupsionin policor si pasqyrim të kulturës dhe sjelljes së grupit/forcës policore. Rrjedhimisht, metafora e ‘mollës së kalbur’ është zgjeruar në ‘arka e prishur’ për të përfshirë devijimin nga normat dhe etika në nivel grupi. Madje për të theksuar korrupsionin në nivel sistematik, disa studiues përdorin konceptin ‘pema e kalbur’. Kjo do të thotë se ndonjëherë nuk është vetëm molla apo edhe arka e prishur, por i gjithë sistemi apo pjesë të rëndësishme të tij janë të korruptuara. Korrupsioni konsiderohet sistematik kur ai përfshin organizatën policore, sistemin e drejtësisë penale dhe kontekstin e gjerë social-politik. Sipas Komisionerit për reformën në Departamentin e Policisë së Nju Jorkut, Patrick Murphy “...teoria e ‘mollës së kalbur’ nuk funksionon më. Oficerët e korruptuar të policisë nuk janë kriminelë të lindur apo njerëz me vese morale, thelbësisht të ndryshëm nga kolegët e tyre të ndershëm. Detyra e kontrollit të korrupsionit kërkon që të ekzaminohet arka dhe jo vetëm mollët – organizata dhe jo thjesht individët brenda saj, sepse policët e korruptuar bëhen të tillë, nuk lindin”. Përtej këndvështrimit të ngushtë të korrupsionit policor sipas teorisë së ‘mollës së kalbur’,

korupsioni organizativ apo ‘pema e kalbur’ mund t’i atribuohet një sërë faktorësh dhe rrethanash që kanë qenë dhe vazhdojnë të jenë të pranishme në Shqipëri. Për sa i përket shkaqeve, korupsioni policor lidhet në radhë të parë me kontekstin politiko-shoqëror dhe kryesisht me tranzicionin nga regjimi komunist. Faktorë të tjerë kanë të bëjnë me kuadrin ligjor, kulturën organizative të policisë, ‘kodin e heshtjes’, solidaritetin ndërmjet kolegëve, dhe nxitës me karakter shoqëror, ekonomik, historik, dhe individual.

Termi korupsion policor përfshin një sërë veprimesh që bien ndesh me ligjin, disiplinën dhe/ose moralin si, për shembull, ryshfeti, përdorimi i dhunës së tepruar, fabrikimi dhe dëmtimi i provave, racizmi, favorizimi apo nepotizmi, por edhe akte të papërshtatshme për një oficer policie, të cilat jo domosdoshmërisht mund të kategorizohen si të dënueshme penalisht (p.sh., pranimi i vakteve falas nga persona privatë). Njohja e formave të ndryshme të korupsionit policor është e rëndësishme si për oficerët e policisë, të cilët duhet të jenë të ndërgjegjshëm dhe të përgjegjshëm për veprimet e tyre, ashtu edhe për drejtuesit e policisë, të cilët duhet të hartojnë strategji dhe marrin masa të posaçme dhe efektive për parandalimin e llojeve të ndryshme të shkeljeve.

Korupsioni policor lidhet ngushtë me kulturën e heshtjes që karakterizon përgjithësisht shërbimet policore. Zhvillimi i kësaj kulture është i pashmangshëm brenda një grupi që përballet me rreziqet e policimit. Ky është një profesion anëtarët e të cilit shoqërohen dhe fillojnë të krijojnë varësi ndaj njëri tjetri si brenda ashtu edhe jashtë profesionit. Sidomos në kohë vështirësish apo rreziqesh, varësia ndaj njëri tjetrit rritet dhe mbështetet tek besnikëria dhe përgjigjet e shpejta në ndihmë të kolegëve. Në këto rrethana, është e pashmangshme të krijohet nevoja dhe detyrimi për besnikëri ndaj grupit. Kjo besnikëri është plotësisht pozitive, nëse përdoret për interesa legjitime të profesionit, por mund edhe të shtrembërohet dhe keqpërdoret nga oficerë të korruptuar. Shpesh, besnikëria shfrytëzohet për interesa personale, të cilat vihen përpara detyrës. Për fat të keq, kultura e heshtjes përfshin njësoj si oficerë të korruptuar ashtu edhe oficerë të ndershëm, të cilët janë të shqetësuar për mirëqenien e kolegëve të tyre. Ngurrimi për të raportuar shkeljet e kolegëve, qofshin edhe shumë serioze, lidhet edhe me damkën

e ‘spiunit’ apo ‘tradhtarit’ që mund të shoqërojë më pas oficerët me integritet.

Kultura e heshtjes dëmton rëndë hetimet për rastet e korrupsionit policor, pasi fjala e qytetarit përballët me fjalën e oficerit të akuzuar të policisë. Heshtja e kolegut tjetër pengon zbulimin e së vërtetës dhe dëmton rëndë integritetin personal të oficerëve të përfshirë, reputacionin e organizatës dhe ndikon negativisht tek besimi i publikut. Ndonjëherë, vihet në rrezik edhe siguria e oficerëve të ndershëm që mund të ballafaqohen me kriminelë, të cilët janë toleruar nga oficerë të korruptuar. Për më tepër, kultura e heshtjes krijon kushtet për një lloj cinizmi, ndjenje pafuqie dhe gërryerje të krenarisë tek policët e ndershëm, të cilët nuk pajtohen me sjelljen e anëtarëve të korruptuar në organizatë dhe shpresojnë në heshtje se ata do të largohen nga radhët e policisë.

Policia Shqiptare ka mundësinë që jo vetëm të identifikojë dhe largojë ‘mollët e kalbura’, por edhe të marrë masa konkrete që synojnë zbehjen e kulturës së heshtjes dhe, për më tepër, të përpiqet seriozisht dhe vazhdimisht për të analizuar të gjithë faktorët që lejojnë lulëzimin e korrupsionit brenda sistemit. Gjetjet e mëposhtme të studimit të IDM, të cilat reflektojnë perceptimet dhe opinionet e vetë punonjësve të policisë, mund të shërbejnë si një pikënisje e mirë në përpjekjet për të kuptuar dhe luftuar korrupsionin policor.

Perceptime të punonjësve të policisë rreth korrupsionit policor

- Natyra e korrupsionit policor: Punonjësit e policisë pranojnë se korrupsioni në Policinë e Shtetit është i përhapur në nivel organizate. Kështu, 54% e punonjësve të policisë pranojnë se gjatë vitit të fundit (janar 2013 – janar 2014) u është kërkuar të paktën një herë që t’i kryejnë një favor një kolegu të tyre, ndërsa 34% e tyre pohojnë se po gjatë vitit të fundit eprori u ka kërkuar të paktën një herë që të bëjnë lëshime. Sipas 58% e punonjësve të anketuar, korrupsioni policor tolerohet nga eprorët. Ky fenomen perceptohet si më i lartë në proceset e emërimeve, gradimeve apo prokurimeve. Për më tepër, 40% e të anketuarve mendojnë se ‘Drejtuesit politikë e përdorin policinë për qëllime korruptive’.

- Shkaqet e korrupsionit: Rreth 84% e të anketuarve mendojnë se kultura e korrupsionit në shoqërinë shqiptare dhe ndikimi politik mbi policinë (rreth 80%) kanë ndikim në korrupsionin policor. ‘Pagat e ulëta’ kanë shumë ndikim tek shkalla e korrupsionit në Policinë e Shtetit sipas 60% e të anketuarve. Thuajse gjysma e tyre mendojnë të njëjtën gjë për ‘trajnimin e dobët’ dhe ‘ndikimin politik’. Gjithashtu, “kultura e korrupsionit në shoqërinë shqiptare” konsiderohet me ndikim më të lartë krahasuar me “kulturën e punës së PSH si faktor”. Për sa i përket ndikimit që mund të kenë kushtet e punës në Policinë e Shtetit, vetëm 26% e të anketuarve i vlerësojnë ato si “të këqija”.
- Shkalla e përhapjes së korrupsionit policor: Prirja e punonjësve të policisë për një mbyllje ndaj diskutimit mbi korrupsionin policor konstatohet si nga përgjigjet e sondazhit ashtu dhe në intervistat individuale apo në grup. Kështu, pyetjes se sa shpesh dëgjojnë ose ndeshen me informacion për oficerë policie të korruptuar, shumica e të anketuarve (60%) përgjigjen se dëgjojnë ‘rrallë’ ose ‘asnjëherë’ (8%) për oficerë policie të korruptuar. Vetëm rreth 25% e përgjigjedhënësve shprehen se dëgjojnë shpesh ose gjithmonë për punonjës policie të korruptuar. Pavarësisht këtij hezitimi, punonjësit e anketuar mendojnë se korrupsioni në Policinë e Shtetit ekziston, por në ‘raste të izoluar’ (37.1%) ose ‘jo në nivele serioze’ (32.6%).
- Format e korrupsionit policor: Sipas të anketuarve, forma e korrupsionit më e përhapur dhe e shpeshtë është shpërdorimi i fondeve dhe mjeteve të policisë. Të anketuarit nuk mendojnë se ryshfeti dhe favoritizmi ndodhin shumë shpesh. Vetëm 8-9 për qind e të anketuarve pohojnë të kundërtën. Një përqindje e lartë (78%) e të anketuarve mohojnë pothuajse plotësisht manipulimin e provave si formë të korrupsionit policor.

Vlerësimi i integritetit të punonjësve të policisë

Me qëllim shmangien e anshmërisë apo refuzimit të pjesëmarrësve për t’iu përgjigjur pyetjeve rreth korrupsionit policor, studiuesit e IDM-së kanë aplikuar qasjen e kulturës organizative/profesionale të zhvilluar nga Carl Klockars. Kjo metodë e njohur si ‘Shkalla e Klockars-it’ u mundëson studiuesve të hetojnë dhe analizojnë me lehtësi aftësinë e oficerëve të policisë për të njohur sjelljet negative/veprimet korruptive, shkallën e seriozitetit të këtyre veprimeve sipas oficerëve të policisë,

mbështetjen e tyre për ndëshkimin dhe gatishmërinë e oficerëve për të raportuar shkeljen. Kjo metodë përfshin 11 skenarë hipotetikë në të cilat përshkruhen situata ku oficerë të policisë përfshihen në konflikt interesi. Skenarët shoqërohen më pas nga gjashtë pyetje. Dy prej këtyre pyetjeve hetojnë seriozitetin e veprimit, dy të tjera disiplinën e merituar dhe dy pyetjet e fundit rreth vullnetit të oficerëve për të raportuar shkeljet. Në thelb, të gjitha pyetjet synojnë të matin fenomenin organizativ të integritetit policor.

- Vlerësimi për shkallën e seriozitetit të sjelljes: Sipas punonjësve të policisë, nga 11 skenarët e paraqitur, veprat më rënda konsiderohen ‘vjedhja nga vendi i krimit’, ‘marrja e ryshfetit’ dhe ‘vjedhja e sendeve të gjetura’. Ndërsa shkeljet ‘pranim shpërblimi nga qytetarët jashtë apo gjatë shërbimit’, ‘keqpërdorim i kompetencave të parashikuara’, ‘marrje përqindje për rekomandim’ dhe ‘përdorim i tepruar force’ nuk konsiderohen si shkelje të rënda prej punonjësve të policisë, megjithëse ato cilësohen të tilla nga Rregullorja e Disiplinës. Shkelja më pak e rëndë sipas tyre konsiderohet dypunësimi.
- Mbështetja për masat disiplinore: Shkeljet për të cilat punonjësit e policisë mendojnë se do të jepet masa më rëndë janë vjedhja dhe marrja e ryshfetit. Vjedhja nga vendi i krimit është e vetmja shkelje për të cilën ka mbështetje të gjerë për masën shkarkim nga puna. Për shkelje të tjera si pranim shpërblimesh dhe dhuratash, keqpërdorim të kompetencave apo dhe marrjes së përqindjeve si shpërblim për rekomandime, punonjësit e anketuar parashikojnë masën disiplinore të vërejtjes me shkrim. I njëjti qëndrim mbahet edhe ndaj përdorimit të tepruar të forcës, megjithëse Rregullorja e Disiplinës e cilëson si shkelje të rëndë dhe të dënueshme me ‘përrjashtim nga policia’. Përgjithësisht, gjetjet tregojnë për një shkallë të lartë tolerance ndaj shkeljeve.
- Gatishmëria për të raportuar shkeljet: Konstatohet një nivel i ulët i gatishmërisë së punonjësve të policisë për të raportuar shkeljen e një kolegu. Sipas sondazhit të IDM-së, megjithëse 54% e punonjësve të policisë të intervistuar thonë se u është kërkuar (47% një ose disa herë dhe 7% shpesh herë) nga një koleg që t’i kryejë një favor dhe 33% thonë se eprori u ka kërkuar të bëjnë lëshime ndaj dikujt (29%

një ose disa herë dhe 7% shpesh herë), vetëm 8% thonë se e kanë denoncuar kolegun dhe 5% thonë se e kanë denoncuar eprorin. Forca e kodit të heshtjes në kulturën e punës së organizatës së policisë reflektohet edhe në faktin se, megjithëse korrupsioni organizativ dhe politik rezultojnë të jetë i përhapur, 44% e të anketuarve u shprehën se dëgjojnë rrallë ose asnjëherë për korrupsion në polici.

- Pajtueshmëria me politikën zyrtare: Të anketuarit janë mendojnë se vjedhja nga vendi i krimit, marrja e ryshfetit dhe vjedhja e sendeve të gjetura janë tre sjelljet që bien më së shumti në kundërshtim me politikën zyrtare të Policisë së Shtetit. Për një pjesë të madhe të të anketuarve, pranimi i shpërblimit nga qytetarë jashtë shërbimit nuk konsiderohet se përbën shkelje të politikës zyrtare. Gjithashtu, kryerja e një pune të dytë shihet nga shumica dërrmuese e të anketuarve se nuk është në kundërshtim me këtë politikë. Një qëndrim pothuaj i ngjashëm mbahet edhe në rastin e mbulimit të shkeljes së një kolegu, megjithëse raportimi i tyre përbën detyrim ligjor.

Nga analiza e të dhënave të përftuara rezultojnë se punonjësit e policisë në përgjithësi i njohin shkeljet, qofshin këto të lehta (sjellje negative) apo serioze (veprime korruptive). Si rregull, sa më serioze të konsiderohet shkelja prej tyre, aq më e rëndë është edhe masa disiplinore e propozuar. Megjithatë, për një sërë shkeljesh, të cilat cilësohen të rënda nga Rregullorja e Disiplinës, punonjësit e policisë priren të jenë tolerantë duke propozuar masa disiplinore më të lehta. Është e paqartë nëse ky qëndrim është rezultat i mosnjohjes së mjaftueshme të rregullave apo i mungesës së mbështetjes së tyre ndaj rregullave, por, cilado qoftë arsyeja, kjo tregon për boshllëqe të theksuara në mënyrën se si komunikohen dhe kuptohen rregullat antikorrupsion në Policinë e Shtetit. Shqetësues paraqitet fakti që punonjësit e policisë nuk e konsiderojnë mbulimin e shkeljes së një kolegu si një ndër shkeljet e rënda, dhe se në të njëjtën kohë, gatishmëria e tyre për ta raportuar atë është shumë e ulët. Kjo dëshmon se zbulimi i korrupsionit policor pengohet apo shkurajohet nga kultura e heshtjes e cila karakterizon organizatën e policisë.

Luftimi i korrupsionit përmes forcimit të Integritetit në Polici

Forcimi i integritetit të punonjësve të policisë është një nga hapat më të rëndësishme për një forcë policie profesioniste, si dhe antidoti më i fuqishëm ndaj korrupsionit dhe sjelljes negative policore. Në analizën përfundimtare të gjetjeve të studimit të IDM rreth korrupsionit policor, mund të thuhet se përpjekjet për të kontrolluar dhe trajtuar korrupsionin dhe keqsjelljen policore mund të rezultojnë të suksesshme, nëse ato orientohen drejt ndryshimit të perceptimeve dhe bindjeve morale rreth seriozitetit të korrupsionit. Që të jenë të efektshme, strategjitë anti-korrupsion duhet të parashikojnë masa të cilat nxisin ndërgjegjësimin rreth korrupsionit në polici, seriozitetit të shkeljeve dhe veprimeve korruptive në polici, detyrimin ligjor për raportimin e tyre dhe masat disiplinore të zbatueshme jo vetëm ndaj oficerëve të korruptuar por edhe ndaj kolegëve të tyre, të cilët shkelin ligjin përmes heshtjes.

Drejtuesit dhe përgjegjësit në institucionin e Policisë së Shtetit kanë mundësinë dhe përgjegjësinë që të ndryshojnë perceptimet e punonjësve të policisë rreth korrupsionit të brendshëm dhe kulturës së heshtjes përmes edukimit dhe trajnimit të tyre rreth policimit etik. Duke pasur parasysh njohuritë e pjesshme të punonjësve të policisë rreth kuadrit anti-korrupsion, konkretisht, 31% e të anketuarve nga IDM shprehen se kanë pak njohuri, ndërsa 8% shprehen se nuk e njohin atë, do të ishte e nevojshme që të intensifikoheshin veprimtaritë edukuese mbi format e korrupsionit dhe sjelljeve të papërshtatshme për oficerët e policisë. Drejtuesit e policisë duhet të shprehin qartë se sjellje të tilla janë të papranueshme dhe patolerueshme në Policinë e Shtetit. Edukimi dhe trajnimi për policinë duhet t'i shërbejë ndërtimit të një shërbimi human policor, i cili vepron në respekt të vlerave demokratike dhe në bashkëpunim të ngushtë me qytetarët dhe komunitetet. Përmes trajnimit etik, Akademia e Policisë ka përgjegjësinë e njohjes së studentëve të saj me koncepte dhe aftësi analitike të nevojshme për të përballuar me sukses situatat praktike që paraqesin sfida morale.

Disiplina luan një rol qendror në njohjen e seriozitetit të shkeljeve përmes demonstrimit të asaj që organizata policore e konsideron serioze dhe të patolerueshme. Nëse një komisariat policie i mirëpret ankesat, i heton gjerësisht ato dhe merr masa disiplinore të përshtatshme ndaj

punonjësve të korruptuar, atëherë oficerët e policisë do të kuptojnë që veprime të tilla janë serioze dhe nuk kalojnë pa u ndëshkuar. Masa disiplinore të përshtatshme duhen marrë pavarësisht shkallës së seriozitetit të shkeljes. Nëse shkeljet e lehta do të disiplinohen në mënyrë të përshtatshme dhe të vazhdueshme, kjo do të thotë se edhe shkeljet serioze do ndëshkohen.

Një sfidë serioze në përpjekjet për forcimin e integritetit dhe kontrollin e korrupsionit në polici lidhet me kulturën e heshtjes që karakterizon organizatën e policisë. Masa konkrete duhen parashikuar dhe ndërmarrë për të inkurajuar punonjësit e policisë që të raportojnë shkeljet dhe veprimet korruptive të kolegëve të tyre. Këto masa duhet të parashikojnë qartësisht disiplinimin si të mbulimit të shkeljes së kolegut ashtu edhe të mosveprimit të mbikëqyrësit për disiplinimin e oficerit që ka kryer shkeljen. Masa të ashpra, si ajo e përjashtimit nga policia për oficerët të cilët gënjëjnë gjatë hetimeve për sjellje të keqe apo korrupsion janë një mesazh i fortë dekurajues për mbulimin e shkeljeve të kolegëve. Oficerëve me integritet u duhet ofruar mundësia e raportimit anonim dhe konfidencial. Për të shmangur krijimin e lidhjeve të forta dhe mbështetjes të ndërsjellë midis oficerëve të policisë, ata duhet t'i nënshtrohen vazhdimisht rotacionit në zona të ndryshme të shërbimit. Të gjitha këto masa synojnë çrrënjosjen e kulturës së heshtjes dhe zëvendësimin e saj me një kulturë e cila konsideron 'mbylljen e njërës sy' ndaj shkeljeve po aq korruptive sa përfshirja aktive në korrupsion, dhe në të njëjtën kohë, vlerëson profesionalizmin duke shpërblyer punonjësit e përkushtuar dhe me integritet.

Megjithatë, përpjekjet për forcimin e integritetit në polici nuk mund të jenë të suksesshme, nëse pagat janë të ulta, pasi ato krijojnë nxitjen për korrupsion. Nga ana tjetër, rritja e pagave nuk do të rezultojë e efektshme, nëse nuk kombinohet me ngritjen e sistemeve të efektshëm të menaxhimit dhe zbatimin në praktikë të masave të mësipërme disiplinore. Në të njëjtën kohë, nevojitet edhe përmirësimi i sistemeve të publikimit të të dhënave për shpenzimet buxhetore dhe i sistemeve të të dhënave mbi auditet dhe kontrollet.

Për më tepër, Policia e Shtetit duhet të konsiderojë median si një aleat në përpjekjet për forcimin e integritetit policor. Media mund të shërbejë si

një burim alternativ për zbulimin e sjelljeve negative dhe veprimeve korruptive të punonjësve të policisë, platformë e sigurt për shpërndarjen e mesazheve dekurajuese për përfshirje apo mbulim të korrupsionit dhe një motor për ndryshimin e perceptimeve të publikut.

Komunikimi me publikun dhe partneriteti polici-komunitet kërkojnë, po ashtu, vëmendjen e veçantë të drejtuesve të policisë. Zbulimi i sjelljeve negative dhe veprimeve korruptive policore mund të lehtësohet ndjeshëm falë raportimeve dhe ankesave të publikut përmes mënyrave të sigurta, të besueshme dhe lehtësisht të aksesueshme nga qytetarët. Gjithashtu, konsolidimi i partneritetit polici-komunitet rrit besueshmërinë dhe legjitimitetin e institucionit të policisë.

Ndërtimi dhe forcimi i kulturës së integritetit, e cila nuk toleron asnjë formë të sjelljes negative policore është një aspekt i rëndësishëm në rrugën e demokratizimit të policisë. Drejtimi dhe shërbimi me integritet është kusht themelor për policimin e udhëhequr nga rregullat dhe parimet, jashtë çdo forme arbitrariteti, abuzimi me detyrën, sjelljeje të keqe apo korrupsioni.

Referenca

- Barker, T. (2006). *Police ethics: Crisis in Law Enforcement*. Springfield, IL: Charles C Thomas.
- Branko Lobnikar & Gorazd Meško (2015) Perception of Police Corruption and the Level of Integrity among Slovenian Police Officers, *Police Practice and Research: An International Journal*, 16:4,
- Brown, B., & Benedict, W. R. (2002). Perceptions of the police. *Policing*, 25(3), Carl B. Klockars, Sanja Kutnjak Ivković, Maria R. Haberfeld. 'Enhancing Police Integrity'. Springer 2006.
- Dyrmishi, A. et al 'Integriteti dhe Korrupsioni Policor në Shqipëri', IDM, 2014.
- Gottschalk, P. et al 'Police Misconduct and Crime: Bad Apples or Systems Failure?'. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 15 (2012) N0. 1:
- Kutnjak Ivkovic, S. (2005a). *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption*. New York: Oxford Press.
- Mahesh K. Nalla, Manish Madan. 'Determinants of Citizens' Perceptions of Police-Community Cooperation in India: Implications for Community Policing'. Springer 2012

Raportet vjetore 'Mbi veprimtarinë e Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm':
2010, 2011, 2012, 2013

Raportet Vjetore, Për veprimtarinë e Avokatit të Popullit, Avokati i Popullit,
2009, 2012.

Sanja Kutnjak Ivkovic & Tara O'Connor Shelley (2007) Police Integrity and the
Czech Police Officers, International Journal of Comparative and Applied
Criminal Justice, 31:1,

Studimi i plotë i IDM "Integriteti dhe Korrupsioni Policor në Shqipëri" mund të
aksesohet online në: <http://idmalbania.org/?p=4146&lang=sq>

The Hon. Justice James Wood (2000) Police Corruption, Australian Journal of
Forensic Sciences, 32:1

4. RADIKALIZMI FETAR DHE EKSTREMIZMI I DHUNSHËM NË SHQIPËRI

Hyrje

Shqipëria, tashmë vend anëtar i NATO-s dhe kandidat për në Bashkimin Evropian (BE), po ecën në rrugën e saj drejt anëtarësimit në BE duke trajtuar sfidat e zhvillimit dhe forcimit të shtetit ligjor si dhe duke kontribuar në rritjen e bashkëpunimit rajonal në përputhje me vlerat evropiane. Harmonia fetare njihet gjerësisht si një vlerë themelore e shoqërisë, ku pjesëtarët e komunitetit mysliman, katolik, ortodoks dhe komuniteteve të tjera fetare kanë bashkëjetuar në paqe. Në një popullsi prej rreth 2.8 milionë banorë, tri bashkësitë më të mëdha fetare në vend sipas regjistrimit të fundit të popullsisë (2011) janë ajo myslimane (56.7%), katolike (10%) dhe ortodokse (6.8%). Në vitet e fundit, veçanërisht me përshkallëzimin e konfliktit sirian, në debatin publik në Shqipëri u futën koncepte të tilla si radikalizimi fetar dhe ekstremizmi i dhunshëm. Raporte të ndryshme të medias në vend apo ato ndërkombëtare si dhe hulumtimet kanë konfirmuar praninë e qytetarëve shqiptarë në konfliktin sirian. Ky artikull sjell gjetjet kryesore të studimit të realizuar nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në vitin 2015¹⁴¹, trajtesën e fenomenit të radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm si dhe shkallën e zhvillimit dhe perceptimeve të publikut ndaj fenomenit.

Radikalizmi fetar dhe ekstremizmi i dhunshëm- çështje jo vetëm e institucioneve të sigurisë

Reagimi i Shqipërisë ndaj fenomenit të radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm deri tani ka qenë kryesisht nëpërmjet masave represive me ndikim të menjëhershëm jashtë kufijve kombëtarë - për shembull, me ndryshimet në Kodin Penal (2014) për të mundësuar ndjekjen penale të individëve që marrin pjesë në konflikte të armatosura jashtë vendit, me intensifikimin e bashkëpunimit të shërbimeve të

¹⁴¹ Studimi i plotë “Radikalizmi fetar dhe ekstremizmi i dhunshëm në Shqipëri” gjendet në faqen zyrtare të Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim: <http://idmalbania.org/?p=5609>

inteligjencës dhe policisë me agjencitë e zbatimit të ligjit në rajon; me ndjekjen penale të një numri individësh që rekrutnin qytetarët shqiptarë për të marrë pjesë në konfliktin sirian, etj. Megjithatë, reagimi i shtetit ka qenë i kufizuar më tepër tek agjencitë e zbatimit të ligjit dhe më së shumti me anë të masave prapavepruese e shtrënguese. Institucione të tjera shtetërore që duhet të përfshiheshin në masat parandaluese janë edhe ministrisë (si Ministria e Arsimit dhe Sportit, Ministria e Mirëqenies Sociale), inspektoratet dhe shërbimet shtetërore (p.sh., Inspektorati i Arsimit, Shërbimi Kombëtar i Punësimit, etj.), njësitë e qeverisjes vendore, drejtoritë rajonale të arsimit dhe të tjerë. Në shumë prej intervistave me përfaqësues të këtyre institucioneve sugjerohet se radikalizmi apo ekstremizmi i dhunshëm me baza fetare nuk ka qenë në fokus të punës së tyre.

Në muajin nëntor 2015, qeveria shqiptare miratoi Strategjinë Kombëtare për Luftën kundër Ekstremizmit të Dhunshëm dhe Planin e veprimit¹⁴², të cilat kërkojnë angazhim të mëtejshëm në terma financiarë e kohorë mbi implementimin planit të veprimit dhe monitorin. Në këtë strategji citohet se synohet të ruhen vlerat e tolerancës dhe harmonisë fetare, të mbrohen të drejtat e njeriut, shteti i së drejtës dhe demokracia, si dhe të mbrohet shoqërinë shqiptare nga ekstremizmi i dhunshëm. Dokumenti ka katër objektiva strategjikë që përbashkohen në kuadrin e objektivit të saj kryesor për zhvillimin e kapaciteteve të aktorëve të ndryshëm të përfshirë në veprimet kundër ekstremizmit të dhunshëm në Shqipëri, për të trajtuar me efektivitet kushtet që çojnë drejt radikalizimit.

Në këtë strategji theksohet gjithashtu se: *“Me anë të angazhimit të aktorëve të shumëfishtë brenda dhe jashtë qeverisë, kjo strategji jo vetëm do t’i kundërvihet mesazheve terroriste dhe do të parandalojë përhapjen e ekstremizmit të dhunshëm brenda vendit, por edhe përtej kufijve të Shqipërisë.”* Strategjia në fjalë propozon një nismë për ngritjen e një kapaciteti e bashkëpunimi rajonal kundër ekstremizmit të dhunshëm (KEDH). Në përputhje me misionin e saj, masat e propozuara në kuadër të kësaj strategjie:

¹⁴² VKM nr. 930, datë 18.11.2015 “Për miratimin e Strategjisë Kombëtare për Luftën kundër Ekstremizmit të Dhunshëm dhe planit të veprimit”, Fletorja zyrtare nr. 203, viti 2015.

- Do të forcojnë bashkërendimin, bashkëpunimin dhe partneritetin në nivel lokal, kombëtar e ndërkombëtar, mes agjencive qeveritare, organizatave joqeveritare, sektorit privat, bashkësive fetare dhe medias, në përcaktimin e zbatimit e ndërhyrjeve efektive të KEDH;
- Do të nxitin hulumtimin lokal për të kuptuar më mirë kushtet, faktorët dhe stimujt që nxitin radikalizmin drejt dhunës, si dhe nivelet aktuale të qëndresës së komunitetit ndaj ekstremizmit të dhunshëm;
- Do të përforcojnë qëndresën e komunitetit dhe do të tkurrin shkaqet që sjellin radikalizimin dhe ekstremizmin e dhunshëm përmes programeve e politikave parandaluese arsimore, të punësimit e policore, mbështetur në komunitet;
- Do të ulin ndikimin e propagandës së ekstremizmit të dhunshëm dhe rekrutimit në internet, duke shfrytëzuar median sociale për hartimin dhe përcimin e mesazheve alternative pozitive.

Strategjia Kombëtare Shqiptare propozon 10 masa, të organizuara sipas tri fushave të përparësisë, për zhvillimin e kapaciteteve, politikave dhe mekanizmave për t'u përballur me ekstremizmin e dhunshëm dhe radikalizimin. Këto fusha kryesore janë:

- Shtrirja në komunitet dhe angazhimi i tij;
- Kundërvënia ndaj propagandës ekstremiste, duke përkrahur vlerat demokratike;
- Hartimi i politikave gjithëpërfshirëse afatgjata të KEDH-së.

Shtrirja në komunitet dhe angazhimi i tij. Komunitetet janë pikat qendrore për formulimin dhe zbatimin e politikave të KEDH-së në Shqipëri. Duke u mbështetur tek udhëzimet dhe praktikat më të mira të Forumit Global kundër Terrorizmit, Rrjetit të BE-së për Ndërgjegjësimin mbi Radikalizimin dhe të Organizatës për Siguri e Bashkëpunim në Evropë, masat e propozuara në kuadër të kësaj fushe kryesore do të përmbajnë një qasje komunitare për të forcuar qëndresën ndaj qëllimeve ekstremiste të dhunshme. Sipas kësaj qasjeje nga poshtë lart, grupet komunitare do të fuqizohen për të luajtur një rol aktiv në parandalimin e ekstremizmit të dhunshëm, në partneritet të ngushtë me agjencitë qeveritare, organizatat e shoqërisë civile, komunitetin e biznesit dhe median.

Koncepti i radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm ndërmjet ideologjisë dhe ndërveprimit

Vitet e fundit radikalizmi dhe ekstremizmi i dhunshëm janë shndërruar në fjalë kyçe të studimeve, raportimeve të medias dhe të punës së agjencive ligjzbatuese të shteteve evropiane. Me gjithë seriozitetin dhe shkallën e rrezikut që i paraqitet sigurisë kombëtare të shteteve dhe rajonit sot nuk ka ende një përkufizim të qartë dhe të pranuar gjerësisht për radikalizmin dhe ekstremizmin e dhunshëm. Përtej boshllëkut dhe konfuzionit që karakterizon debatet epistemologjike dhe studimet teorike në këtë fushë, mospasja e përkufizimeve të qarta për këto koncepte lidhet dhe me problemin praktik të identifikimit dhe kuptimit sa më të plotë të kërcënimit të shfaqur dhe rrjedhimisht mënyrës se si duhet të përballemi me të. Në diskutimet e vazhdueshme rreth terrorizmit, termat “radikal” dhe “ekstremist” përdoren masivisht dhe shpesh të në vend të njëra tjetrës. Sipas Sedgwick (2010)¹⁴³ termi “radikal” është shndërruar në një “fjalë standarde për të përshkruar çfarë ndodh përpara se të shpërthejë një “bombë”. Nga ana tjetër, termi “ekstrem” në një kuptim konvencional i referohet devijimit nga norma, ndonëse kaq nuk mjafton për të përkufizuar një kërcënim të sigurisë.

Duke iu referuar Fjalorit të Gjuhës Angleze të Oksfordit (Oxford English Dictionary), fjala “ekstremist” përkufizohet si “një person i cili ka pikëpamje ekstreme politike ose fetare, veçanërisht dikush i cili mbështet veprime të paligjshme, të dhunshme apo ekstreme”. Ndërsa një kuptim i fjalës “radikal” është “përfaqësimi apo mbështetja e një seksioni ekstrem të një partie”. Në këtë kontekst, termi “radikal” mund të përdoret si sinonim për “ekstremist” dhe antonim i “moderuar”. “Radikalizmi” përdoret në literaturë në dy kuptime: atë të ngushtë dhe të gjerë të fjalës. Në kuptimin e ngushtë, theksi vihet mbi radikalizmin e dhunshëm, i cili konsiston në veprime aktive apo pranimin e dhunës si mjet për arritjen e objektivave të caktuara. Ndërsa në një kuptim më të gjerë të radikalizmit, vëmendja shtrihet mbi të gjitha veprimet aktive apo pranimin e ndryshimeve madhore në shoqëri, të cilat mund të përbëjnë ose jo në

¹⁴³ “Radikalizmi fetar dhe ekstremizmi i dhunshëm”, studim, IDM, 2015

rrezik për demokracinë dhe mund të përfshijnë ose jo rrezikun apo përdorimin e dhunës për arritjen e objektivave të shpalosura. Megjithatë, në shumë raste termi “radikalizim” ngatërrohet me “terrorizëm”. Borum (2011)¹⁴⁴ nënvizon se duhet mbajtur parasysh që shumica e njerëzve që kanë bindje radikale nuk përfshihen në terrorizëm dhe shumë terroristë – madje edhe ata që pretendojnë të ndjekin ndonjë “kauzë”, nuk janë njohës apo mbështetës të fortë të një ideologjie të caktuar dhe mund të mos “radikalizohen” në një kuptim tradicional.

Radikalizmi përmes zhvillimit dhe përqafimit të bindjeve ekstremiste që justifikojnë përdorimin e dhunës është një mundësi drejt përfshirjes në terrorizëm, por sigurisht që nuk është e vetmja. Radikalizmi dhe rekrutimi për terrorizëm nuk kufizohen në një bindje politike apo fetare të vetme dhe kjo është faktuar nga llojet e ndryshme të terrorizmit që Evropa ka përjetuar përgjatë historisë. Shumica e qytetarëve evropianë, pavarësisht besimit të tyre, nuk përqafojnë ideologji ekstremiste. Për më tepër, vetëm pak prej tyre që kanë bindje ekstremiste përfshihen në terrorizëm. Rezultatet e sondazheve të kryera nga Gallup në dhjetë vende të ndryshme tregojnë se rreth 7% e popullsisë së përgjithshme të tyre janë mundësisht të prirur ndaj pikëpamjeve ekstremiste apo ‘radikalë’, ndonëse shumica e tyre nuk ushtrojnë dhunë. Përfshirja në grupe dhe aktivitete terroriste lidhet me shumë arsye të ndryshme. Ideologjia dhe veprimi janë ndonjëherë të ndërlidhura, por jo gjithmonë. Nevojitet që të kuptojmë dallimet midis bindjeve radikale në vetvete dhe veprimeve të dhunshme.

Por a mund të konsiderohen të gjitha proceset radikalizuese dhe bindjet ekstreme si një kërcënim për sigurinë e një vendi apo më gjerë dhe, rrjedhimisht, të meritojnë vëmendjen dhe ndërhyrjen e agjencive ligjzbatuese? A nevojitet që ndërhyrja institucionale të kushtëzohet nga prania e dhunës së shfaqur në kuadër të ideologjive ekstreme dhe cila do të ishte rëndësia e këtyre ideologjive në mungesë të akteve të dhunës? Përtej interpretimeve të doktrinafe fetare, është e nevojshme që të shqyrtohen me kujdes të gjitha ideologjitë ekstremiste duke bërë dallimet midis tyre dhe veçuar ideologjitë, të cilat nxisin dhe lehtësojnë kalimin nga të menduarit radikal në të vepruar të dhunshëm.

¹⁴⁴ Po aty.

Radikalizmi dhe ekstremizmi i dhunshëm nuk ndodhin brenda një dite. Në të shkuarën, studimet rreth terrorizmit përgjithësisht fokusoheshin mbi individin dhe përpiqeshin të jepnin shpjegime klinike mbi aktet terroriste të mbështetura në supozimin se ata reflektonin një farë çrregullimi mendor apo të personalitetit të personit. Në këtë mënyrë, shumë studiues përpiqeshin të identifikonin një profil unik të personave të ‘çmendur’, të cilët përfshiheshin në akte terroriste. Në ditët e sotme, supozimet të tilla janë braktisur dhe terrorizmi nuk trajtohet më si një ‘gjendje e caktuar’ por si një ‘proces dinamik’.

Megjithëse në literaturë njihet koncepti i ‘radikalizmit të vetë-nisur apo të vetë-kontrolluar’ i cili lidhet me vullnetin dhe zgjedhjen personale për të frekuentuar ose refuzuar grupe dhe mjedise të caktuara, pjesa dërrmuese e studimeve dhe raporteve zyrtare në këtë fushë e konsiderojnë radikalizmin si një proces të vazhdueshëm ndërveprimi midis individit dhe ndikimeve të jashtme, siç mund të jenë propaganduesit dhe rekrutuesit, veprimet e autoriteteve publike dhe situatat shoqërore, politike dhe ekonomike. Studiues dhe ekspertë të agjencive ligjzbatuese të vendeve të ndryshme kanë propozuar të paktën pesë modele sipas të cilave mund të ndodhë procesi i radikalizimit. Këto modele janë të strukturuar sipas një vijimësie fazash, ngjarjesh apo çështjesh të cilat mund të na ndihmojnë të kuptojmë se si njerëz të ndryshëm fillojnë të përqafojnë ideologji ekstremiste të dhunshme (radikalizohen), t’i përkthejnë ato (ose jo) në justifikime apo nevojë për përdorimin e dhunës dhe terrorit, si dhe të zgjedhin (ose jo) të përfshihen në veprime të dhunshme dhe aktivitetet të kryera në shërbim të këtyre ideologjive. Sipas këtyre modeleve, radikalizmi shihet si një “rrugëtim” apo “transformimi psikologjik” i një individi apo grupi personash dhe jo si produkt i një vendimi të vetëm të marrë në një moment të caktuar. Megjithatë, duhet mbajtur parasysh se studimet dhe raportet e shkruara deri më tani mbi procesin e radikalizmit janë më tepër konceptuale sesa empirike.

Një prej modeleve më të njohura të procesit të radikalizmit është ai i ofruar nga Departamenti i Policisë së Nju Jorkut, i njohur si modeli i radikalizmit Salafist-Xhihadist. Sipas këtij modeli, qytetarë të shteteve

perëndimore përqafojnë ideologjinë Salafi-Xhihadiste përmes një procesi linear të përbërë nga katër faza të ndryshme. Këto faza përfshijnë:

- 1) Para-radikalizmi i cili karakterizon periudhën përpara ekspozimit të një individi ndaj ideologjisë Salafixhihadiste;
- 2) Vetë-identifikimi gjatë të cilës personi fillon të zbulojë dhe përqafojë rrymën Salafiste dhe të njihet me ndjekës dhe mbështetës të saj;
- 3) Indoktrinimi është faza e intensifikimit, si për forcimin e besimit në këtë ideologji ashtu edhe përkushtimin ndaj saj me ide, veprime dhe ndaj grupit të mbështetësve të tjerë;
- 4) Xhihadizmi është faza përfundimtare e cila shënon pranimin dhe përkushtimin ndaj detyrës personale për të vepruar në emër të kauzës.

Nxitësit kryesorë të radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm në Shqipëri

Rastet e raportuara të qytetarëve shqiptarë që shkojnë për të luftuar në konfliktet e armatosura jashtë vendit janë pasojat e një fenomeni të radikalizmit që po ndodh në mjedisin e brendshëm. Ato flasin për përpjekjet që bëhen për të përdorur fenë dhe për të radikalizuar besimtarët në vend me ndikim të drejtpërdrejtë tek komunitetet fetare dhe tek shoqëria në tërësi. Studimi i IDM-së synon të identifikojë shkaqet kryesore, nxitësit kyçë dhe rreziqet e mundshme të ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizmit fetar. Ai trajton dy aspekte themelore – gjenerimin e të dhënave për fenomenin dhe hartimin e rekomandimeve për parandalimin e tij. Analiza bazohet në kontekst dhe trajton rëndësinë, shkallën, (ndër)lidhjet dhe pasojat e nxitësve kryesorë duke shqyrtuar disa "variabla" dhe tregues të tillë si ata ekonomikë, socialë, arsimorë, kulturorë, fetarë, praninë e komunitetit dhe shtetit, etj. Duke u mbështetur në këto njohuri, studimi i IDM-së shtjellon mekanizmat e mundshëm të ndërhyrjes duke njohur rolet dhe përgjegjësitë e aktorëve shtetërorë dhe bashkësive fetare si dhe të aktorëve të tjerë joshetërorë, të tillë si shoqëria civile, mediat dhe qarqet akademike.

Studimi i IDM-së sugjeron se radikalizmi duhet parë si një seri procesesh të larmishme me anë të cilave individë të ndryshëm fillojnë të adoptojnë bindje që jo vetëm justifikojnë dhunën por e propagandojnë atë, dhe

synon të zbulojë mënyrat se si dhe pse një pjesë e personave me bindje radikale përfshihen ose jo në ekstremizëm të dhunshëm. Kjo nuk është një detyrë e thjeshtë për një studim, teori apo disiplinë të vetme. Çdo përpjekje serioze dhe e dobishme duhet të marrë nën shqyrtim një shumëllojshmëri faktorësh dhe mekanizmash, të cilat veprojnë në nivel makro (shoqërore, politike, kulturore, etj.), rrjeti/grupi dhe mikro (individuale). Qasja e duhur duket ajo “zhvillimore”, e cila e shikon radikalizimin si “produkt jo të një vendimi të vetëm por rezultat përfundimtar i një procesi dialektik që shtyn gradualisht një individ të përkushtohet ndaj dhunës me kalimin e kohës”. Është e rëndësishme që të formojmë dhe zotërojmë një kuptim sa më të plotë të mënyrës se si zhvillohet ky proces tek një individ si dhe brenda dhe ndërmjet grupeve të ndryshme në mënyrë që të jemi në gjendje të zhvillojmë politika dhe praktika efikase në zbutjen dhe parandalimin e përhapjes së radikalizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm.

Vlera e harmonisë dhe bashkëjetesës fetare prej shumë kohësh është marrë si e mirëqenë në Shqipëri. Pothuajse asnjëherë nuk është bërë një debat publik gjithëpërfshirës dhe i informuar për marrëdhëniet mes shtetit, bashkësive fetare dhe shoqërisë në tërësi si dhe për kërcënimet ndaj bashkëjetesës fetare në vend.

Nga ana tjetër, mbi-mediatizimi i rasteve të përfshirjes së qytetarëve shqiptarë në konfliktin sirian rrezikon të dëmtojë këtë vlerë nëse nuk shoqërohet me “veprime të informuara” nga të gjithë aktorët. Më e rëndësishmja, harmonia fetare do të goditet rëndë nëse radikalizimi fetar apo ekstremizmi i dhunshëm i “fshihen” debatit dhe vëmendjes së aktorëve kryesorë, apo edhe më keq, nëse identifikohen si "simptoma kalimtare" dhe trajtohen vetëm në aspektin e sigurisë.

Studimi thekson faktin se edhe pse perceptimi i përgjithshëm është se radikalizimi është një “episod” i izoluar i qytetarëve shqiptarë që i bashkohen konfliktit në Siri apo i kufizuar tek veprimtaria e xhamive të paligjshme, si ajo në Mëzez apo Xhamia e Unazës në Tiranë, pjesa më e madhe e të intervistuarve në studim sugjerojnë se ekstremizmi i dhunshëm dhe radikalizmi fetar në fazën aktuale mund të kategorizohen si një “dukuri në fazën e hershme”.

Megjithatë, pavarësisht “fazës së hershme” të radikalizimit fetar, të anketuarit e mirë-informuar në intervistat gjysmë të strukturuar sugjerojnë se analiza duhet të marrë parasysh elementët e mëposhtëm: Së pari, edhe pse Shqipëria i përket traditës hanefi të Islamit, një pjesë e konsiderueshme e klerikëve të KMSH-së në xhami vijnë nga shkolla më konservative.

Ndryshe nga pjesa më e madhe e këtyre klerikëve, disa prej tyre nuk janë përshtatur me traditën hanefi të Islamit, duke propaganduar kështu një traditë më konservative. Përpjekjet e KMSH-së për t'i “përshtatur” ata janë minuar shpesh nga divergjenca të fshehura e të vazhdueshme brenda vetë KMSH-së.

Shumë informues kyçë argumentojnë se tensione të tilla të brendshme mund të përdoren nga grupet radikale për të shkaktuar një çarje mes xhemit në nivel vendor. Së dyti, edhe pse salafizmi/uahabizmi nuk mund të konsiderohen si lëvizje tipike në Shqipëri, ndër të tjera edhe për shkak të mungesës së një udhëheqësi shpirtëror, kontestimi i autoritetit të KMSH-së mund të çojë në manipulimin e komunitetit të xhemit.

Disa nga informuesit kryesorë të këtij studimi sugjerojnë se “ekzistenca e xhamive të paligjshme dhe rastet e izoluara të klerikëve brenda KMSH-së që propagandojnë Islamin konservativ sugjeron se ‘kontestimi i autoritetit të KMSH-së’ është mbështetur të paktën me mjete financiare për të bërë diçka të tillë.” Shumë nga shqiptarët e kthyer që kanë studiuar dhe janë ndikuar nga ideologjitë salafiste/uahabiste kanë përfituar mbështetje (financiare) nga fondacione të huaja fetare jo vetëm gjatë periudhës së studimeve por edhe pasi janë kthyer në Shqipëri. Së treti, intervistat me informuesit kyç konfirmojnë faktin se tradita konservative e Islamit nuk gëzon mbështetje të gjerë nga komuniteti i besimtarëve myslimanë. Megjithatë, izolimi (veçanërisht nga klerikët lokalë) i individëve që mbështesin traditën konservative të Islamit bën më tepër dëm. Shpesh një gjë e tillë ka shkaktuar radikalizim më të madh të këtyre individëve. Duke pasur parasysh faktin se ata janë pjesë e komunitetit mysliman që vizitojnë të njëjtat institucione (të ligjshme) fetare, izolimi i tyre shpesh mund të sjellë si rezultat tensione me anëtarët më liberalë të xhemit apo edhe me komunitetet e tjera fetare. Së katërti, edhe pse KMSH pretendon se ka nën kontroll të plotë institucionet e arsimit fetar

(medresetë) dhe xhamitë nën autoritetin e tij, ekspertët janë të mendimit se problem mbeten ende objektet fetare jashtë autoritetit të KMSH-së. Mungesa e burimeve për institucionet e KMSH-së në zonat e largëta të vendit mund të përdoret nga grupet radikale për të përhapur ndikimin e tyre tek xhemati, shpesh me anë të kurseve fetare apo atyre të formimit profesional. Së pesti, pasiviteti i institucioneve shtetërore jashtë sektorit të sigurisë për të bashkëpunuar ngushtësisht me KMSH-në për trajtimin e shqetësimeve të ndryshme të komunitetit mysliman mund të shërbejë për zgjerimin e grupeve radikale në dëm të besimit publik tek partneriteti “shtet-KMSH” apo tek “përgjigjshmëria” dhe “paanshmëria” e përjasjes së shtetit ndaj komunitetin më të madh fetar në vend.

Disa parakushte të një skenari të tillë konfirmohen edhe nga sondazhi i këtij studimi me qytetarët. Së fundi, por jo më pak e rëndësishme, mungesa e shoqërisë civile (në zonat e largëta) apo e veprimeve konkrete për problemet e varfërisë, rinisë dhe komunitetit ka lënë një boshllëk të madh dhe ka krijuar hapësira të mjaftueshme për radikalizimin (fetar). Madje edhe përtej këtyre zonave, shoqëria civile nuk ka inkurajuar kurrë një diskutim të hapur publik të bazuar në fakte. Vlera dhe tradita të tjera fetare nuk janë diskutuar dhe promovuar, së paku për të trajtuar perceptimin e gabuar të publikut për sjelle dhe rite specifike fetare (të tilla si haxhi apo të tjera) që mund të nxisin rritjen e islamofobisë.

Duke marrë parasysh kompleksitetin e shkaqeve bazë, zhvillimet dhe nxitësit që ndikojnë në radikalizimin fetar dhe ekstremizmin e dhunshëm, trajtimi dhe parandalimi i fenomenit kërkojnë bashkërendim veprimesh mes aktorësh të ndryshëm. Megjithatë, përqsja dhe veprimet (apo mungesa e tyre) e aktorëve kryesorë gjatë viteve të fundit në Shqipëri nuk duket se tregojnë për një gjë të tillë. Që nga përshkallëzimi i konfliktit sirian (2011-2012) media ndërkombëtare ka raportuar për shtetas të huaj që i bashkohen konfliktit. Në muajt nëntor dhe dhjetor 2012, mediat raportuan për viktimat e para nga Shqipëria që luftonin në Siri, ndërkohë që numri i raporteve të tilla për viktimat apo qytetarë shqiptarë që i bashkohen konfliktit u rrit në gjysmën e dytë të vitit 2013. Megjithatë, pothuajse të gjithë aktorët kryesorë të shoqërisë në vend, institucionet shtetërore, KMSH, shoqëria civile, etj., në fillim ishin të papërgatitur për këto zhvillime dhe dinamikën e tyre. Me rritjen e ndjeshmërisë në periudhën e mëvonshme, shumë nga aktorët kyçë

shpesh i identifikuan këto zhvillime me sfida strikte të sigurisë apo të shtetit ligjor duke dështuar kështu në zhvillimin e një qasje më proaktive ndaj radikalizimit fetar në një kontekst më të gjerë shoqëror.

Përmes studimit është bërë e mundur mbledhja, gjenerimi dhe analizimi i të dhënave rreth fenomenit të radikaliz(i)mit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm me qëllim informimin e politikë-bërjes dhe aktorëve të interesuar në trajtimin e këtij fenomeni dhe sfidave që lidhen me të. Metodologjia e hulumtimit përqas identifikimin dhe analizimin e thelluar të kontekstit duke përdorur një larmi burimesh për të kuptuar shtrirjen dhe seriozitetin e një sërë faktorëve, të cilët mundësojnë apo nxisin radikalizmin fetar dhe forma të ekstremizmit të dhunshëm. Këta faktorë dhe ‘nxitës’ janë shpesh të ndërthurur me njëritjetrin dhe ndërveprojnë me kontekstin nëpërmjet formave të ndryshme. Lista e faktorëve të analizuar në këtë studim nuk është shteruese, pasi në kontekste dhe kohë të ndryshme fenomeni i radikalizimit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm mund të ushqehet nga faktorë të tjerë.

Studimi i IDM-se konstaton se ndonëse radikalizmi fetar në Shqipëri ndodhet në fazat e hershme të tij, mungesa e vëmendjes dhe përfshirjes në trajtimin e faktorëve nxitës ose mundësues të tij mund t’i shërbejë përkeqësimit të fenomenit. Hulumtimi po ashtu vëren pasivitet për trajtimin dhe parandalimin e radikalizimit fetar tek një pjesë e mirë e institucioneve shtetërore, veçanërisht tek institucionet jashtë spektrit të sigurisë, si edhe tek aktorë jo-shtetërorë. Fenomeni i radikalizimit fetar mund të zhvillohet më tej për shkak të mungesës së një bashkëpunimi përmbytësor në drejtim të parandalimit të fenomenit midis autoriteteve shtetërore jashtë fushës së sigurisë dhe drejtuesve të komuniteteve fetare.

Agjenda e grupeve radikale fetare mund të lehtësohet dhe favorizohet edhe nga mungesa e shoqërisë civile në zona të largëta rurale, e cila krijon një boshllëk në drejtim të aktiviteteve “mbrojtëse” ndaj radikalizimit dhe ekstremizmit të dhunshëm. Mbështetja e gjerë e komuniteteve të besimtarëve fetarë ndaj traditës liberale të besimit, institucioneve fetare dhe vlerave të harmonisë fetare nuk duhet të shërbejë si justifikim për pasivitet të aktorëve shtetërorë dhe jo-shtetërorë. Nga ana tjetër, keq-interpretimi i fenomenit, minimizimi i rëndësisë apo identifikimi i tij me pasojat (kryesisht në fushën e sigurisë)

orienton drejt përqasjes së gabuar dhe efekte kundërproduktive të reagimit të institucioneve. Radikalizimi fetar (si proces) dhe ekstremizmi i dhunshëm (si rezultat) mundësohen dhe ushqehen nga faktorë apo nxitës të cilët ndërveprojnë në një kontekst shoqëror (makro) dhe individual/grupi (mikro). Disa nga gjetjet kryesore të hulumtimit përfshijnë:

Nxitës Social-Ekonomikë

- a. Mundësitë e ulëta për punësim pavarësisht arsimimit mund të shërbejnë si një faktor potencial për radikalizim. Kjo ndjesi e përgjithshme privimi dhe pritshmëri të dështuara përjetohej afërsisht nga gjysma e të anketuarve (49%).
- b. Privimi nga mundësitë socialekonomike shoqërohet me ndjesinë e të qenit i përjashtuar dhe i diskriminuar. Një në dy të anketuar beson se komuniteti fetar, të cilit ai i përket, nuk është i përfaqësuar mjaftueshëm në politikë dhe institucione shtetërore (51%). Zonat periferike dhe rurale shfaqin treguesit më shqetësues të nxitësve social-ekonomikë ku grupet më të cënueshëm ndaj radikalizimit janë individë dhe familje në nevojë, të rinj të papunë dhe persona të cilët besojnë se janë të diskriminuar për shkak të besimit të tyre.

Nxitës Politikë

- a. Pamundësia për të ndikuar vendimmarrjen, qeverisja e korruptuar apo e padrejtë përbëjnë nxitës të fortë të radikalizimit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm. 26% e të anketuarve besojnë se sistemi politik në Shqipëri është i padrejtë dhe duhet ndryshuar edhe me dhunë po qe nevoja. 47% e të anketuarve besojnë se mbrojtja me çdo mjet, brenda apo jashtë kufijve, e vlerave dhe dinjitetit fetar është detyrë e çdo besimtari.
- b. Dhuna, keqtrajtimi apo përndjekja nga institucionet e sigurisë mund të provokojnë ndjenja hakmarrjeje dhe mbështetje për grupet ekstremiste të dhunshme. 30% e të anketuarve e justifikojnë hakmarrjen kundër institucioneve shtetërore, nëse ato shkelin të drejtat dhe liritë e njeriut. Mjaft shqetësues është fakti se kryesisht moshat e reja nga 18 deri 30 vjeç (jo praktikantë të fesë) me arsim të ulët dhe të papunë shfaqen më të prirur për të mbështetur përdorimin e dhunës. Garantimi i të drejtave dhe lirive themelore dhe ofrimi i mundësive efektive për të marrë pjesë në vendimmarrjen në nivel

vendor apo qendror janë kusht dhe shërbejnë për forcimin e marrëdhënies qytetar-shtet.

Nxitës Kulturorë

- a. Rreth 1/3 e të anketuarve besojnë se traditat dhe dinjiteti i komunitetit të tyre fetar është nën presion dhe kërcënim të vazhdueshëm, ndërsa Perëndimi shihet si armiqësor ndaj vendeve dhe kulturës Islame. Sipas të njëjtës përqindje të të intervistuarve, sot në Shqipëri është e vështirë të praktikosh fenë islame. Rreth 12% e të anketuarve besojnë se në komunitetin e tyre ka individë apo grupe që nxisin radikalizmin Islamik. Kategoritë më të rrezikuara nga manipulimi fetar për sulme ndaj besimit dhe kulturës islame janë veçanërisht meshkuj të grupmoshës 31-35 vjeç, të papunë, praktikantë të fesë dhe me arsim të mesëm.

Nxitës Specifikë për Shqipërinë

- a. Rreth 28% e të anketuarve shprehen tolerantë ndaj objekteve fetare pa leje (kisha, xhami). Një qëndrim i tillë paraqitet shqetësues duke pasur parasysh se këto mjedise shpesh janë raportuar si propaganduese të ekstremizmi fetar.
- b. Rreth 21% e të pyeturve nuk besojnë se klerikët në komunitetin e tyre kanë nivelin e duhur të formimit teologjik. Për shkak të marrëdhënies së përditshme të klerikëve me komunitetin e besimtarëve, është kritike që ata të jenë të përgatitur për të kundërshtuar në bindshëm argumente radikale fetare dhe të trajtojnë shqetësimet e besimtarëve.

Përfundime dhe rekomandime

Bazuar në analizën e gjetjeve të këtij studimi, rekomandimet e mëposhtme trajtojnë masa dhe alternative konkrete në mbështetje të parandalimit dhe adresimit të radikalizimit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm në kontekstin e Shqipërisë. Ndërkohë që rekomandimet u drejtohen tre aktorëve kyçë –institucioneve shtetërore, KMSH-së dhe shoqërisë civile– studimi sugjeron se përgjegjësia për parandalimin dhe adresimin e radikalizmit fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm duhet konsideruar si një përgjegjësi më e gjerë shoqërore. Disa prej rekomandimeve kryesore të studimit janë:

- Trajtimi i fenomenit të radikalizmi fetar dhe ekstremizmit të dhunshëm përtej kufijve të sektorit të sigurisë duke përfshirë në mënyrë aktive agjenci dhe institucione shtetërore në fushat e qeverisjes vendore, arsimit, çështjeve sociale, rinisë, punësimi, anti-diskriminimi, etj. si edhe aktorë jo-shtetërorë, mbi të gjitha komunitetet fetare dhe shoqërinë civile. Veprimet dhe masat e ndërmarra në kuadër të reagimit të organeve ligjzbatuese duhet të ndërthurin edhe mundësinë e programeve de-radikalizuese fetare në bashkëpunim me komunitetet fetare dhe shoqërinë civile.
- Konsolidimi i nivelit dhe formimit teologjik të imamëve, trajnimi i tyre lidhur me radikalizimin fetar dhe ekstremizmin e dhunshëm, fuqizimi i Këshillit të Teologëve dhe nxitja e koordinuar e veprimtarisë së tij me imamët janë disa nga masat që përmirësojnë zhvillimet brenda komunitetit më të madh fetar në vend. KMSH duhet të vazhdojë përpjekjet e nisura nën përqasjen e përfshirjes për trajtimin e rasteve të xhamive ilegale, si alternativë ndaj izolimit të tyre. Është thelbësore që këto përpjekje të mbështeten nga aktorë të tjerë të shoqërisë.
- Shoqëria civile duhet të kontribuojë për kundërshtimin e ideologjive dhe agjendave ‘proaktive’ të grupeve radikale fetare përmes krijimit të forumeve në të cilat marrin pjesë aktive opinion-bërës, drejtues fetarë dhe teologë. Zbutja e perceptimeve dhe efekteve të përjashtimit shoqëror dhe marginalizimit, sidomos midis të rinjve në kërkim të punësimit, mund të realizohet përmes nismave të shoqërisë civile me fokus tek rinia, gratë dhe komuniteteve të cënueshme nga fenomeni. Shoqëria civile duhet të angazhohet jo vetëm për evidentimin por edhe adresimin e rasteve të shkeljes së të drejtave nga institucionet shtetërore.
- Së fundi, është i nevojshëm hartimi i programeve të “monitorimit të tensionit” dhe zbatimi i tyre nga skuadra multi-disiplinare me fokus tek promovimi i vlerave të përbashkëta, kundërshtimi i ideologjive ekstremiste, ndërtimi i kapaciteteve civile dhe drejtuese në komunitetet fetare dhe ato të marginalizuara si dhe forcimi i rolit të institucioneve të tyre. Një vëmendje e veçantë u duhet kushtuar programeve më specifike të cilat synojnë parandalimin e radikalizmit dhe de-radikalizmin në nivel individual. Programet me individët e rrezikuar nga radikalizmi apo të radikalizuar duhet të përfshijnë

forma të ndryshme mentorimi dhe mbështetjeje, si ofrimi i hapësirave të sigurta, këshillimi psikologjik si dhe nxitja e individëve drejt mendimit kritik.

Procesi i përthithjes së gjetjeve të studimit dhe trajtimit të rekomandimeve të tij duhet të udhëhiqet nga një përfaqëse gjithëpërfshirëse që reflekton mbi sfida shoqërore me ndikim tek fenomeni dhe që fuqizon “agjentë të ndryshimit” në nivel kombëtar dhe vendor pranë komuniteteve më të rrezikuara.

5. INTEGRITETI DHE KORRUPSIONI NË POLICI

Prof. Tim Newburn

1. Të kuptojmë korrupsionin

Në botë ekziston sot një literaturë mjaft e gjerë që tenton të merret me çështjen e vështirë të përkufizimit të korrupsionit. Nuk ka shumë nevojë të zgjatemi me këtë gjë, edhe pse kjo çështje nuk mund të anashkalohej plotësisht. Më poshtë po trajtojmë shkurtimisht pse çështja e përkufizimit mund të jetë paksa shqetësuese si dhe përshkrim i shkurtër i termave kryesore të përdorura në këtë kumtesë.

Shkurtimisht, janë përdorur dy mënyra kryesore për trajtimin e çështjes së korrupsionit. Njëra prej tyre shqyrton katër forma të ndryshme të sjelljes dhe përpjekjeve për të dalluar ato veprime që mund të konsiderohen si korruptuese. E dyta synon të hartojë një përkufizim që mund të përdoret për të ndarë veprimet korruptive nga ato jo-korruptive. Për hir të së vërtetës, asnjë nga këto mënyrat nuk na kënaqin plotësisht. Problemi është se korrupsioni në thelb është çështje etike. Fakti i thjeshtë por vështirë i pranueshëm është se problemet e ndërlikuara etike janë pjesë e qenësishme e policimit. Pasoja është se qartësia e plotë në lidhje me sjelljen është e pamundur. Megjithatë, pranimi i saj dhe përgatitja për ta diskutuar këtë problem hapur dhe natyra komplekse që është pjesë e policimit janë pjesë e rëndësishme e procesit të hartimit të politikave të sakta administrative në përgjigje të kësaj çështjeje.

Gjithsesi, edhe pse është problematike, përpjekja për të përkufizuar korrupsionin është element i rëndësishëm për të kuptuar këtë çështje. Një nga studiuesit kryesorë të fushës ofron këtë përkufizim:

“Korrupsioni në polici është një veprim ose mosveprim, premtim për të vepruar ose mos vepruar, apo tentativë për të vepruar ose mos vepruar,

nga një oficer policie ose grup oficerësh të policisë, i karakterizuar nga abuzimi i postit zyrtar nga oficeri i policisë, i motivuar kryesisht nga arritja e përfitimit personal.” (Kutnjak Ivkovic, 2005: 16).’

Kjo hedh mjaft dritë mbi idenë e korrupsionit, ku evidentohen disa anë kryesore të një sjelljeje të tillë. Megjithatë, në një drejtim, ky përkufizim është tepër i ngushtë duke qenë se fokusohet tek përfitimi personal. Por para se t’i kthehemi kësaj çështjeje dhe të përdorim literaturën ekzistuese (përfshirë këtu Roebuck and Barker, 1974; Punch, 1985; HMIC 2011), do të ishte mirë të shqyrtonin edhe disa veprime të tjera që mund të përfshihen brenda një kategorizimi të përgjithshëm të “llojeve” të korrupsionit apo veprimit jo etik nga oficerë të policisë. Ja si mund të jepet një pamje e përgjithshme e kësaj:

Lloji i veprimit korruptiv/jo-etik	Shpjegimi
Korrupsioni me autoritetin	Kur një punonjës policie përfiton nga pozita si një polic përfitime material (p.sh. pranimi i pijeve, ushqimit dhe shërbimeve falas) por pa shkelje të ligjit në vetvete.
Komisionet ose përqindjet	Marrja e mallrave, shërbimeve ose të hollave për krijimin e ndërmjetësisë ndërmjet individëve ose kompanive
Vjedhja duke përfituar nga rasti	Vjedhja e të arrestuarve, e viktimave të aksidenteve të trafikut rrugor, e viktimave të krimit dhe apo nga trupat e pronat e qytetarëve të vdekur.
Zhvatja	Pranimi i një ryshfeti në këmbim të mosndjekjes së një çështje penale, p.sh., arrestimin e një të dyshuari apo ndjekjen e një vepre penale
Mbrojtja e veprimtarive të paligjshme	Mbrojtja nga policia e atyre të përfshirë në veprimtari të paligjshme (prostitucion, trafik droge, pornografi), duke u mundësuar atyre të vazhdojnë veprimtarinë e tyre
Ndërmjetësimi	Dëmtimi i hetimeve kriminale, ‘humbja’ me qëllim e gjobave, etj.

Përfshirja në veprimtari kriminale	Kur një punonjës policie kryen një krim kundër personit ose pronës për përfitime personale duke shkelur si rregullat e policisë ashtu edhe ligjin.
Abuzimi me privilegjet dhe shpërblimet	Shitja, këmbimi apo tjetërsimi i privilegjeve të destinuara për punonjësit e policisë (pushimet, shpërblimet, rritja në detyrë, etj.)
“Mbushja”	Futja ose vendosja e provave të paqena (argumentuar nga Punch si mjaft evidente në rastet e narkotikëve)
“Këshilla” dhe nxjerrje informacioni në mënyrë të pavend	Këtu përfshihen dhënie paraprakisht e njoftimeve për punën e policisë tek keqbërësit deri tek nxjerrja e pavend i informacionit tek media
Interesa për punësim ose biznes të dytë të pahijshme (pas orarit të punës)	Ndërkohë që punon si oficer policie, përfshihet në veprimtari që mund të jetë ose mendohet se është në konflikt me rolin aktual, punësimi pas mbarimit të shërbimit
Punësim pas daljes në pension	Shërbim që ngre pyetje të njëjta etike
Forma të tjera të sjelljes së pahijshme	Brutalitet; praktika diskriminuese, përdorimi i pijeve alkoolike në orarin e punës, etj.

Prandaj, pyetja e parë që duhet të bëhet është se çfarë kanë të përbashkët rastet e mësipërme. Së pari, ato të gjitha kanë të përbashkët, edhe pse në formë të ndryshme, **abuzimin me postin**. Në to përfshihet një lloj komprometimi i “besimit të veçantë” që kanë oficerët e policisë. Një abuzim i tillë me postin mund të përfshijë në vetvete edhe vepra penale, kryerjen e veprave penale apo abuzimin me besimin për të mundësuar apo lejuar vepra penale, por duhet theksuar se korrupsioni nuk nënkupton domosdoshmërisht ekzistencën e veprave penale. Veprime të tilla si pranimit i bakshisheve (edhe pse nuk është plotësisht e qartë) dhe “ryshfetet” nuk janë vepra penale, por shpesh konsiderohen si jo-etike. Në fakt, edhe pse korrupsioni në përgjithësi mendohet si abuzim me postin zyrtar, ka edhe disa veprime të tjera që nuk janë të paligjshme dhe që nuk përfshijnë domosdoshmërisht shkëmbimin e parave apo të mirave

të tjera materiale. Një shembull për këtë është nxjerrja e pavend e informacionit apo fakteve që, po ashtu, mund të konsiderohet si jo-etike (HMIC, 2011). Prandaj, ka rëndësi që të pranohet se sjellja mund të jetë korruptive, edhe pse veprimet nuk janë të paligjshme dhe ajo që synohet, në terma pune, janë qëllime të ligjshme (policimi i tepruar me qëllime ngritje në karrierë). Problemi me përkufizimin e Kutnjakut është se ai fokusohet tek “përfitimi personal” dhe jo tek “përfitimi i organizatës”. Kjo e fundit, siç mund të ilustruhet edhe me historinë e gjatë të korrupsionit në polici, është me rëndësi të madhe nëse duam të kuptojmë sjellje të tilla të oficerëve të policisë.

Kutnjak Ivkovic (2005) ofron dy arsye që ka lënë jashtë përkufizimit të korrupsionit sjelljen e pajishme për përfitime të organizatës dhe jo personale. Së pari, ajo sugjeron se duke qenë se i ashtuquajti “korrupsion për arsye fisnike” ka shkaqe të ndryshme dhe se për të bëhen përpjekje të ndryshme për ta mbajtur në kontroll në krahasim me llojet e tjera të veprimeve korruptive, ai meriton të ndahet si kategori e veçantë. Së dyti ajo sugjeron se duke qenë se veprimet korruptive për qëllime personale kanë “diçka më devijuese në vetvete dhe mund të konsiderohen si më serioze” sesa veprimet korruptive për përfitime të organizatës, atëherë edhe kjo duhet të trajtohet veçmas. Të dy këto argumente nuk janë bindëse. Nuk është e qartë se veprimet për përfitime të organizatës domosdoshmërisht perceptohen si shkelja më e rëndë e besimit nga një oficer policie dhe po aq i paqartë është edhe fakti se ato nënkuptojnë përpjekje të tjera për ta mbajtur nën kontroll në krahasim me veprimet e tjera korruptive. Në fakt, në praktikë ato dublikojnë njëra tjetrën. Si rezultat, ka arsye mjaft të mira që të merret parasysh përkufizimi i dhënë nga Kleinig (1996:166) për sjelljen korruptive dhe që mendojmë se është më i dobishmi në këtë fushë. Sipas tij:

‘Oficerët e policisë janë të korruptuar kur, gjatë ushtrimit ose mosushtrimit të kompetencave të tyre, ata veprojnë me qëllimin parësor të nxitjes së avantazheve private ose të rajonit/drejtorisë.’

Edhe pse disa mund të mos jenë dakord me një përkufizim të tillët gjithëpërfshirës, që në mënyrë të pashmangshme përfshin një gamë të gjerë sjelljes që lidhen me etikën, problematikën e saj edhe të rangut të ulët sesa sjellje që në pamje të parë janë më serioze, argumenti është se

veprime të tilla duhet të përfshihen patjetër, sepse ato motivohen nga ajo që Komisioni Wood në Australi e quajti “*fryma e korrupsionit*” (Wood, 1977a); d.m.th., qëllimi kryesor i veprimeve të tilla, si forma më serioze të sjelljes korruptive, është **arritja e përfitimeve për vete ose për organizatën.**

Edhe pse pjesa më e madhe e literaturës, përfshirë edhe këtë studim, priret niset me përpjekje për të dhënë një lloj përkufizimi për korrupsionin, realiteti është se funksioni parësor i një veprimi të tillë është të sigurojë bazën për një analizë të mirëfilltë sesa të japë një metodë të qartë për dallimin e sjelljes korruptive nga ajo jo-korruptive. Konkluzioni nga analizat më evidente të sjelljes së policisë është se çështja e korrupsionit policor është në thelb çështje etike. Kjo do të thotë se në përgjithësi ka disa forma serioze të sjelljes për të cilat mund të jemi dakord fare lehtë që të konsiderohen si “korruptive”. Gjithsesi, ka forma të tjera, të cilat varen më së shumti nga natyra dhe rrethanat e vetë sjelljes. Çështja e “bakshishit” shpesh përdoret për të ilustruar një argument të tillë, pjesërisht sepse ofrimi i një kafeje apo dreke falas ka gjasa të mos konsiderohet nga të tjerë (oficerë të rangut të lartë apo edhe publiku) si thyerje e rëndë e kodit të sjelljes, por në të njëjtën kohë pranohet se ofrimi i bakshisheve të tilla mund të mbart në vetvete rrezikun e nxitjes së sjelljet që konsiderohet e pahijshme. Disa rajone policie, madje edhe disa studiues, janë të mendimit se pranimi i çfarëdo dhurate “pavarësisht vlerës, duhet të konsiderohet si korrupsion policor” (Kutnjak Ivkovic, 2005: 26-7). Megjithatë, “realiteti është se zbatimi i rregullave të tilla zyrtare është, më e pakta, e vështirë dhe aspak realiste. Në të njëjtën kohë, është shumë e vështirë të hiqet vija ndarëse për shumën që do të bënte ndarjen mes sjelljes korruptive nga ajo etike dhe për të gjetur një justifikim të pranueshëm për këtë ndarje” (2005:27). Si rezultat, përgjigja ndaj pyetjes nëse pranimi i një dhurate të vogël është me vend rrallë ka formën e prerë “po” ose “jo” dhe është në fakt çështje vlerësimi etik. Pyetja që vjen më pas është që a përballen institucionet e policisë me shqetësimin se personeli i tyre dhe oficerët e policisë janë të trajnuar dhe janë në gjendje të bëjnë një gjykim të tillë etike. Këtu dalim tek çështja e trajnimit dhe etikës, që do të trajtohet më poshtë. Çështje të tjera për t’u marrë parasysh, edhe një herë, por shkurt, janë burimet dhe shkaqet e sjelljes jo-etike/korruptive.

‘Mollët e kalbura’

Kur zbulohet korrupsioni në polici, ka në përgjithësi tendenca që problemi të evidentohet si rast individual tek një apo disa oficerë ose e quajtur ndryshe “mollë të kalbura”. Ky qëndrim mund të trajtohet menjëherë. Së pari, edhe pse është plotësisht e mundur, me raste, që një apo disa persona, të përfshihen në sjellje aspak të denja, historia e policisë ka plot raste të korrupsionit të institucionalizuar që e bëjnë këtë “shpjegim” të jetë shumë pak i besueshëm. Për më tepër, nocioni i “mollëve të kalbura” ka shumë implikime që shkojnë larg dhe që janë mjaft të dëmshme. Së pari, ai ngushton hapësirën e vëmendjes, shpesh duke e larguar atë nga të tjerë, më së shumti në poste drejtuese, ku edhe sjellja duhet të bëhet objekt i kontrollit të imët. Së dyti, ky nocion nënkupton se me largimin e “mollëve të kalbura” çdo gjë tjetër në institucion është e shëndetshme. Në fakt, rrallëherë ndodh kështu. Së treti, dhe që lidhet me pikën e mësipërme, pikërisht ky nocion i “mollëve të kalbura” nënkupton se nuk duhet bërë gjë tjetër veçse hetimi dhe ndëshkimi i këtyre individëve. Ndëshkimi, shpesh i ashpër, i një grupi individësh bëhet si përgjigje standarde ndaj skandaleve të korrupsionit.

Një përgjigje e tillë është e gabuar për të paktën dy arsye. Kjo bazohet në teorinë e përgjithshme të frikës dhe në supozimin se ndëshkime të tilla do të “japin mesazhin” tek oficerët e tjerë për standardet e pritshme të sjelljes. Kjo mund të jetë disi e vërtetë, por faktet për efektin e “frikës” nuk janë edhe aq bindëse (Tonry, 2008). Madje, edhe më keq, siç edhe sugjerohet, një përjasje e tillë nuk i identifikon dot të gjithë personat e implikuar në këtë “vepër” (shpesh duke mos i kërkuar llogari drejtuesve të mesëm e të lartë) si dhe duke mos trajtuar dot problemin apo çështjen në aspektin strukturor që priret të jetë në themel të sjelljes së evidentuar në rastin e skandalit. Në fakt, nuk mund t’i bëhet më shumë dëm shëndetit të shërbimit policor sesa përdorimi i nocionit “mollët e kalbura” në korrupsionin policor. Siç e thekson edhe një drejtues i lartë reformist policie në ShBA, Patrick V Murphy, “detyra e kontrollit të korrupsionit është të kontrollojë të gjithë shportën, jo thjesht vetëm disa mollë – pra, të gjithë institucionin, jo thjesht vetëm disa individë, sepse policët bëhen të korruptuar, nuk lindin të tillë” (cituar nga Barker dhe Carter, 1986: 10). Atëherë, cilët janë faktorët kryesorë të korrupsionit në polici?

Faktorët ‘konstantë’ dhe ‘të ndryshueshëm’ në korrupsion

Ka disa tipare që janë specifike për policinë për vetë natyrën e saj dhe që janë gjithmonë të pranishme në punën e saj, gjë që do të thotë se korrupsioni është një mundësi përherë e pranishme. Ka edhe faktorët të tjerë që janë të ndryshueshëm e që ndikojnë në shkallën e korrupsionit. Faktorët konstantë janë:

- **Liria e veprimit** që kanë punonjësit e policisë në ushtrimin e funksionit të tyre është një ndër më kryesorët. Format e punës së policisë, mjetet që u vihen në dispozicion dhe liria e veprimit për të marrë vendime nëse duhet të zbatojnë apo jo ligje të caktuara krijojnë mundësinë që vendimet e punonjësve të policisë të mund të motivohen prej përfitimit personal.
- **Vizibiliteti ulët i drejtuesve.** Meqenëse punonjësit e policisë janë të shpërndarë në terren dhe kanë liri veprimi në marrjen e vendimeve, është e vështirë për drejtuesit e policisë të kontrollojnë vendimet që marrin punonjësit e policisë.
- **Vizibiliteti i ulët i publikut** gjithashtu ndikon në korrupsionin policor pasi një pjesë e mirë e punës së policisë zhvillohet përtej syve të publikut dhe policia ka në dispozicion hapësira të mbrojtura ku nuk mund të ketë akses askush tjetër, si skenat e krimit, prova të mbledhura, mallra të konfiskuara etj.
- **Ruajtja e sekretit të grupit** është një tjetër faktor konstant dhe përbën një nga rregullat e pashkruara të njësive të korruptuara policore, të cilat e shfrytëzojnë këtë lloj sekreti për t’u mbrojtur nga ndikimet jashtë grupit të policëve të korruptuar por dhe për të mbajtur nivelin e korrupsionit në një nivel të caktuar. Ky lloj rregulli, i quajtur nga autorë të tjerë dhe ‘muri blu i heshtjes’, është i vlefshëm edhe për ata punonjës policie, të cilët nuk pranojnë të përfshihen në veprimtari korruptive.
- **Sekreti i drejtuesve.** Heshtja si pjesë e kulturës policore nuk kufizohet vetëm tek rangjet e ulta të policisë. Drejtues të policisë shpesh zgjedhin ta mbajnë sekret korrupsionin me arsyetimin se bërja publike e korrupsionit mund ta dëmtojë policinë më shumë sesa vetë korrupsioni.
- **Kontakti me shkelësit e ligjit.** Interesi i organizatave kriminale për të ndërvepruar me policinë si mënyrë për të realizuar objektivat e tyre është një nga shkaqet kryesore të korrupsionit. Organizatat

kriminale kanë mjete të konsiderueshme në dispozicion dhe nëpërmjet korrupsionit mund të fitojnë shumë më tepër se ç'mund të humbasin, kështu që presioni ndaj punonjësve të policisë është i lartë. Studiues të korrupsionit policor mendojnë se rreziku i krijimit të lidhjeve ndërmjet punonjësve të policisë dhe kriminelëve është i përhershëm.

Faktorët kryesorë “të ndryshueshëm” janë:

- **Konteksti politik dhe ai i komunitetit**, ose konteksti në të cilin veprojnë shërbimet policore. Ato kanë ndikim të madh në natyrën dhe stilin e punës së tyre, përfshirë dhe shkallën e përfshirjes në korrupsion. Mjedisi politik dhe kultura politike, toleranca apo në disa raste mbështetja e komunitetit ndaj korrupsionit, ndikojnë në shkallën e korrupsionit policor, i cili shihet tashmë si një praktikë legjitime.
- **Veçoritë organizative** janë një tjetër faktor i ndryshueshëm, i cili ndikon në shkallën e korrupsionit. Një institucion policie që bën gjithçka për të mbajtur moral të lartë, që nxit zhvillimin individual dhe profesional dhe që arrin të shmangë inatin, stresin dhe cinizmin dhe që nga na tjetër ndërton praktika dhe udhëzime që lidhen me etikën dhe integritetin ka më pak gjasa që të ketë probleme serioze me korrupsionin.
- **Mundësitë që lindin gjatë zbatimit të legjislacionit** ndikojnë gjithashtu në shkallën e korrupsionit. Ka ligje të cilat kriminalizojnë aktivitete të cilat mund të mos gjejnë gjithmonë mbështetje të gjerë publike. Zbatimi i legjislacionit mbi prostitucionin, lojërat e fatit por edhe narkotikëve shpesh bëhen të pazbatueshëm, pasi numri i njerëzve që përfshihen në shkeljen e tyre është i madh dhe gjithmonë ka një vlerë mbi të cilën mund të negociohet. Për këtë arsye dekriminalizimi i disa veprave penale mund të ndikojë në uljen e shkallës së përfshirjes së punonjësve të policisë në korrupsion.
- **Mënyra e organizimit të veprimtarive korruptive të punonjësve të policisë** përbën një faktor tjetër që ndikon në shkallën e korrupsionit. Aktet korruptive mund të jenë ose ‘ngjarje të veçuara’ ose ‘ujdi’. Në rastet kur përbëjnë ujdi aktet korruptive janë më të lehta të identifikohen dhe të trajtohen në mënyrë proaktive, pasi kryhen sipas disa rregullave. Por që kjo të ndodhë duhet që

mekanizmat e kontrollit të korrupsionit të kenë vullnetin dhe mjetet e duhura për të luftuar aktet korruptive.

- **Cinizmi moral.** Në punën e tyre të përditshme punonjësit e policisë ballafaqohen me raste të shumta të përfshirjes në veprime të pandershme dhe korrupsion jo vetëm të keqbërësve por edhe të njerëzve me reputacion të mirë. Me kalimin e kohës punonjësit e policisë zhvillojnë brenda vetes ndjenjën se korrupsioni është ‘një lojë në të cilën të gjithë janë të përfshirë dhe ku edhe policët duhet të marrin atë që u takon’. Një tjetër fushë, e cila ndikon në zhvillimin e cinizmit moral tek punonjësit e policisë, është vetë sistemi i drejtësisë, i cili nëpërmjet korrupsionit, padrejtësisë dhe mungesës së efektivitetit i shtyn ata drejt përçmimit të ligjit dhe përfshirjes në korrupsion, kryesisht në korrupsion procesesh.

Problemi i “policit të prapët”

Lista e faktorëve konstantë dhe të ndryshueshëm në korrupsionin policor ilustron dy pika fare të thjeshta por të rëndësishme. E para është se vetë natyra e policimit nënkupton se mundësitë për korrupsion janë gjithnjë të pranishme. Shumë aspekte të punës së policisë e bëjnë atë të jetë e cenueshme nga forma të ndryshme të sjelljes së pahijshme. Së dyti, dhe për të mbështetur pikën e parë, trajtimi i korrupsionit nuk është aspak i drejtpërdrejtë, me një sërë faktorësh që është e nevojshme të trajtohen me masa parandaluese dhe hetuese. Para se të kalojmë më tej, ka rëndësi t’i kthehemi çështjes së ashtuquajtur “korrupsion me shkaqe të fisshme/fisnike” apo korrupsion për përfitime (kryesisht) të organizatës, sepse kjo mbetet një çështje me rëndësi të veçantë në diskutimet për korrupsionin dhe integritetin në polici. “Korrupsioni me shkaqe fisnike” ka të bëjë me faktin se në ç’masë është e arsyeshme të përdoren “mjete të pista” për të arritur qëllime “madhore/të fisshme”. Në literaturë kjo pyetje shpesh etiketohet si problemi i “policit të prapët”, emërtim që vjen nga një film i Klint Istvud, në të cilin protagonistin, një polic nga San Francisko, në përpjekje për të shpëtuar një vajzë të re që është rrëmbyer, përdor përherë e më shumë mjete të pazakonta (jo-etike/të paligjshme). Ai nuk ia arrin dot, por romane si ato të Dashiell Hammett, Raymond Chandler dhe filma e shfaqje të tjera të këtij lloji, dalin në pyetjen nëse duhet të jemi në krah të “drejtësisë” apo me “policin e prapët” që përpiqet të shpëtojë një viktimë të pafajshme.

Çështja e “korrupsionit për shkaqe fisnike” është e rëndësishme për një sërë arsyes. Së pari, ka fakte që lidhen me çështje të tilla si ‘futja e drejtësisë në rrugë të drejtë’ dhe që kanë shumë rëndësi për publikun (IPCC, 2011). Së dyti, duket se akuzat për parregullsi në lidhje me evidencat dhe dëshmi të rreme janë disa nga ankesat më të zakonshme nga publiku në lidhje me sjelljen e policisë. Së fundi, ka fakte që sugjerojnë se disa aspekte të kulturës së policisë, përfshirë këtu fokusin tek arritja e rezultateve, që rrisin presionin ndaj policisë, bëjnë që oficerë të policisë të “veprojnë në kufi të standardit etik” (HMIC, 1999).

A ka një përgjigje të thjeshtë për problemin e “policit të prapët”? Disa thonë “po” dhe se përgjigja është që “prapësia” nuk mund të përligjë asnjëherë qëllimet “fisnike”. Në fakt, ka disa të tjerë që nuk bien aspak dakord dhe në mënyrë të hapur. Dhe është më se e qartë nga studimet e praktikave të policimit se disa oficerë, një pjesë e tyre edhe në role drejtuese, me raste e pranojnë një sjellje të tillë. Një gjë e tillë nuk duhet të na habisë, madje as studiuesin e njohur, Carl Klockars. Në trajtim të tij klasik të kësaj teme, ai sugjeron se kjo është një tjetër fushë e kompleksitetit etik dhe se, në realitet, është një problem që nuk ka zgjidhje të lehtë për shërbimin policor. Nuk është se ai mbështeti përdorimin e mjeteve “të prapëta”; ai thjesht pranoi se jo vetëm që dilemat e “policit të prapët” janë në natyrën e punës në polici, por se patjetër që ka njerëz brenda në radhët e policisë dhe jashtë saj që do të donin që policët të kenë atë që ai e quan “kurajën dhe ndjeshmërinë morale” për të shmangur në rregulloren në ndonjë rast për të arritur synime që janë padyshim madhore. Për ta përsëritur, kjo nuk kishte të bënte me mbrojtjen e mjeteve të tilla, për të cilat ai sugjeron se përdorimi i tyre “vë njollë” në punën e policisë në mënyrë të pashmangshme, por për të pranuar pashmangshmërinë e dilemave të tilla në shërbimin policor. Forca e argumentit të tij është se ai nuk mbështet formulën e thjeshtë të sigurisë morale, “qëllimet fisnike nuk mund të përligjin asnjëherë mjetet e prapëta”, por pranon se oficerët padyshim që përballen me vendime të vështira se zgjidhja e problemeve të tilla është në vetvete e ndërlikuar. Megjithatë, e vetmja mënyrë me të cilën mund të sigurohemi se mjetet e prapëta nuk do të përdoren menjëherë dhe në mënyrë aq flagrante është të ndëshkohen ata që i përdorin dhe institucionet që mbështesin përdorimin e mjeteve të tilla. Gjithsesi, *“për shkak të kërkesës së ngutshme për ndëshkimin e policëve që përdorin*

mjetet e prapëta për të arritur qëllime padyshin të mira dhe të pranueshme moralisht, ne krijojmë problemin e “policit të prapët” për veten tonë dhe për vetë ata të cilëve u kërkojmë të japin ndëshkime të tilla. Është një qëllim që na përshtatet ai qëllim që na mëson përsëri se rreziku i problemit të policit të prapët nuk është asnjëherë zgjidhja e tyre, por mendimi që dikush ka gjetur një zgjidhje me të cilën ne mund të jetojmë në paqe me vetveten.” (Klockars, 1980: 47)

Me pak fjalë, dhe po ashtu si çështja e “bakshisheve”, përgjigja është të përfshijmë oficerët e policisë në një dialog ku të pranohet bota e ndërlikuar morale ku ata duhet të jetojnë dhe të pranojnë vendimet e vështira etike që sigurisht do të jetë të detyruar të marrin në punën e tyre.

Një historik i shkurtër i korrupsionit në policinë britanike

Që nga fillimet e Atletëve të Rugës Bau (forca e parë policore profesionale në Britani) deri në formimin e Policisë së Re në vitin 1820 e tek skandali i thyerjes së sigurisë së sistemit telefonik i kohëve të fundit, policimi në Britaninë e Madhe është mbërthyer nga shembuj të praktikës së gabuar dhe sjelljeve të padenja e korruptive. Komisioni Mbretëror i Policisë, i ngritur nga RA Butler në 1960 nën drejtimin e Sër Henri Ulink, mori shkas pjesërisht nga një sërë rastesh të supozuara apo faktike të sjelljes së gabuar dhe një rast i veçantë në Brajton ku kishte fakte për korrupsion. Në rastin në fjalë u dënuan dy oficerë, edhe pse shefi i policisë, i akuzuar për konspiracion në këtë rast, u lirua nga akuzat. Gjykatësi komentoi se pavarësisht lirit nga akuzat, shefi i policisë u vu në dyshim të madh për sa i përket karakterit dhe profesionalizmit të tij. Shefi i policisë u pushua nga puna nga Komisioni i Mbikëqyrjes edhe pse pas apelimit të çështjes atij iu dha e drejta e pensionit.

Pavarësisht një përshkrimi plot shkëlqim të policimit në Britani nga Komisioni Mbretëror, shumë pak pas *Raportit Përfundimtar* të përpiluar prej tij dolën në dritë shumë akuza për korrupsion. Ndërkohë që në Parlament po diskutohej projektligji për policinë, që më vonë u miratua si Ligji për Policinë 1964, shtypi lokal dhe më pas shtypi kombëtar filluan të botonin akuza për brutalitetin e policisë në Sheffield. Në këtë rast u pushuan nga puna jo vetëm oficerë të Skuadrës së Anti-Krimet akuzuar për sulm ndaj dëshmitarëve, por edhe oficerë të rangut të lartë. Në një formë model, që më vonë zuri vend në literaturën e korrupsionit,

reagimi i parë brenda forcave të policisë ndaj akuzave është të mohohen dhe mbulohen ato dhe më pas, nëse dalin në dritë faktet, të minimizohet ndikimi i tyre tek forcat e policisë. Si reagim të nxitur dhe mbështetur nga Ministria e Brendshme, shefi i policisë dhe drejtori i kontrollit të brendshëm (edhe ky oficer i rangut të lartë) u pezulluan përkohësisht nga detyra pas nisjes së hetimit nga komisioni i mbikëqyrjes. Pak më vonë, shefi i policisë dha dorëheqjen, siç bëri edhe drejtori i kontrollit të brendshëm, si pasojë edhe e trysnisë për të bërë një veprim të tillë.

Një rast i dytë, që edhe ky doli në dritë në vitin 1963 dhe që kishte të bënte me akuza për brutalitetin e policisë, lidhej me rreshterin e Shërbimit të Policisë Metropolitane, Harold Challenor. Rasti u bë i njohur si pasojë e një sërë arrestimesh të bëra nga Challenor dhe oficerë të tjerë në një protestë të organizuar gjatë një vizite shtetërore të familjes mbretërore. Siç doli në pah edhe në gjyq, Challenor sajonte provat për shumë të dyshuar (prova në këtë rast ishin “copa tullash”), jo vetë në këtë rast, por edhe në shumë të tjera. Po kaq shqetësues ishte zbulimi, pas kontrollit, se Challenor vuante nga një lloj sëmundjeje e rëndë mendore por që ishte lejuar të vazhdonte të qëndronte në detyrë. Ky ishte një rast tjetër, jo vetëm shkelje e rëndë rregullave të sjelljes, por edhe dështim i drejtuesve. Mjaft interesant është fakti se pas asaj që doli në dritë në Shërbimin e Policisë Metropolitane në fund të dekadës, një nga rekomandimet që rezultoi pas hetimit të çështjes Challenor është se duhet të ketë një integrim më të madh të drejtorisë së kontrollit të brendshëm dhe uniformave së bashku me një vëmendje më të madhe që i duhet kushtuar ruajtjes së të dhënave dhe administrimit të provave.

Në një hapësirë kohore prej më pak se 10 vjetësh, u zbuluan të paktën katër skandale korrupsioni ku përfshiheshin oficerë të Policisë Metropolitane. E gjitha nisi me gazetarët nga e gazetës *The Times* të cilët regjistruan një bisedë ku policë dhe kriminelë po diskutonin në lidhje me mbulimin e krimeve të rënda të kryer nga këta të fundit. Po kaq tronditëse për shumë njerëz ishte paaftësia në dukje e atyre që merreshin me hetimin e abuzimeve për të sjellë para drejtësisë këdo që bënte këto shkelje apo krime. Dolën në dritë edhe skandale të tjera, që lidheshin në mënyrë të veçantë me Skuadrën Anti-Drogë dhe Skuadrën e Veprave të Turpshme (Cox et al, 1977). Madje, në fund të viteve 1970 ka pasur akuza për oficerë policie të përfshirë në grabitje të mëdha me armë. Edhe

me emërimin e një zëri të njohur reformash, si Sër Robert Mark, nuk u arrit të thyhej cikli i skandaleve të pasuar nga dështim hetimesh. Edhe Komisioni i Njeriut të Operacioneve, i krijuar nga pasardhësi i Markut, Sër David McNee, me bujë dhe madhështi, shteroi pas një varg akuzash dhe kundër-akuzash të praktikës së gabuar, mungesës së kompetencës dhe korrupsionit.

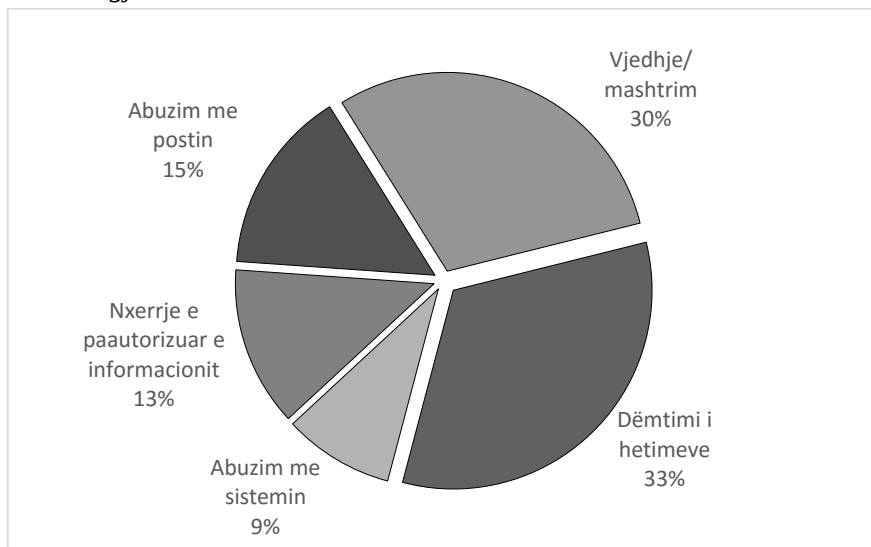
Sjellja kriminale e evidentuar në fund të viteve 1960 dhe fillim të viteve 1970 u pasua mjaft shpejt një sërë dështimesh të sistemit të drejtësisë, ku u zbuluan kryesisht në vitet 1980, në të cilën u konstatua se kishin ndodhur shumë abuzime, përfshirë zhdukjen e provave, keqtrajtimin e të dyshuarve, shkeljen e provave të marra nga rrëfimet në kishë dhe dëshmime të rreme. Një rast i mëparshëm që kishte të bënte me vrasjen e Maxwell Confait dhe që përmbysi dënimet e dy të akuzuarve të dënuar më parë në bazë të dëshmisë së Confait, çoi pak a shumë drejtpërdrejtë në ngritjen e Komisionit Mbretëror për Procedurën Penale dhe rrjedhimisht në miratimin e Ligjit të Provave Penale dhe të Policisë të vitit 1984. Rastet e zbuluara gjatë viteve 1980 ishin Gjashtëshja e Birminghamit, Katërshja e Guildfordit, Çështja Carl Bridgewater, dhe veprimtaria e Skuadrës së Krimeve të Rënda në Midlandin Perëndimor, raste që kishin të bënin me veprime që shpesh keq-referoheshin si “korrupsion për shkaqe fisnike” të trajtuar pak më sipër që bënin fjalë për përdorimin e mjeteve të paligjshme për të arritur qëllime institucionalisht të ligjshme ose të dëshiruara.

Ashtu siç sugjeron edhe literatura për temën, korrupsioni është një çështje gjithnjë e pranishme për shërbimin policor siç ilustruhet nga gama e gjerë dhe e bollshme e akuzave që kanë dalë në periudhën që nga dështimet spektakolare të drejtësisë në vitet 1970 dhe 1980. Në këto raste, disa prej të cilave janë famëkeqe dhe disa të tjera jo dhe aq, kishin të bënin me akuza për:

- Fshehja dhe korrupsioni në lidhje me grabitjen në Brinks Mat;
- Sjellja e pahijshme në hetimin e vrasjes së Stephen Lawrence;
- Marrëdhënie të pahijshme me organizata të reja, përfshirë këtu shitjen e informacionit dhe akuza për dëmtim të hetimeve në skandalin e përgjimeve telefonike;
- Abuzimin me sistemin e informatorëve, përfshirë edhe manipulimin e provave;

- Nxitja e qëllimshme e keqinformimit në lidhje me vrasjen e Jean Charles de Menezes;
- Sjellja e pahijshme që lidhet si me vrasjen e hetuesit privat Daniel Morgan ashtu edhe me hetimin e mëpasshëm të kësaj vrasjeje; dhe
- Sjellje e gabuar dhe serioze nga policë të maskuar (si anëtarë të Skuadrës Speciale të Demonstratave) përfshirë edhe veprimtari kriminale dhe dëshmi të rreme.

Raportimet për korrupsion tek Komisioni i Pavarur për Ankesat ndaj Policisë gjatë 2008/9-2010/1



Literatura sa vjen e rritet për lloje e raste të ndryshme të dokumentuara si p.sh., Gillard dhe Flynn, 2012; Hayes, 2013a dhe b; McLaughlin dhe Hall, 2007; Evans dhe Lewis, 2013; Davies, 2014). Për të përforcuar këtë pikë, një raport i Komisionit të Pavarur për Ankesat ndaj Policisë për vitin 2012 nxori në pah se rreth 10% e raportimeve vjetore që vinin në komision lidheshin me akuza për korrupsion:

- **Dëmtim i hetimeve**, përfshirë falsifikimin e të dhënave dhe deklaratave të dëshmitarëve, dëshmi të rreme, dhe prishja e provave
- **Abuzimi me sistemin**, përfshirë aksesin e paautorizuar tek sistemet e policisë për përfitime personale, përfshirë këtu edhe për llogari të familjes dhe miqve;

- **Nxjerrje e paautorizuar e informacionit**, përfshirë nxjerrjen e të dhënave personale të keqbërësve, të dyshuarve apo civilëve, informacione për denoncime krimesh, apo informacione të tjera që mund të dëmtojnë çështjen në gjyq;
- **Abuzimi me postin**, përfshirë shkeljen e besimit dhe të të drejtave të kolegëve dhe civilëve, abuzimi me pushtetin policor dhe kompetencat përkatëse për përfitime për vete apo për organizatën;
- **Vjedhje/mashtrim**, përfshirë ato gjatë ushtrimit të detyrës dhe fatura fiktive apo kërkesë për shpërblim për punë të paqenë jashtë orarit zyrtar, përdorimi i paautorizuar i financave të policisë, etj.

Çfarë mësojmë ne prej kësaj? Përgjigja është fakti i thjeshtë dhe i evidentuar qartë se një pjesë e madhe e literaturës tregon se, me gjithë përmirësimet e viteve të fundit në rënin e korrupsionit në sistem në Policinë e Britanisë së Madhe, sipas Transparency International, 2011, jo vetëm që nuk ka gjasa që korrupsioni të eliminohet plotësisht por edhe vetë-kënaqja për ekzistencën ose mungesën e realizmit për atë që është e nevojshme për të mbajtur nën kontroll dhe parandaluar sjellje të tilla do të çojë menjëherë në (ri)shfaqjen e problemeve serioze.

Literatura mbi korrupsionin: madhësia dhe vlera e saj

Tashmë ekziston një literaturë e larmishme për historinë dhe natyrën e korrupsionit në polici si dhe një literaturë në rritje për përpjekjet që bëhen për të trajtuar korrupsionin dhe për të mbrojtur dhe/ose nxitur integritetin. siç u përmend edhe më parë, tashmë po ndërmerren shumë studime që shqyrtojnë aspekte të sjelljes policore në Britaninë e Madhe, pjesa më e madhe e tyre nga gazetarë investigativë dhe ish oficerë policie, ku shumica e tyre lidhet me zbulimin, ose të paktën bërjen publike të detajeve të disa prej problemeve më kryesore që supozohet se ndikojnë apo të kenë ndikuar në policimin në Britani. Si në vend ashtu edhe në rang ndërkombëtar, dhe është mjaft e kuptueshme, se pjesa më e madhe e literaturës për korrupsionin vjen nga vende që kanë (a) përvojë të konsiderueshme me korrupsionin në polici, dhe (b) kanë nisur hetime të mëdha dhe programe reformash në përgjigje ndaj përvojave të tilla. Raportet kryesore nga komisione të mëdha janë në përgjithësi me vlerë të madhe në atë që pavarësisht faktit se një pjesë e mirë e tyre janë të vjetra, ato ofrojnë një pamje të gjerë të problemit të korrupsionit, vështirësive në zbulimin e veprave korruptive, dhe strategjive që

përdoren më së shumti në përgjigje të problemeve të identifikuar dhe ndikimin shpesh afatshkurtër të çfarëdo ndryshimi të ndërmarrë. Raportet kryesore që ia vlen të studiohen janë at nga Komisioni Knapp (Qyteti i Nju Jorkut) (Knapp, 1972); Komisioni Mollen (Qyteti i Nju Jorkut) (Mollen, 1994); Komisioni Fitzgerald (Queensland) (Fitzgerald, 1989); Komisioni Wood (Uells i Ri Jugor) (Wood, JRT, 1997a dhe b).

Në dhjetëvjeçarin e fundit bërë parë një numër në rritje studimesh, edhe pse jo aq i madh, që tentojnë të matin madhësinë dhe natyrën e korrupsionit në polici. Studimet më të njohura dhe më rigorozë janë ato të ndërmarrja nga i ndjeri Carl Klockars dhe kolegët e tij (Klockars et al, 2000; Klockars et al, 2005; Kutnjak Ivkovic, 2003). Për vetë natyrën e saj, studime të tilla kanë shumë kufizime, jo thjesht për shkak të “padukshmërisë” së një pjese të madhe të vetë sjelljes dhe mungesë dokumentuar mirë të vullnetit të oficerëve për të dhënë informacione mbi këto sjellje (Skolnick, 2002; Westmarland, 2005). Pjesa më e madhe e literaturës për korrupsionin në polici apo veprimtaritë korruptive kanë tentuar të identifikojnë “treguesit” e korrupsionit (shih, veçanërisht, Transparency International, 2012; 2013).

Së fundi, ka një numër të madh studimesh për besimin dhe sigurinë në polici (shih, veçanërisht, Hough et al, 2010; Jackson et al, 2012a; Jackson et al, 2012b), të cilat në mënyrë specifike marrin kërkimin e Tom Tyler për ‘drejtësinë ‘procedurale’ që aplikon tek policimi. Punime të tilla, që reflektojnë elementë të studimeve të mëhershme të Tyler (p.sh., Tyler, 2006) sugjerojnë fare mirë se sa më i madh të jetë niveli i ndërveprimit qytetarët me oficerët e policisë të karakterizuar nga paanshmëria procedurale, aq më shumë gjasa ka që ata të duan dhe të jenë të gatshëm të veprojnë në përputhje me rregullat. Implikimet në fushën e korrupsionit dhe sjelljes së gabuar janë të thella. Më së shumti, punime të tilla nënvijëzojnë pasojat tepër të mëdha të dëmshme të veprimeve të policisë që perceptohen si të paligjshme apo të padrejta dhe forcojnë, aty ku del e nevojshme, një nga arsyet kryesore pse sjellje të tilla korruptive janë çështje me rëndësi të madhe. Përveç kësaj, studime të tilla evidentojnë faktin se drejtoritë dhe rajonet e policisë në përpjekje për të trajtuar korrupsionin dhe rritur integritetin duhet edhe të shihen se veprojnë drejt dhe sipas ligjit me pjesëtarë të institucioneve të tyre.

Përqasje për të luftuar korrupsionin dhe rritur integritetin

Shumë vende ka botuar dhe shpërndarë literaturë me fakte për luftën e tyre kundër korrupsionit. Në përgjithësi, mësimet e nxjerra nga këto fakte nuk kanë ndryshuar shumë në dekadën e fundit. Disa nga më kryesoret kanë prova mbështetëse dhe janë përdorur nga shumë vende në këto 15 vitet e fundit. Gjithsesi, mesazhi qendror i këtyre mësimëve mbetet i pandryshuar. Mesazhi, me pak fjalë, mund të përmbledhet në pikat e mëposhtme:

- Edhe pse ka shumë pengesa për suksesin në mbajtjen nën kontroll të korrupsionit, ka fakte që tregojnë se institucionet e policisë mund të reformohen;
- Nevojat për reformë duhet të shkojnë përtej problemeve të identifikuar në çast;
- Reforma duhet të shqyrtojë jo vetëm mjedisin politik dhe punën e institucionit, por edhe vetëm organizimin e brendshëm të tij;
- Reformat prirjen të mos jenë jetëgjatë;
- Vigjilenca e vazhdueshme dhe skepticizmi janë me rëndësi të madhe.

Në qendër të përpjekjeve të sotme për të mbajtur nën kontroll korrupsionin janë çështja e integritetit të policisë dhe çështjet përkatëse se si duhet të nxitet dhe mbrohet ai. Integriteti i policisë mendohet më së miri si *“prirja normative e policisë për t’i rezistuar tundimit të abuzimit me të drejtat dhe privilegjet që ofron profesioni”* (Klockars et al, 2006: 1). Ky përkufizim i integritetit të përdorur nga Klockars dhe kolegët e tij ka pesë komponentë:

- Është **normativ**: d.m.th., ka të bëjë me besimin, jo thjesht sjelljen. Është i ngarkuar moralisht në atë që thotë shprehimisht atë që është “e drejtë” dhe “e gabuar”. Ai përcakton një besim me një marrëveshje për t’u sjellë në përputhje me atë besim.
- Përkufizimi përfshin **prirjen për t’i rezistuar**: ai pranon se është veç një burim rezistence ndaj sjelljes së gabuar dhe se ka gjasa të ushtrojë trysni;

- Fokusohet tek ‘policia’ dhe jo ‘oficerët e policisë’ apo ‘oficerët’, sepse nuk bie te karakteristikat e individëve, përkundrazi, mendon se mund të jetë karakteristikë e grupeve dhe institucioneve.
- Duke u përqendruar tek **tundimi** tërheq vëmendjen tek mjediset e ndryshme në të cilat vepron policia dhe u jep atyre rëndësi të madhe për të kuptuar sjelljen.
- Në themel të saj qëndron nocioni i **abuzimit**, duke njohur kështu se korrupsioni nuk është i pafajshëm apo i mbrojtshëm dhe nuk mund të ketë shkaqe “fisnike”.

Nxitja dhe përforcimi i integritetit është bërë diçka mjaft e zakonshme në institucionet policore që merren me problemet e korrupsionit dhe sjelljes së gabuar. Në fakt, duke komentuar për përmirësimet e dukshme në policinë britanike, Transparency International (2011:19) tha si më poshtë:

“Të gjitha faktet të çojnë tek një rënie në korrupsionin në sistem në forcat policore të Britanisë së Madhe. Kjo është ndihmuar padyshim nga mekanizma shumë më të fortë të integritetit të krijuar këto vitet e fundit. Çdo forcë policore bën kontrole të vazhdueshme për veprimet korruptive dhe ndarja e informacionit është transparente (për sa i përket linjave të përgjegjshmërisë) dhe i bashkërenduar mjaft mirë.”

Në të njëjtën kohë, HMIC argumentonte se jo të gjitha forcat policore kishin ngritur problemin e integritetit në sistemin e tyre dhe vazhdonte të theksonte se vetëm pak institucione kishin trajtuar dhe zgjidhur çështjen e nxitjes me sukses të integritetit. Si *mjete* për të matur e më pas për të shqyrtuar rritjen e integritetit të policisë, studiues amerikanë përdorën skenarë si bazë për të parë pikëpamjet e oficerëve të policisë si dhe përqasjen institucionale ndaj kësaj çështjeje. Klockars et al (2006) i bënë pyetje 3,235 oficerëve për skenarë hipotetikë me anë të cilëve synoheshin përgjigje për pyetjet si më poshtë:

- A i njohin rregullat oficerët?¹⁴⁵
- Sa shumë i mbështetin ata këto rregulla?

¹⁴⁵ Pyetja e parë duhet të ishte nëse a janë të qarta rregullat. Raporti i vitit 2011 i HMIC sugjeron se mungesa e qartësisë për disa çështje etike është bërë e zakonshme dhe logjikisht kërkohet sqarim para se oficerëve t’u bëhen pyetjet e mësipërme.

- A i njohin masat ndëshkimore që mund të marrë institucioni në rast shkeljeje të këtyre rregullave?
- A mendojnë se disiplina është e drejtë?

Oficerëve iu parashtruan 11 skenarë.¹⁴⁶ Në përgjigjet e tyre oficerët evidentuan se kanë parë disa që disa shkelje janë më të rënda se disa të tjera. Kate nga 11 rastet nuk u konsideruan aspak si shumë të rënda. Tek këto futeshin skenarë që kishin të bënin me punën si oficer sigurie jashtë orarit zyrtar, pranimi i drekave/darkave falas, pushime dhuratë, dhe mos-raportimi i aksidenteve të policisë të bëra nën efektin e alkoolit. Katër skenarë të tjerë konsideroheshin mesatarisht të rëndë dhe kishin të bënin me përdorimin e forcës së tepërt ndaj një hajduti makinash pas ndjekjes së tij me këmbë, një drejtues që i jep pushim me pagesë gjatë ditës së festave në këmbim të rregullimit të makinës së drejtuesit, pranimi i një pije falas për të mos ndëshkuar një lokal që rri hapur pas orarit dhe marrjes së bakshisheve. Së fundi, tre raste u konsideruan si shumë të rënda dhe këto kishin të bënin me vjedhjen e parave nga kuleta e gjetur, pranimi i një ryshfeti financiar dhe vjedhja e orës nga vendi i krimit¹⁴⁷ (Klockars et al, 2000).

Ata arritën në përfundimin se integriteti mund të forcohej (të paktën) në mënyrat e mëposhtme:

- Të trajtohet integriteti si diçka që është në themel dhe mbrohet nga kultura e institucionit.
- Të përcaktohen rregullat për sjelljen etike dhe të trajnohen oficerët për zbatimin e tyre.
- Mënyra se si zbulohet, hetohet dhe ndëshkohet sjellja e gabuar nga drejtuesit e policisë tregon se sa të rëndë e konsiderojnë ata dhe oficerët e policisë sjelljen e gabuar.
- Drejtuesit duhet t'u kërkojnë shprehimisht të gjithë oficerëve të raportojnë shkeljet dhe sjelljen e gabuar.

¹⁴⁶ Ky punim mendohet se ka vlefshmëri të madhe duke qenë se u trajtua me mbi 30,000 oficerë në 30 institucione të ndryshme policie dhe se është bashkëlidhur me vlerësimet e vëzhguesve për integritetin e institucionit.

¹⁴⁷ Duhet të theksohet përveç njërit, të gjithë skenarët e tjerë motivohen nga përfitimi personal, me përjashtim të rastit të përdorimit të forcës së tepruar, rast i cili mat vetëm një aspekt të integritetit. Gjithsesi, çështjet që ngre ky rast janë padyshim të vlefshme në përgjithësi për të gjithë forcat policore.

Kjo përjasje, që synon të ndërthurë qartësinë e rregullave dhe zbatimin e tyre të përpiktë me një sërë përjasjesh të tjera për rritjen e integritetit, lindi nga literatura e bollshme kriminologjike që evidenton kufizimet e përjasjeve ndëshkuese për mbajtjen nën kontroll të krimit. Qartësia për normat sociale dhe ligjore si dhe aftësia për t'iu përgjigjur shpejt dhe me efektivitet shkeljeve janë një element i rëndësishëm për çdo sistem të luftës kundër krimit. Megjithatë, ashtu si edhe tek mesazhet e shëndetit publik që i përçohen publikut, në shumë forma parandalimi është fjala kyçe.

Rrjedhimisht, edhe pse ka rëndësi që policia të hetojë dhe ndëshkojë sjelljen e gabuar në radhët e saj, dhe që në fakt duket se janë në këtë rrugë, është po aq (në mos më shumë) e rëndësishme që ata të angazhohen të përgatitur në nxitjen dhe ruajtjen e një kulture institucionale që në themel të saj ka integritetin. D.m.th., dhe në vijim të përkufizimit të dhënë më sipër për integritetin, përjasja duhet të jetë që proceset me anë të të cilave ruhet dhe zhvillohet institucioni i policisë janë të ndryshme nga strategjitë që kanë të bëjnë me individin (Klockars et al, 2006).

Kësaj mund t'i shtohet vëzhgimi se strategjitë duhet të trajtojnë të gjithë stafin, si civilët që punojnë në polici ashtu edhe oficerët e të gjitha rangjeve. Strategjitë duhet të fokusohen te faktorët e punës dhe jashtë saj dhe duhet të angazhojnë edhe aspekte të tjera për monitorimin e vazhdueshëm të “shëndetit të etikës” së institucionit (Miller, 2003).

Më poshtë dhe duke u fokusuar tek lufta kundër korrupsionit dhe tek ndërtimi i integritetit, strategjitë ndahen në përpjekje të brendshme e të jashtme për reforma (ashtu si në rastin e pjesës më të madhe të literaturës). Të dyja janë të lidhura me njëra-tjetrën por është mirë që nga pikëpamja e analizës ato të trajtohen veçmas. Në përgjithësi, në varësi të kategorive që përdoren, në literaturë evidentohen 15 procedura bazë ose strategji të përdorura nga drejtoritë e policisë për të luftuar korrupsionin dhe nxitur integritetin. Në tabelën e mëposhtme renditen përjasjet kryesore të kontrollit të brendshëm e të jashtë, të identifikuar nga literatura.

Strategjitë për të luftuar korrupsionin dhe nxitur integritetin në polici

Brendshëm/ jashtëm	Strategjitë	Hollësi
Kryesisht të brendshme	1. Reforma institucionale	Përfshin një sërë reformash (të evidentuara më poshtë) dhe shpesh ka të bëjë edhe me sheshimin e hierarkive
	2. Zbulimi dhe hetimi	Mund të jetë si përgjigje (nga shërbimi i fshehtë apo ankesat) ose parapritës (nga kontrolli i të dhënave mbi testimin e integritetit)
	3. Disiplinimi dhe ndëshkimi i oficerëve të korruptuar	Nga procedurat administrative deri tek ndjekja penale; qëllimi është të ndëshkohet dhe të parandalohet
	4. Të inkurajohet raportimi i shkeljeve/ bilbilfryrja	Të bëhet çdo përpjekje për të shembur “murin blu të heshtjes”; të jepet mbështetje e vërtetë për raportuesit/ bilbilfryrësit
	5. Të monitorohet prirja për korrupsion	Organizatat sa vjen e më shumë po monitorojnë ‘rreziqet’, nga koha e rekrutimit/ përzgjedhjes dhe gjatë gjithë karrierës së oficerëve
	6. Të përmirësohen procedurat për rekrutimin dhe përzgjedhjen	Reformë e rëndësishme e procesit të rekrutimit/ përzgjedhjes, me fokus të veçantë tek integriteti
	7. Të përmirësohet trajnimi i oficerëve	Në mënyrë të veçantë për etikën dhe integritetin; a i kuptojnë rregullat dhe pritshmëritë oficerët e policisë?

Brendshëm/ jashtëm	Strategjitë	Hollësi
	8. Të hartohen rregullat zyrtare dhe të zbatohen ato me përpikëri	Kudo që është e mundur të bëhen të qarta ato që priten prej oficerëve dhe kjo ka shumë rëndësi. Këto standarde jo vetëm që duhet të jenë të qarta, por të zbatohen me seriozitetin më të madh.
	9. Të ngrihet një sistem i shëndetshëm i kontrollit të brendshëm dhe i kërkesës së llogarisë	Shumë studime nga një sërë vendesh tregojnë dështimin e kontrollit të brendshëm dhe rëndësinë e tij në luftën kundër korrupsionit
	10. Të sigurohen burime për kontrollin e brendshëm	Nuk ka kuptim të flasim për luftën kundër korrupsionit mes forcave të policisë dhe të mos u sigurohen kontrollit të brendshëm burimet e nevojshme për të trajtuara çështjet e korrupsionit
	11. Të kufizohen mundësitë për korrupsion	Të administrohen dhe vëzhgohen ato zona pune ku rreziku për korrupsion është më i madh
	12. Të kultivohet kultura e mostolerimit të korrupsionit	Drejtuesit duhet të bëjnë të qartë në çdo nivel mbështetjen dhe nxitjen e sjelljes etike dhe të inkurajojnë raportimin e shkeljeve
Kryesisht të jashtme	13. Të ngrihet një sistem i shëndetshëm i kontrollit të jashtëm dhe i kërkesës së llogarisë	Të sigurohen mënyra dhe mjete demokratike të monitorimit efektiv, përfshirë monitorimin e luftës kundër korrupsionit

Brendshëm/ jashtëm	Strategjitë	Hollësi
	14. Të zbulohet dhe hetohet korrupsioni jo i hetuar nga drejtoria e policisë	Të mbështetet dhe, aty ku është e mundur, të përmirësohet aftësia e organeve të kontrollit të jashtëm për të shqyrtuar dhe analizuar akuzat për shkelje dhe korrupsion
	15. Të përhapet informacioni për korrupsionin dhe luftën kundër tij	Të mblidhet dhe shpërndalet informacion për të gjitha nivelet dhe llojet e sjelljeve të gabuara dhe përgjigja ndaj tyre

Burimi: Përshtatur nga Kutnjac Ivkovic, 2005; Prenzler; 2009; Transparency International, 2012

1) Reforma institucionale

Një nga përgjigjet për skandalet e korrupsionit kanë qenë edhe reformat institucionale. Në Belgjikë, pas skandalit Dutroux, hetimi zyrtar nxori në pah një element mjaft të rëndësishëm: ndarjen e forcave dhe rivalitetin mes tyre dhe rekomandoi krijimin e një force të vetme (Punch, 2003). Në Australi, Komisioni i Hetimit i ngritur pas skandaleve të mëdha në Kuinsland dhe Një South Uells përfshiu shumë nga teoritë mjaft popullore atëherë duke propozuar ndryshime rrënjësore për drejtoritë përkatëse të policisë. Disa nga këto propozime, veçanërisht ato që kanë të bëjnë me çështje të administrimit, rekrutimit dhe kërkesë së llogarisë, trajtohen më poshtë. Megjithatë, me raste, u propozuan edhe ndryshime strukturore, veçanërisht ato që kishin të bënin me shkrirjen e hierarkisë organizative të policisë (Fitzgerald, 1989) ose siç e thoshte edhe Komisioni Wood (1997a), “përqendrimi absolut i policimit në vijë të parë në rajone të barabarta vendore nën një strukturë të vetme komandimi” (cituar në Fleming dhe Lafferty, 2000: 162). Edhe pse është e vështirë të vërtetohet lidhja me këto reforma, forcat policore në këto dy vende pretendojnë se ndryshime të tilla kontribuan në uljen e korrupsionit tek forcat e policisë së vendeve të tyre.

2) Hetimi dhe zbulimi

Cilado qoftë serioziteti i shkeljes në shqyrtim, në përgjithësi bihet dakord në literaturë se institucionet e policisë duhet të angazhojnë më shumë

burime për hetimin dhe zbulimin e korrupsionit. Fatkeqësisht, literatura për korrupsionin në polici është e mbushur me barcaleta të dështimit të forcave të policisë në hetimin e akuzave, përfshirë mbledhjen e informacionit, dhe të praktikave korruptive (shih, p.sh., McAlary, 1994), ndaj ka shumë rëndësi që të angazhohen burime të mjaftueshme për të kryer një veprimtari të tillë. Për sa i përket hetimit dhe mbledhjes së fakteve dhe provave, një aktivitet i tillë mund të jetë ajo që Sherman (1978) e përshkruan si “paralajmërues” ose “paslajmërues”, d.m.th., fakte të mbledhura para/gjatë ose pas veprës korruptive. Ndaj, një nga pyetjet e para është se nga mund të merret informacionet/faktet për vepra të tilla? Burimet kryesore janë tre: qytetarët, vetë oficerët e policisë, dhe kontrolli paraprak i veprimtarisë së policisë.

Qytetarët

Edhe pse aktiviteti i korruptuar i policisë (si shumë aktivitete të policisë) është i “fshehur”, disa të dhëna vijnë në mënyrë të pashmangshme nga publiku. Pyetja më e madhe është se sa të përgatitur dhe sa mirë-organizuar janë drejtoritë e policisë për të mbledhur dhe për t’iu përgjigjur të dhënave të tilla? Këtu lindin disa çështje. Si mund të sigurohet të drejtoritë e policisë se ankesat e korrupsionit regjistrohen siç duhet dhe në mënyrë të plotësisht? Së dyti, si duhet t’i trajtojnë raportet anonime të korrupsionit dhe shkeljeve drejtoritë e policisë?

Oficerët e policisë

Burimi më i mirë i të dhënave vjen nga vetë oficerët e policisë: “të ndershëm” dhe “të korruptuar” edhe pse këta të fundit gjejnë më shumë përdorim tek hetuesit. Dy supozime për policimin dhe korrupsionin i kanë bërë drejtoritë e policisë të ngurrojnë në përdorimin e oficerëve të korruptuar si burim për mbledhje paraprake të fakteve dhe provave. E para është vazhdimi i dominimit të ideologjisë së “mollëve të kalbura”, gjë që vepron kundër veprimit të qëndrueshëm e afatgjatë kundër korrupsionit. E dyta është se drejtoritë e policisë shpesh mendohet se janë tejet besnike dhe një bllok i tërë, ku kodi i heshtjes është tepër i fortë dhe nuk lejon që oficerët të “tradhtojnë” kolegët e tyre. E thënë kjo, janë bërë shumë përpjekje kohët e fundit për të shembur “murin blu të heshtjes”, por do t’i kthehemi kësaj teme kur të shqyrtojmë “bilbilfryrësit”.

Është më e zakonshme të mbështetemi tek oficerët që besohet se janë të papërllyer nga akuza korrupsioni dhe shumë nga hetimet e famshme të korrupsionit, Komisionet Mollen dhe Knapp në mënyrë të veçantë, përdorën mbështetjen e oficerëve të ndershëm në betejën e tyre kundër korrupsionit. Në veçanti, Zv. Shefi i Policisë së Nju Jorkut përdori programin e kolegëve në terren për të rekrutuar një numër të madh oficerësh në kauzën e raportimit të kolegëve të tyre të korruptuar (McCormack and Ward, 1987).

Testimi i integritetit dhe hetimi i maskuar

Pjesa më e madhe e fakteve dhe të dhënave në dispozicion sugjerojnë se metodat e hetimit paraprak janë të paktën po aq të suksesshme sa edhe ato të nxitura pas kryerjes së shkeljes, në mos më efektive. Gjithsesi, duket se vazhdon të tregohet një farë ngurrimi nga drejtoritë e policisë për të përdorur metoda të tilla. Zbulimi paraprak i korrupsionit nga njësitë e brendshme të policisë priret, dhe është më se e kuptueshme, të jetë më i zakonshëm tek ato drejtori policie që kanë ose trajtojnë probleme të praktikave korruptive. Në këto drejtori janë ngritur njësitë e çështjeve të brendshme për të siguruar kapacitete më të mira të hetimit të brendshëm si dhe për të ofruar një “justifikim për të qenë i ndershëm” (McCormack, 1987:155). Metodatat më të zakonshme të përdorura në hetime të tilla proaktive: informatorë, përgjime, “patrullat e korrupsionit” (të fokusuar kryesisht në vende të njohura për kumar, prostitucion, shitje lëndësh narkotike dhe pije të paligjshme që vëzhgohen për shenja “shpërblimi”) dhe testimi i integritetit.

Testimi i integritetit përfaqëson një nga taktikat më të debatuar të luftës kundër korrupsionit, por është një përjasje që po gjen më shumë përdorim kohët e fundit. Në Britaninë e Madhe, ideja e testimit të integritetit është përshtatur si një nga përgjigjet e propozuara për problemin e racizmit (Macpherson, 1999), edhe pse përjasje të tilla, që në fund të fundit e kthejnë pyetjen kryesore nga “a është i korruptuar?” në “a është i korruptueshëm?” (Marx, 1992), ngrejnë një sërë pyetjesh etike, aq më pak në lidhje me rrezikun e rënies në kurth. Testet e integritetit mund të bëhen në mënyrë rastësore (tek i gjithë personeli i policisë) dhe në mënyrë selektive (tek ata për të cilët hidhen dyshime si pasojë e informacionit nga shërbimet inteligjente).

Pavarësisht vështirësive dhe dilemave etike të ngritura, testimi i integritetit është bërë një mjet kryesor i luftës kundër korrupsionit në drejtoritë e policisë që kanë pasur probleme të mëdha (p.sh., edhe Drejtoria e Policisë së Nju Jorkut dhe Policia Metropolitane e Londrës kanë pasur periudha ku kanë investuar jashtëzakonisht shumë në testimin e integritetit. Ka sugjerime që thonë se ky mjet ka rezultuar shumë i efektshëm, edhe pse janë botuar shumë pak të dhëna për të mbështetur një pretendim të tillë.

Në një raport të botuar nga KPMG në 1996 për Drejtorinë e Policisë së Nju Jorkut dilej në përfundimin se edhe pse testimi i rastësishëm i integritetit ishte një taktikë e dobishme, suksesi i tij në këtë drejtim nuk e përligjte vazhdimin e tij, ndërkohë që testimi i synuar duket se ka pasur një përqindje shumë më të lartë suksesi (Prenzler dhe Ronken, 2001). Gjithsesi, Transparency International (2000: 192) pretendon se:

“Nuk ka dyshim se testimi i integritetit është një pengesë e jashtëzakonshme për praktikën korruptive. Në policinë e Nju Jorkut janë rritur në mënyrë të paparë raportimet nga vetë oficerët e policisë për oferta ryshfeti dhe sjellje të tjera korruptive nga publiku apo edhe nga oficerë të tjerë që nga nisja e programit të testimit të integritetit. Kjo rritje padyshim që i atribuohet faktit që oficerët e policisë së Nju Jorkut shqetësoheshin se veprimet e tyre mund të ishin nën vëzhgim dhe se edhe mosraportimi i një ngjarje korruptive mund të bënte që ndaj tyre të nisnin masat disiplinore.”

Në hetimin e korrupsionit përdoren edhe një sërë teknikash të tjera të “maskuara”, përfshirë këtu mbikëqyrjen, kthesat, mikrofonat të fshehur në trup, dhe përgjimet. Mbikëqyrja e maskuar u bë taktikë mjaft e përhapur për drejtoritë e policisë në Nju Jork dhe Nju South Uells që u përdorën pas Komisionit Knapp dhe atij Wood përkatësisht, ku ky u fundit sugjeroi se përgjimet me telekomunikacion ishin “një strategji e efektshme me kosto të ulët dhe mjaft e mirë” kundër korrupsionit (Prenzler, 2009: 143). Operacionet sekrete në fushën e luftës kundër korrupsionit kanë edhe rreziqet e tyre, praktikisht të njëjta rreziqe që shoqërojnë çdo operacion sekret të policisë. Gary Marx evidenton një sërë çështjesh etike dhe praktike që dalin nga hetimi proaktiv dhe i maskuar i korrupsionit:

- Stimulimi i mundshëm i krimit që mund të mos ndodhte në rrethana të tjera
- Zhvendosja e burimeve nga krimet që “njihen” tek policia drejt “shkeljeve të mundshme”
- Mundësia e përfshirjes së oficerëve të policisë në veprimtari kriminale
- Sjellje e pahijshme nga ana e policisë
- Mbrojtja e keqbërësve dhe mosndjekja penale e veprave të kryera nga këta keqbërës për shkak të “dobisë” së tyre
- Mundësia e shkeljes së të drejtave të oficerëve
- Ndikimi negativ (edhe pse afatshkurtër) tek qëndrimi i publikut ndaj policisë
- Qëndrimi negativ ndaj moralit të oficerit (Marx, 1992; Punch 1994).

Probleme të tilla etike, të shoqëruara nga kostot financiare dhe rezultatet e pakënaqshme që ka prodhuar testimi i integritetit deri tani, kanë çuar në kufizim të konsiderueshëm të përdorimit të këtij testimi në shërbimin policor si në Britaninë e Madhe ashtu edhe në disa vende të tjera.

Gjithsesi, Prenzler dhe Ronken (2001) sugjerojnë një sërë fushash ku “testimi i integritetit”, ose më saktë “kontrolli i sjelljes”, mund të përdoret në mënyrë më të arsyeshme, veçanërisht për të siguruar respektimin e procedurave, përfshirë këtu:

- Si reagon policia ndaj kërkesave dhe denoncimeve të krimeve nga publiku (HMIC, 1999);
- Si u përgjigjen ankesave oficerët e njësisë së çështjeve të brendshme (Henry, 1990)
- Si kryejnë punonjësit e policisë testin e alkoolit dhe tentativave të shmangies nga oficerë jashtë shërbimit (Homel, 1997)
- Si reagojnë oficerët e policisë ndaj përjasjeve nga minoritetet etnike (Marx, 1992)
- Si i trajtojnë oficerët e policisë raportimet për dhunën në familje dhe si i këshillojnë ata viktimat e dhunës në familje.

Edhe pse provat dhe faktet nga përgjimet, mbikëqyrjet e drejtpërdrejta në terren nga “oficerë të patrullës së anti-korrupsionit” dhe testet e integritetit janë provuar si mjete të rëndësishme në luftën kundër

korupsionit, studimet aktuale tregojnë se dëshmia me gojë mbetet burimi më i zakonshëm i informacionit. Pavarësisht predominimit të teknikave standarde të policimit dhe shqetësimeve të kuptueshme për përdorimin e më shumë metodave paraprake dhe shqetësuese në aspektin teknik të hetimeve, Prenzler dhe Ronken (2001: 339) arrijnë në përfundimin: ‘ekspozimi dhe prania e shpeshtë i oficerëve të policisë ndaj mundësive për korupsion dhe shkelje sugjerojnë se do të nevojiten më shumë strategji parandaluese për të rritur standardet etike.’ Kështu, edhe pse studimet për rritjen e përdorimit të testimi të rastësishëm janë aktualisht të pakta, ato sugjerojnë se kjo është një fushë në të cilën, më e pakta, duhet padyshim të bëhen eksperimentime dhe vlerësime të mëtejshme.

3) Disiplina dhe ndëshkimi i oficerëve të korruptuar

Siç e thotë edhe Prenzler (2009: 79), “për të luftuar shkeljet, për të inkurajuar besimin e publikut tek integriteti i policisë dhe për të siguruar besnikërinë dhe besimin e oficerëve të ndershëm ka shumë rëndësi të ngrihet një sistem i drejtë e i qëndrueshëm disipline dhe ankimi.” Duke pasur parasysh se pjesa më e madhe e provave për shkeljet vijnë nga ankesat, ka shumë rëndësi që sistemi të jetë i lehtë për t’u aksesuar, të përgjigjet në kohë dhe të jetë transparent e i përgjegjshëm. Me “përgjigjen në kohë” nënkuptohet se sistemi duhet të gjejë balancën mes idesë se i merr akuzat seriozisht ndërkohë që jep përgjigje që janë në përputhje me natyrën e shkeljes së raportuar. Duke trajtuar këtë balancë, Prenzler sugjeron se një gjë e tillë priret të sjellë si rezultat një sërë mundësish, si më poshtë:

1. Sistem i orientuar n+ga e kaluara por që nga ana procedurale është i paanshëm, metodik dhe synon të gjejë të vërtetën duke dhënë edhe një përgjigje të drejtë.
2. Sistem i orientuar nga e ardhmja që fokusohet tek përmirësimet e sjelljes, kryesisht nëpërmjet përpunimit efikas të ankesave dhe prirjeve të përqendruara tek përsëritja e trajnimeve apo mbikëqyrja nga afër.
3. Përgjigjet “restauruese” të orientuar nga e ardhmja, që përqendrohen tek zgjidhja e konflikteve qoftë nëpërmjet ndërmjetësimit mes palëve apo formave efikase të komunikimit, shpjegimit dhe ndjesës.

Përqasja standarde brenda drejtorive të policisë në kohët e fundit është organizuar tek Njësia e Standardeve Profesionale (apo të ngjashme me të), që është përgjegjëse për hetimin e ankesave. Njësi të tilla ndryshojnë nga njësitë tradicionale të “reagimit” ndaj ankesave në atë që ato “kultivojnë dhe analizojnë informacionin ose provat në mënyrë proaktive” për veprimtari të parregullte të policisë nga një sërë burimesh dhe nisin hetimet zyrtare për të dyshuarit e evidentuar tashmë.”

Përfundimet e Prenzler (2009: 96) nga shqyrtimi i përvojës së sistemit të ankesave dhe disiplinës është se sistemi duhet të jetë “ndëshkues, i fokusuar tek gjetja e të vërtetës dhe arritja e zgjidhjes më të mirë të çështjes si dhe largimit të oficerëve që kryejnë shkelje të përsëritura apo vepra të rënda.” Masat ndëshkuese duhet të jenë të balancuara mes atyre riparuese dhe restauruese. Ka shumë rëndësi të merren masa për kontrollin e cilësisë në mënyrë të pavarur për të parandaluar shkarjen në procese të dobëta, të njëanshme dhe të paefektshme. Atëherë, si po veprojnë njësitë e standardeve profesionale të policisë?

Kërkimet e Millerit, edhe pse të kryera para një dekade, kanë ende mësim të vlefshme për këto njësi. Me pak fjalë, Milleri konstatoi se kishte mungesë të theksuar informacioni dhe shumë dyshime për këto njësi, ndaj kishte shumë rëndësi që të “reklamohej” puna e tyre brenda forcave të policisë qoftë si ndihmë për të penguar praktikatat korruptive ashtu edhe për të nxitur bashkëpunimin me të. Mbeteshin ende çështje në lidhje me rekrutimin e stafit, si për sa i përket marrjes së hetuesve më të mirë për punë të tilla ashtu edhe për ri-integrimin e tyre në skuadër pas kthimit në vendin e punës. Për më tepër, Miller sugjeron se duhej bërë më shumë që mësimet e nxjerra nga këto njësi të miratoheshin dhe të zbatoheshin mes radhëve të forcave të policisë. Së fundi, rritja e burimeve për standardet profesionale si në nivel vendor ashtu edhe në nivel kombëtar do të ndihmonte plotësimin dhe rritjen e kapaciteteve të njësive të task-forcave. Në këtë drejtim, Miller vazhdon me hartimin e një sërë konsideratash, që trajtojnë vendimmarrjen për hetimin e korrupsionit.

Literatura e pasur dhe historia e korrupsionit në polici është e mbushur me referenca dhe ngjarje të ndikimit të së ashtuquajturit “muri/kodi blu i heshtjes” (Skolnick, 2002). Në thelb, si produkt i solidaritetit dhe

besnikërisë që janë në zemër të kulturës së policisë, kodi është evidentuar nga pothuajse çdo komision serioz hetimi për korrupsionin në polici. Komisioni Wood në Nju Sauth Uells (Wood, 1997a) sugjeroi se kodi i heshtjes kontribuonte në korrupsion në katër forma kryesore:

- Për oficerët e ndershëm dhe papërvojë ai ndikonte tek ata të pranonin korrupsionin si pjesë e punës
- Për drejtuesit ai sillte një ndjesi se nuk ia vlente të luftohej korrupsioni apo të reformohej shërbimi policor
- Për oficerët e korruptuar ishte një mjet me anë të të cilit mund të manipulonin dhe kontrollonin kolegët e tyre
- Për hetuesit e brendshëm, dekurajonte hetimin e vullshëm.

Prandaj, me rëndësi për çdo strategji të suksesshme hetimi, zbulimi dhe parandalimi të korrupsionit policor janë sistemet që inkurajojnë raportimin e shkeljeve ose të asaj që në ditët e sotme quhet “bilbilfryrja”.

4) Të inkurajohet raportimi i shkeljeve/’bilbilfryrja’

Fatkeqësisht, janë bërë shumë pak kërkime për temën e raportimit (apo siç njihet edhe me termin “fryrja e bilbilit apo bilbilfryrje” në polici. Një analizë e aktivitetit si pasojë e Komisionit Fitzgerald në Kuinslend u konstatua se kishte një rritje dëshire nga ana e oficerëve për të raportuar shkeljet dhe kjo lidhjet me gjasat e mëdha të ndëshkimit në rast të zbulimit të shkeljeve të paraportuara (Brereton dhe Ede, 1996). Prenzler (2009: 85) arrin në përfundimin paksa pesimist se “ligjet që detyrojnë “bilbilfryrjen” janë një nga ato gjëra që janë të nevojshme në parim, por kanë pak ose aspak efekte tek sjellja. Së fundi, Kutnjak Ivkovic (2005) argumenton se policia duhet të shpërblejë raportimin e shkeljeve dhe të garantojë fshehtësinë e informatorit në radhët e saj. fatkeqësisht, pavarësisht hartimit dhe përmirësimit të shumë politikave për informatorët, duket se trajtimi i tyre në shërbimin publik në Britani është ende larg asaj që kërkohet nëse duam të trajtojmë me sukses shkeljet.¹⁴⁸

5) Të monitorohet prirja për korrupsion

Korrupsioni është një rrezik përherë i pranishëm në radhët e policisë dhe ka studime që tregojnë se dështimi në monitorimin e rrezikut është faktor

¹⁴⁸ www.theguardian.com/society/2014/aug/01/public-service-whistleblowers-treatedshockingly?CMP=tw_t_gu

kyç për rishfaqjen e skandaleve të korrupsionit. Një pjesë e rrezikut gjendet në supozimin se prirja për korrupsion është e pandryshueshme dhe se ky problem mund të trajtohet me anë të proceseve rigoroze të rekrutimit dhe përzgjedhjes. Në fakt, siç do të trajtohet edhe më poshtë, proceset e rekrutimit dhe përzgjedhjes janë një mjet i rëndësishëm shpëtimi në sistemet e luftës kundër korrupsionit dhe janë po me aq rëndësi për drejtoritë e policisë që të jenë gjithnjë të gatshëm për rreziqet dhe presionet që nxisin sjellje korruptive. Ka mjaft instrumente që janë krijuar për policinë për të ndihmuar në matjen e integritetit (shih, p.sh., Klockars et al, 2005), të cilat, edhe pse nuk janë të përsosura, pretendohet të “kenë dalë të qëndrueshme dhe të afta për të matur diferencat dhe ndryshimet në mjedisin institucional në të cilin janë përdorur (2005: 253).

6) *Të përmirësohen procedurat për rekrutimin dhe përzgjedhjen*

Një nga përgjigjet e rregullta nga forcat e policisë që kanë përjetuar probleme të konsiderueshme korrupsioni ka qenë reforma thelbësore për shumë praktika aktuale të rekrutimit dhe përzgjedhjes dhe zbatimit të procedurave të reja. Një komision për integritetin në polici i ngritur në vitin 1997 që trajtonte korrupsionin në Çikago (drejtoria më e madhe e policisë amerikane pas asaj të Qytetit të Nju Jorkkut) rekomandonte standarde më të larta në lidhje me rekrutimin dhe kontrollin paraprak të figurës së rekrutit. Propozime të tjera të ngjashme mund të gjenden në pjesën më të madhe të raporteve anti-korrupsion të komisioneve hetimore. Hetime të tilla kanë tentuar të identifikojnë një sërë problemesh me rekrutimin dhe përzgjedhjen, ndër të cilat janë edhe si më poshtë:

- Mbingarkesë pune ose numër i pamjaftueshëm i drejtorisë së rekrutimit
- Aftësi/integritet i diskutueshëm i stafit që merret me rekrutimet
- Standarde të papërshtatshme në rekrutim (ose pamundësia për të zbatuar standardet e pranuar)
- Kontroll i pamjaftueshëm i figurës së rekrutit (Mollen, 1994; LAPD, 2000).

Prenzler (2009) rendit elementët kryesorë të ecurisë së rekrutimit në lidhje me integritetin. Elementët më kryesorë, sipas tij, janë si më poshtë:

- Kontrolle për rekorde kriminale dhe përjashtim automatikisht për veprat që detyrojnë këtë skualifikim
- Referenca për karakterin, veçanërisht nga punëdhënësi të mëparshëm
- Teste psikologjike që evidentojnë gjurmë të mundshme negative të karakterit
- Testi i drogës
- Intervista në komisione që nxjerrin në hap ndërgjegjësim etik të rekrutit dhe parimet e tij/saj personale si dhe hetime të mëpasshme për tregues të mundshëm të dyshimtë

Po ashtu, ai rendit edhe shtesat e mundshme të mëposhtme (të cilat përdoren në disa rajone policie):

- testimi poligrafik (Cochrane et al, 2003)
- vizitat në shtëpi (PEAC, 1998)
- kërkim nga shërbimet e inteligjencës për rrethin e tij shoqëror (Ferguson, 2003)
- moshë më e lartë rekrutimi (Mollen, 1994)
- kontroll personal financiar (PEAC, 1998)
- standarde të larta arsimit (Wood, 1997a).

Siç argumenton edhe Klockars et al (2005), burimet që cakton institucioni për veprimtari të tillë janë tregues se sa seriozisht i merr këto çështje ai. Duke pranuar faktin se do të ketë gjithmonë mangësi të konsiderueshme buxheti, ata argumentojnë se baza për luftën kundër korrupsionit është vendosja e rregullave të qarta në lidhje me rekrutimin dhe zbatimin e këtyre standardeve me seriozitetin më të madh. Megjithatë, fokusi tek rekrutimi është vetëm faza e parë e një procesi të vazhdueshëm ku përfshihet trajnimi i rekrutëve të rinj dhe i punonjësve të tjerë.

7) Të përmirësohet trajnimi i oficerëve

McCormack (1996), mes shumë të tjerëve, ka sugjeruar se është krejtësisht e mundur të realizohet ndryshimi i sjelljes në institucione si rezultat i zbatimit të kontroleve të rrepta të brendshme, të cilat rrisin mundësinë e zbulimit të shkeljeve. Gjithsesi, sipas tij, kjo nuk mjafton duke argumentuar se “ndryshimi afatgjatë varet më shumë nga brendësimi i standardeve të reja etike” sesa nga ndëshkimet që jepen për shkeljet (McCormack, 1996: 245). Mesa duket, nevojiten të dyja.

Reformimi i trajnimit të rekrutëve është ndofta forma më e zakonshme e reagimit të institucioneve që përpiqen të trajtojnë korrupsionin. Në vitet 1970, Goldstein (1975) theksonte se në pjesën më të madhe të trajnimeve që kryheshin me oficerë policie shmangeshin diskutimet për korrupsionin dhe nga puna në dy dekadat e mëpasshme u vu re se shumë pak kishte ndryshuar në këtë drejtim (Wood, 1997a; Komisioni Mollen, 1994). Studimet kritike të kohës sugjeronin se edhe në ato raste ku bëheshin diskutime për korrupsionin dhe etikën si pjesë e trajnimit, shpesh një gjë e tillë bëhej në një mënyrë që dukej se nuk ngjiste shumë te rekrutët e rinj apo të ndikonte në ndryshimin e sjelljes dhe praktikave në punën e policisë. Që nga mesi i viteve 1990, argumentohet se ndryshimi në këtë drejtim ka nisur tashmë, edhe pse ka shumë punë për të bërë. Si pasojë e skandalit të korrupsionit në 1990, Drejtoria e Policisë së Nju Jorkut i vuri theks të veçantë tek strategjia e re anti-korrupsion dhe kjo theksoi edhe më shumë nevojën për trajnim për etikën dhe vlerat për oficerët e policisë, në mënyrë të veçantë për ata në poste drejtuese (Giuliani dhe Bratton, 1995). Komisioni Wood në Nju Sauth Uells rekomandoi se mësimi i etikës dhe integritetit duhet të bëhet praktikisht pjesë e pandarë e çdo aspekti arsimimi dhe trajnimi në vend, duke nisur që nga rekrutimi e deri tek edukimi i vazhdueshëm dhe trajnimi për drejtuesit dhe oficerët e rangut të lartë (1997a: 542).

Në Britaninë e Madhe shumë raporte theksojnë rëndësinë e madhe të trajnimit. Raporti HMIC (2011) rekomandonte se “kurset e trajnimit duhet të përfshijnë çështjet përkatëse që lidhen me integritetin dhe anti-korrupsionin. Në mënyrë të veçantë, duke pasur parasysh rëndësinë që drejtuesit i kushtojnë standardeve të larta të integritetit... Kursi i Komandës Strategjike dhe Skema e Zhvillimit të Potencialit të Madh duhet të përfshijnë trajtimin e këtyre çështjeve.” Gjithsesi, dhe duke ilustruar edhe vështirësitë që hasen në vende të tjera, raporti i një viti më vonë (2012) evidentoi se arsimi për temën e integritetit tek forcat e policisë ishte “i mangët” dhe në përgjithësi kufizohej me trajnime të përgjithshme, ku, p.sh., vetëm 6 rajone policie kryenin “trajnim të mirë-strukturuar në lidhje me dhuratat dhe shërbimet e mikpritjes”. Po ky raport evidentoi se trajnimi në institucionet e policisë ishte i kufizuar, madje shumë i kufizuar në teori të përgjithshme pa u përqendruar në politika dhe procedura të hollësishme. Një gjë e tillë del në pah edhe nga studimet, që edhe pse të pakta e të kufizuara, sugjerojnë se trajnimi i

vazhdueshëm i forcave të policisë në lidhje me temën e integritetit ka rëndësi të madhe për luftën kundër korrupsionit (Klockars et al, 2005; Graycar dhe Prenzler, 2013).

8) Të hartohen rregullat zyrtare dhe të zbatohen ato me përpikëri

Pjesa më e madhe e literaturës për shërbimin policor, si literatura akademike ashtu edhe ajo profesionale, njohin tashmë rëndësinë themelore të kodit të etikës për performancën e policisë. Nga njëra anë, globalizimi i shërbimit policor ka nxitur hartimin e standardeve duke bërë që të krijohen një sërë protokollesh, përfshirë këtu edhe Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut, Kodin e Sjelljes së OKB-së për Zyrtarë të Agjencive të Zbatimit të Ligjit, Parimet Bazë të OKB-së për Përdorimin e Forcës dhe Armëve të Zjarrit, Deklaratën e Këshillit të Evropës për Policinë dhe Kodin e Etikës Policore të Këshillit të Evropës.

Ashtu si me çdo ndryshim në një institucion, në fillim ndryshohen politikat (dhe më pas, shpresojmë, ndryshojnë edhe praktikat sipas këtyre politikave). Fusha e luftës kundër korrupsionit nuk ka pse të jetë ndryshe nga të tjerat dhe forcat që janë ndeshur me praktikat korruptive kanë kërkuar hartimin e politikave që kodifikojnë standardet e sjelljes që pritet prej stafit dhe që përcaktojnë format e përgjithshme të trajtimit të këtij problemi nga institucioni. Një aspekt të asaj që Punch (1994) e quan model të “kontrollit pozitiv social” për agjencitë policore është roli i asaj që ai e quan “kodet dhe zbatimi i tyre”. Përveç rregullave dhe rregulloreve zyrtare, ai argumenton se forcat e policisë duhet të hartojnë dhe miratojnë kode etike që “bëjnë të qartë çështjet që lidhen me integritetin dhe sjelljen etike në punën e policisë” (1994: 34-5). Po aq rëndësi i duhet kushtuar edhe mjeteve me anë të të cilave oficerët duhet të nxiten apo të binden për respektimin dhe zbatimin e standardeve të përcaktuara në kod, gjë për të cilën do të flasim pak më poshtë.

Së fundmi, shpesh sugjerohet se miratimi i kodeve do të sjellë si rezultat kufizimin e padobishëm në lirinë e veprimit të policisë dhe, rrjedhimisht, edhe ulje të efektivitetit të policisë (dhe kjo na lidh edhe me diskutimin e mëhershëm të problemit të “policit të prapët). Gjithsesi, kjo nuk është logjika e vetë kodeve. Nuk mund të shmangim dot strukturën e hollësishme të rregullave, duke pasur parasysh edhe natyrën e shërbimit policor. Rregulla të tilla nuk kufizojnë lirinë e veprimit, por thjesht

përmirësojnë ushtrimin e detyrës. Në themel të saj, siç u diskutua edhe pak më sipër, është çështja e etikës dhe ka arsye mjaft të forta për të besuar se theksi tek etika dhe integriteti ka rëndësi shumë të madhe për luftën kundër korrupsionit në drejtoritë e policisë (shih Kleinig, 1996; Palmer 1992):

- Etika kontribuon në imazhin e forcave të policisë si profesion.
- Kodi i Etikës ndihmon në krijimin e respektit për vetveten mes oficerëve të policisë.
- Kodi i Etikës mund të kontribuojë në respektin e ndërsjellë mes oficerëve të policisë dhe për krijimin e një fryme pozitive mes kolegësh.
- Kodi i Etikës orienton zbatimin e ligjit. Në këtë drejtim, ka një lidhje të drejtpërdrejtë mes trajnimit, kompetencave, dhe shkeljeve/korrupsionit. Kjo do të thotë se sa më të përgatitur të jenë oficerët e policisë për përdorimin e mjeteve të ligjshme, aq më pak do të ndjejnë nevojën t'i drejtohen përdorimit të mjeteve të paligjshme.

9) Të ngrihet një sistem i shëndetshëm i kontrollit të brendshëm dhe i kërkesës së llogarisë

Me rëndësi mjaft të madhe për të gjitha format e luftës kundër korrupsionit është krijimi dhe zhvillimi i sistemeve të qëndrueshme të kërkesës së llogarisë për të gjithë oficerët dhe stafin e policisë, të të gjitha niveleve. Të gjitha komisionet hetimore për korrupsionin në polici kanë evidentuar mjaft qartë dështimet në drejtim dhe mbikëqyrje dhe është bërë praktikë standarde të rritet apo forcohet kontrolli pas një skandali korrupsioni. Në fakt, një nga arsyet e refuzimit të “teorisë së mollës së kalbur” është se përhapja e praktikave korruptive kanë nevojë, të paktën, mbështetjen e heshtur të oficerëve në poste drejtuese dhe kontrolli. Një nga aspektet kryesore të strategjisë për të luftuar korrupsionin është vlerësimi i nivelit të “përgjegjësisë” për integritetin e policisë tek personat në këto poste drejtuese. Punch (1994) i referohet “udhëheqjes pozitive simbolike”. Me këtë ai nënkupton një formë drejtimi me anë të së cilës drejtuesit e lartë tregojnë hapur dhe qartë se:

- Qëllimi nuk justifikon mjetin.
- Ata drejtojnë një institucion “të pastër” edhe nëse kjo do të thotë se dobësohet efektiviteti i tyre i pretenduar.

- Ata do të jenë shumë të hapur sipas mundësisë në lidhje me deviancat e brendshme dhe do të bashkëpunojnë plotësisht me institucionet e tjera.
- Ata personalisht do të shërbejnë si model të integritetit (Punch, 1994: 34).

Pika kryesore e “udhëheqjes pozitive”, argumenton ai, është se dërgon një mesazh të prerë e të qartë për të gjithë institucionin dhe të tjerë jashtë tij. Për këtë qëllim, në një nga studimet e fundit për shërbimin policor dhe drejtimin në polici (Neyroud, 2011) bëhej thirrje për ngritjen e një organi policor profesional me qëllim që shërbimi në të ardhmen të jetë: i orientuar nga interesi publik dhe i fokusuar nga jashtë; i vendosur për të shfaqur angazhimin e palëkundur ndaj udhëheqjes etike, të drejtave të njeriut dhe barazisë; dhe të jetë përgjegjës për standardet profesionale për shërbimin publik në shërbimin policor.

Me plot të drejtë mund të debatohet se si mund të sigurohet drejtoritë e policisë se ata në poste drejtuese dhe mbikëqyrëse marrin përgjegjësinë për të luftuar korrupsionin. Një metodë është të ndahet përgjegjësi për kontrollin e shkeljeve si vertikalisht ashtu edhe horizontalisht brenda institucionit, p.sh., duke përdorur diçka të ngjashme me përgjegjësinë e deleguar. Qëllimi (vertikalisht) është se drejtuesit, në një farë mënyre, duhet të jenë përgjegjës për sjelljen e personelit të tyre. Këtë Komisioni Mollen në Nju Jork e përshkroi si “rishpikja e zbatimit të përgjegjshmërisë së komandës” (Mollen, 1994: 5). Në të njëjtë kohë, qëllimi (horizontalisht) është që edhe kolegët duhet të mbajnë përgjegjësi individuale dhe kolektive për ndershmërinë mes radhëve të tyre.

10) Të sigurohen burime për kontrollin e brendshëm

Në lidhje me rekrutimin dhe përzgjedhje, më sipër evidentuam se burimet që angazhohen për to priren të jenë tregues i seriozitetit të institucionit për luftën kundër korrupsionit. Pikërisht kjo pikë mund të shtrihet tek e gjithë lufta kundër korrupsionit në mënyrë më të përgjithshme. Ka mjaft fakte që tregojnë se cikli i skandaleve dhe reforma që është vënë re në shumë vende janë ciklike dhe se një gjë e tillë reflekton, të paktën pjesërisht, ngritjen dhe rënien e seriozitetit me të cilën drejtuesit trajtojnë çështjen e korrupsionit dhe, rrjedhimisht, edhe burimet që vënë në dispozicion për këtë qëllim (Sherman, 1986). Dhe ja

si e përcakton Komisioni Mollen këtë gjë në një rast të Drejtorisë së Policisë së Qytetit të Nju Jorkut në mesin e viteve 1990: *“Që nga drejtori i përgjithshëm e deri tek oficeri i rangut më të ulët evidentohet shpesh një frikë e madhe se zbulimi i korrupsionit në polici do të dëmtonte shumë departamentin e policisë dhe, me shumë gjasa, do të sillte si pasojë humbjen e besimit të publikut... Ky qëndrim infektoi të gjithë departamentin e policisë duke u shfaqur në forma të ndryshme tek të gjitha nivelet dhe gradat. Një gjë e tillë bëri që drejtuesit e lartë të lejonin që lufta kundër korrupsionit të dobësohej duke pakësuar dhe mohuar burimet si dhe duke lejuar që parimet e përgjegjshmërisë së komandës të shemben për shkak të mungesës së zbatimit të tyre (1994: 70-71).”*

11) Të kufizohen mundësitë për korrupsion

Ka fusha të shërbimit policor që historikisht janë evidentuar si më të ekspozuara ndaj korrupsionit sesa puna ‘rutinë’ e policisë. Shumë prej këtyre fushave janë të parashikueshme dhe në to bëjnë pjesë anti-krimi, anti-droga, shërbimi i maskuar, infiltrimi, trajtimi i informatorëve, dhe, më pak e mundshme, kompetenca për të lidhur kontrata, ku të gjitha duket se janë fusha të cenueshme (Goldstein, 1975; Punch, 2000). Për më tepër, ka edhe procedura që në mënyrë të paqëllimshme nxisin korrupsionin, përfshirë këtu vendosjen e objektivave aspak të arritshme, mjetet e pamjaftueshme për të paguar informatorët dhe fonde të pamjaftueshme për të blerë drogë nga “trafikanët”. Një teknikë standarde për të ulur gjasat për korrupsion është të kufizohen mundësitë ose duke ndryshuar përjasje për detyra të caktuara ose të futen procedura të reja për administrimin dhe drejtimin e punëve të tilla. Punch (2000) sugjeron tre mësimet të përgjithshme në këtë drejtim:

1. Njësitë e specializuara – njësi të tilla shpesh punojnë mirë, madje mjaft mirë, dhe rrjedhimisht konstatohet se puna e tyre është konsideruar padrejtësisht “krijuese”.
2. Mësimet nga një sërë vendesh, sipas Punch, thonë se “nuk duhet t’i besoni punonjësve të dalluar dhe atyre që kanë rezultate të larta.” Drejtuesit kanë dëshirë të shohin rezultate të mira në punë, por duhet të pyesin vazhdimisht se si u arritën këto rezultate?
3. Oficerët e lartë – edhe pse ka një tendencë për t’u përqendruar tek vija e parë, oficerët e rangut të lartë kanë autoritet të konsiderueshëm dhe liri veprimi, gjë që i vë shpesh ata në pozita të cenueshme:

“Askush nuk është i paprekur nga kontaminimi, dyshimi dhe kontrolli i imtësishëm.”

4. Ligji – ligjet që janë të vështira apo të pamundura për t’u zbatuar, dhe aty ku mbështetja e publikut është e kufizuar, mund të sigurojnë kushtet që çojnë në korrupsion. Ligje të tilla duhet të rishikohen dhe ndryshohen.

12) Të kultivohet kultura e mostolerimit të korrupsionit

Graycar dhe Prenzler (2013: 57) thonë se “shenja më e mirë e shëndetit të një institucioni dhe rezistencës së tij ndaj korrupsionit është pranimi në çdo aspekt se institucioni këmbëngul përherë për standardet më të lartë të sjelljet nga punonjësit e tij. Në vend që të nxjerrë kërbacin e madh sa herë që shkelen standardet e sjelljes, institucioni duhet të ndërtojë një kulturë të fortë integriteti, i cili të përshkojë të gjithë organizatën. Dhjetë pikat e mëparshme janë në thelb gurët e themelit të këtij vëzhgimi. Megjithatë, përveç luftës kundër korrupsionit, duhet të hartohen e zbatohen strategji të tilla si përmirësimi i procedurave të hetimit dhe zbulimit, ngritja e një sistemi transparent e të paanshëm ankimi, vendosja e procedurave të qëndrueshme të kontrollit të brendshëm, miratimi standardeve të qarta etike dhe zbatimi i tyre, kultivimi i një kulture që nuk toleron shkeljet, që i lidh ato me çështjen e gjerë të profesionalizmi dhe krenarisë.

E thënë kjo, në literaturë vihet re një lloj mosmarrëveshjeje për rëndësinë e krenarisë tek integriteti. Një hipotezë e përhapur është se sa më shumë krenarë të jenë oficerët e policisë për rajonin e tyre, aq më “rezistentë” do të jenë ndaj korrupsionit. Sherman sugjeron se frika e zbulimit duhet se është “në vend të parë duke lënë pas krenarinë tek integriteti, të paktën në ato drejtori policie ku korrupsioni kishte hedhur rrënjë në to” (Sherman, 1978: 144). Nga ana tjetër, ka të tjerë që shkruajnë në fushën e krimit ekonomik dhe financiar, për shembull, që janë të mendimit se pengimi nëpërmjet kërcënimit me ndjekje penale ka më pak gjasa të sjellë përfitime afatgjate sesa masa të tjera më bindëse që synojnë të sigurojnë respektimin e ligjeve (Braithwaite, 1989).

Edhe pse kemi prezantuar këtu si çështje të brendshme kultivimin e një kulture që nuk toleron korrupsionin, mendojmë se kultivimi i kësaj kulture është një çështje që ka të bëjë edhe me ata jashtë institucionit të

policisë, aq më pak drejtuesit politikë. Kjo do të thotë se pikërisht në të njëjtën mënyrë që mësimet e përgjithshme për organizatat policore evidentojnë rëndësinë e vlerësimit të standardeve profesionale në të gjitha nivelet, po në atë mënyrë ka shumë pak gjasa që këto organizata të ruajnë nivele të larta integriteti dhe sjelljeje nëse profesionalizmi i tyre denigrohet nga drejtuesit politikë. Ata jashtë shërbimit policor që kanë role me përgjegjësi drejtimi apo kontrolli në polici, kanë të njëjta përgjegjësi me ato të drejtuesve të policisë për krijimin dhe ruajtjen e një imazhi pozitiv për policinë profesionale.

13) Të ngrihet një sistem i shëndetshëm i kontrollit të jashtëm dhe i kërkesës së llogarisë

Literatura për korrupsionin në polici shprehet njëzëri për rëndësinë e sistemeve të jashtme të kërkesës së llogarisë dhe kontrollit si mjete shumë të rëndësishme për luftën kundër korrupsionit. Deri tani jemi fokusuar në sistemet e brendshme, por ka arsye mjaft të mira për të besuar se çdo sistem që ngrihet për të luftuar korrupsionin është po aq i mirë sa edhe sistemet e jashtme të kontrollit, kur këto të fundit ekzistojnë. Ka shumë literaturë që trajton kërkesën e llogarisë në polici, ndaj nuk është e nevojshme ta trajtojmë këtu. Në vend të saj, mund të nxjerrim në pah pesë mësimet bazë që duket se dalin nga një përmbledhje e shkurtër e literaturës për korrupsionin. Do t'i kthehemi çështjes së përgjegjshmërisë së policisë në pjesën përmblylëse të këtij studimi.

- Ka shumë fakte që tregojnë se kontrolli vendor demokratik mbi policinë ka rëndësi të jashtëzakonshme si për besimin e publikut ashtu edhe për funksionimin me sukses të drejtorive të policisë (Sen, 2010).
- Përfshirja e civilëve të njohur në shqyrtimin e ankesave kundër policisë kërkohet si nga publiku i gjerë ashtu edhe nga individët që kanë bërë ankimin. Ka debate dhe mosmarrëveshje për nivelin e përfshirjes së qytetarëve në shqyrtimin e ankesave, por ka fare pak kundërshti për parimin në përgjithësi (Bayley, 1991; 1994).
- Ka një lidhje të rëndësishme midis kënaqshmërisë së ankimuesit dhe mbikëqyrjes nga qytetarët të hetimit të ankesës (CCRC, 1999; Hayes, 1997; Maguire dhe Corbett, 1991).

- Komisionet e pavarura të hetimit kanë qenë instrumente të rëndësishme si për zbulimin e korrupsionit ashtu edhe për mundësimin e reformimit të institucioneve të policisë.
- Organizatat e shoqërisë civile, përfshirë këtu edhe mediat, mund të luajnë një rol të rëndësishëm në përpjekjet për reformimin e policisë (Transparency International, 2012).

Duke u mbështetur tek studimet që sugjerojnë se ato institucione policie me probleme të mëdha korrupsioni prirën të kenë sisteme të dobëta të kontrollit të brendshëm, Kutnjak Ivkovic (2005) argumenton se ka shumë rëndësi të kemi organe të jashtme që kontrollojnë përpjekjet e policisë për luftën kundër korrupsionit. Edhe pse mund të mendohet se këtë rol mund ta luajnë organet që kontrollojnë punën e policisë (kryetari i bashkisë, autoritetet policore, komisionet parlamentare, etj.) Kutnjak Ivkovic argumenton se këto kontrole mund të nxisin shumë tension që dëmtojnë efikasitetin e një marrëdhënieje të tillë. Po ashtu, edhe organet e tjera si gazetarët investigativë, komisionet e posaçme hetimi, madje edhe komisionet e qytetarëve, të gjitha kanë të metat e tyre. Me pak fjalë, Ivkovic thotë se mbikëqyrja në ditët e sotme priret “t’i caktohet institucioneve të përkohshme (p.sh., komisionet e pavarura) ose sporadike (si media), institucioneve fokusi i të cilëve është ose tepër i gjerë ose tepër i ngushtë (p.sh., kryetari i bashkisë), ose institucioneve që më e shumta kanë kompetencat për të kontrolluar disa elementë të sistemit të kontrollit të institucionit (p.sh., grupe qytetarësh)” (2005: 157). Sfida është të krijohet një institucion, ose grup institucionesh, që do të jenë në gjendje të mbikëqyrin dhe kontrollojnë me efektivitet sistemin e kontrollit të policisë si një e tërë në mënyrë të vazhdueshme.

14) Të zbulohet dhe hetohet korrupsioni jo i hetuar nga drejtoria e policisë

Suksesi i luftës kundër korrupsionit kërkon edhe hetimin e korrupsionit që nuk hetohet apo ka mangësi në hetimin e tij nga institucioni i policisë. Ashtu si edhe në pikat e mësipërme, edhe këtu ka shumë individë apo agjenci që përfshihen në një punë të tillë, si avokatë, gazetarë investigativë, qytetarë apo grupe qytetarësh. Gjithsesi, ka shumë gjasa që një punë e tillë të jetë sporadike dhe jo e vazhdueshme. Sfida këtu është të krijohen institucione/grupe organesh që do ta trajtojnë problemin me më shumë seriozitet dhe një nga propozimet më radikale është krijimi i

një institucioni të ri të quajtur “Agjencia e Rritjes së Integritetit” që do të bëhej një element i padiskutueshëm i sistemit të luftës kundër korrupsionit. Funkcioni i kësaj agjencie do të ishte ekskluzivisht “sigurimi i mbikëqyrjes së policisë, monitorimi i vazhdueshëm i punës së saj dhe ofrimi i mendimeve dhe sugjerimeve për përmirësimin e saj” (Kutnjak Ivkovic, 2005: 180).

15) Të përhapet informacioni për korrupsionin dhe luftën kundër tij

E fundit në këtë drejtim, dhe për ta lidhur përsëri me studimet kërkimore për besimin e publikut tek policia dhe lidhja e qartë me drejtësinë procedurale, ka argumente të forta për rëndësinë e përhapjes së informacionit mbi praktikat korruptive. Edhe pse do të ketë disa që besojnë se përhapja e rasteve të shkeljeve do të minojë besimin e publikut, dhe me të drejtë, ka arsye mjaft të mira të mendohet se mbledhja dhe përhapja e informacionit të saktë për shkeljet është pjesë e rëndësishme e luftës kundër korrupsionit. Informacione të tilla japin fakte në lidhmë me madhësinë e problemit dhe se policia (dhe organet e tjera) e marrin mjaft seriozisht këtë problem dhe nuk e fshehin atë nga publiku. Kur informacioni ka të bëjë me hetimin, zbulimin dhe ndëshkimin e sjelljes, një gjë e tillë përbën një arsye të mirë për shmangien e shkeljeve dhe rritjen e integritetit në të ardhmen. Në këtë drejtim kanë përgjegjësi si shërbimi policor ashtu edhe organet e kontrollit të jashtëm.

Përfundime

Mësimet e nxjerra nga hetimet e skandaleve të mëdha të korrupsionit, veçanërisht në Shtetet e Bashkuara dhe Australi, por të përforcuar edhe nga kërkimet dhe hetimet në vende të tjera, nxjerrin në pah katër mësimet të përgjithshme dhe të vazhdueshme, që janë si më poshtë:

- Skandalet dhe hetimet zyrtare publike të ndërmarra pas zbulimit të skandalit mund të luajnë në rol të rëndësishëm në krijimin e strategjive të suksesshme të luftës kundër korrupsionit;
- Edhe pse duhet e vështirë të trajtohet, korrupsioni, përfshirë atë të përhapur dhe të institucionalizuar, mund të ulet dukshëm nëse sigurohet kushtet e duhura dhe përdoren strategjitë e përshtatshme.

- Edhe në institucionet e policisë “që janë të dalluara dhe kanë sukses në punën e tyre” ka gjasa që korrupsioni në nivel të ulët të mos zhduket plotësisht; dhe
- Ajo që ka më shumë rëndësi është se pa vigjilencë të madhe korrupsioni i organizuar ka më shumë mundësi të rishfaqet.

Organizatat e policisë mbartin në mënyrë të pashmangshme barrën më të madhe të luftës kundër korrupsionit dhe do të vazhdohet të jetë kështu. Literatura sugjeron se edhe pse nuk ka “zgjidhje me buton” ka një sërë reformash që lidhen me përmirësimin e luftës kundër korrupsionit. Në mënyrë të veçantë, ka shumë rëndësi hartimi dhe zbatimi i rregullave dhe rregulloreve të qarta në lidhje me shkeljet. Gjithsesi, kjo është një pjesë e vogël e “zgjidhjes”. Natura komplekse e punës në polici do të thotë se çështja e etikës është me rëndësi të madhe në luftën kundër korrupsionit dhe vendosja e kontrollit të etikës në themel të procedurave të rekrutimit dhe përzgjedhjes si dhe trajnimit i vazhdueshëm në polici kanë po aq rëndësi për krijimin e një kulture policore që nuk toleron korrupsionin. Një qëndrim i tillë jo-tolerant ndaj korrupsionit sigurisht që kërkon administrim të qartë, të qëndrueshëm dhe të shëndetshëm dhe studimet tregojnë se korrupsioni lulëzon aty ku drejtimi dhe administrimi janë të dobët ose të pamjaftueshëm. Nevojitet edhe mbështetje nga jashtë për të nxitur dhe mbështetur kulturën e policimit profesionist si dhe për të siguruar burime të mjaftueshme për të mbajtur e shfrytëzuar sistemet e luftës kundër korrupsionit. Për të gjitha përpjekjet e brendshme për reformë që mund të operacionalizohen, lufta kundër korrupsionit nuk mund të ketë sukses pa vëmendjen e duhur që duhet t’i kushtohet mbikëqyrjes dhe qeverisjes së jashtme. Rrjedhimisht, ia vlen ta mbyllim duke u fokusuar te natyra më e përgjithshme e policimit dhe mjetet me anë të të cilave ai drejtohet me sukses. Edhe një herë, edhe pse çështje të tilla ngrejnë pyetje të nevojshme për strukturat institucionale dhe pushtetet përkatëse, realiteti është pjesa më e madhe e gjithë kësaj kthehet në fund të fundit tek vlerat dhe etika, d.m.th., si duam që të duket policimi dhe si duam që institucioni i policisë të veprojë në një shoqëri demokratike.

Siç u theksua edhe më sipër në këtë studim, ka jashtëzakonisht shumë literaturë për përgjegjshmërinë e policisë dhe qeverisjen e saj, ku një pjesë e mirë e saj është shkruar për të ashtuquajturin policim demokratik.

Shpesh diskutohet për një nocion të tillë, por rrallëherë përkufizohet ai me hollësi.

Përherë e më shumë studimet e policimit po i kushtojë më shumë rëndësi vlerave kryesorë të policimit. Në Britaninë e Madhe, zakonisht tendenca është referimi tek parimet e përgjithshme të hartuara nga Sër Robert Peel në shek. xix (shih, për shembull, Transparency International, 2013), ose versionet e përditësuara të këtyre parimeve (Komisioni i Pavarur i Policisë, 2013). Të tilla parime sigurisht që janë të dobishme. Është po aq e dobishme të mendohet për idenë e policimit demokratik i cili të fokusohet tek vlerat që janë në themel të demokracisë dhe të analizohet se si mund të aplikohen ato në policim. Nga puna e kryer nga Jones dhe kolegët e tij (Jones et al, 1994; 1996; 2012) janë evidentuar dhe zbatuar shtatë vlera bazë demokratike, ku secila prej tyre shihet se luan një rol të rëndësishëm për organizimin dhe drejtimin e policimit. Me pak fjalë, këto vlera janë si më poshtë:

- **Pjesëmarrja** – aftësia e qytetarëve për të marrë pjesë në diskutimin e politikave dhe praktikës së policimit
- **Barazia** – Forma e policimit dhe shpërndarja e burimeve të policimit, të cilat duhet të perceptohen si të barabarta dhe të paanshme.
- **Ofrimi i shërbimit** – Policia duhet të ofrojë shërbimet (siç përcaktohet edhe nga kriteret e tjera) me efektivitet dhe efikasitet.
- **Aftësia për të reaguar** – Duke përcaktuar rendin e përparësive, ndarjen e burimeve mes veprimtarive dhe objektivave të ndryshme dhe zgjedhjes së metodave të policimit, policia duhet të jetë e gatshme për t’iu përgjigjur pikëpamjeve të një organi përfaqësues.
- **Ndarja e pushtetit** – Pushteti për të vendosur mbi politikat e policimit nuk duhet të përqendrohen por të ndahen mes disa organeve të ndryshme.
- **Informacioni** – duhet të botohet rregullisht për të gjitha çështjet e policimit (përfshirë këtu edhe shkeljet). Organi përfaqësues duhet të jetë në gjendje të angazhohet në dialog të vazhdueshëm me drejtuesit profesionistë të organeve të policisë me qëllim që të informohet sa më mirë dhe të analizojë informacionin nëpërmjet ndërveprimit me ta.

- **Ndreqja** – Organi përfaqësues duhet të ketë mundësinë të pushojë një shef të paaftë apo të korruptuar policie apo që tejkalon kompetencat. Duhet të ketë mjete efektive për të marrë masa për trajtimin e paligjshëm apo të paarsyeshëm nga oficerë të caktuar.

Të marra së bashku, parimet e policimit dhe vlerat demokratike ofrojnë një mjet të shëndoshë dhe të kodifikuar që hartojnë pritshmëritë e përgjithshme të këtij shërbimi publik sa të ndërlikuar aq edhe të vështirë. Brenda këtij konteksti të përgjithshëm mund të krijohen institucione e mund të hartohet strategji e programe që, së bashku, mund të ofrojnë mundësinë më të mirë për të parandaluar korrupsionin në sistem dhe t'i hetojnë, zbulojnë dhe ndëshkojnë këto forma të shkeljes sa herë që ato dalin në sipërfaqe.

Bibliografia

- Barker, T. and Carter, D.L. (1986) *Police Deviance*, Cincinnati, Ohio: Anderson Publishing Co.
- Bayley, D. (1991) Preface, in Goldsmith, A. (ed) *Complaints Against the Police: The trend to external review*, Oxford: Clarendon Press
- Bayley, D. (1994) *Police For the Future*, New York: Oxford University Press
- Brereton, D. and Ede, A. (1996) The police code of silence in Queensland:
The impact of Fitzgerald Inquiry reforms, *Current Issues in Criminal Justice*, 8, 2, 107-129
- Carter, D.L. (1990) 'Drug-related corruption of police officers: A contemporary typology' in *Journal of Criminal Justice* Vol 18, 85-98.
- CCRC (1999) *Report*, Calgary: Citizen Complaints Review Committee, Calgary Police Commission
- Chan, J.B.L. (1997) *Changing Police Culture: Policing in a multicultural society*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cochrane, R., Tett, R. and Vandecreek, L. (2003) Psychological testing and the selection of police officers: a national survey, *Criminal Justice and Behaviour*, 30, 5, 511-537

- Commission on Police Integrity (1997) *Report of the Commission on Police Integrity*, Chicago (<http://www.acsp.uic.edu/copi/copi04.sht>).
- Cox, B., Shirley, J. and Short, M. (1977) *The Fall of Scotland Yard*. Harmondsworth: Penguin.
- Criminal Justice Commission (1994) *Implementation of Reform with the Queensland Police Service. The Response of the Queensland Police Service to the Fitzgerald Inquiry Recommendations*. Brisbane: Criminal Justice Commission.
- Criminal Justice Commission (1997) *Integrity in the Queensland Police Service: Implementation and Impact of the Fitzgerald Inquiry Reforms*. Brisbane: Criminal Justice Commission.
- Davies, N. (2014) *Hack: How the Truth Caught up with Rupert Murdoch*, London: Chatto and Windus
- Evans, R. and Lewis, P. (2013) *Undercover: The true story of Britain's Secret Police*, London: Guardian/Faber
- Ferguson, G. (2003) *Review and recommendations concerning various aspects of police misconduct* (vol. 1), Toronto: Toronto Police Service.
- Fitzgerald, G.E. (1987) *Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct*, Report of an Inquiry Pursuant to Orders in Council, Queensland
- Fleming, J. and Lafferty, G. (2000) New management techniques and restructuring for accountability in Australian police organisations, *Policing: An international journal of police strategies and management*, 23, 2, 154-168
- Gillard, M. and Flynn, L. (2012) *Untouchables: Dirty cops, bent justice and racism in Scotland Yard*, London: Bloombury
- Giuliani, R.W. and Bratton, W.J. (1995) *Police Strategy No.7: Rooting Out Corruption; Building Organizationall Integrity in the New York Police Department*. New York: New York Police Department.
- Goldstein, H. (1975) *Police Corruption: A perspective on its nature and control*. Washington DC: Police Foundation.
- Goldstein, H. (1990) *Problem Oriented Policing*. New York: McGraw Hill.
- Graycar, A. and Prenzler, T. (2013) *Understanding and Preventing Corruption*, Basingstoke: Palgrave
- Hayes, M. (1997) *A police ombudsman for Northern Ireland?* Belfast: HMSO

- Hayes, S. (2013a) *Fifty Shades of Black and Blue*, Guildford: Grosvenor House Publishing
- Hayes, S. (2013b) *The Biggest Gang*, Guildford: Grosvenor House Publishing
- Henry, V. (1990) *Patterns of police corruption and reform: Comparing New York City and Queensland*. Research Paper No. 16. Brisbane: Centre for Australian Public Sector Management.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (1999) *Police Integrity: securing and maintaining public confidence*, London: HMIC
- Hough, M., Jackson, J., Bradford, B., Myhill, A. and Quinton, P. (2010) Procedural justice, trust and institutional legitimacy, *Policing*, 4, 3, 203-10
- Independent Police Commission (2013) *Policing for a Better Britain*, London: Independent Police Commission
- Jackson J and Bradford B (2010) What is trust and confidence in the police?
Policing: A Journal of Policy and Practice 4(3): 241–248.
- Jackson J, Bradford B, Hough M, Myhill A, Quinton P and Tyler TR (2012a) Why do people comply with the law? Legitimacy and the influence of legal institutions. *British Journal of Criminology* 52(6): 1051–1071.
- Jackson J, Bradford B, Stanko EA and Hohl K (2012b) *Just Authority? Trust in the Police in England and Wales*. Oxon: Routledge.
- Johnson, R.A. (2005) Whistleblowing the police, *Rutgers University Journal of Law and Urban Policy*, 1, 3, 74-83
- Jones, T., Newburn, T. and Smith, D.J. (1994) *Democracy and Policing*. London: Policy Studies Institute.
- Jones, T., Newburn, T. and Smith, D.J. (1996) Policing and the idea of democracy, *British Journal of Criminology*.
- Jones, T., Newburn, T. and Smith, D.J. (2012) *Democracy and Police and Crime Commissioners*, in Newburn, T. and Peay, J. (eds) *Policing: Politics, Culture and Control*, Oxford: Hart
- Kaye, T. (1991) *Unsafe and Unsatisfactory: Report of Independent Inquiry into the Working Practices of the West Midlands Police Serious Crimes Squad*. London: The Civil Liberties Trust.

- Kleinig, J. (1996) *The Ethics of Policing*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Klockars, C.B. (1980) The Dirty Harry Problem, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 452, pp. 33-47
- Klockars, C.B., Kutnjak Ivkovic, S. and Haberfeld, M.R. (2005) *Enhancing Police Integrity*, Washington DC: National Institute of Justice
- Klockars, C.B., Kutnjak Ivkovic, S. and Haberfeld, M.R. (2006) *Enhancing Police Integrity*, Dordecht: Springer
- Klockars, C.B., Kutnjak Ivkovic, S., Harver, W.E. and Haberfeld, M.R. (2000) *The measurement of police integrity*, Washington DC: US Department of Justice
- Knapp, W. (1972) *Report of the Commission to Investigate Alleged Police Corruption*. New York: George Braziller.
- Kutnjak Ivkovic, S. (2003) *To serve and collect: measuring police corruption*, *Journal of Criminal Law and Criminology*, 93, 2/3, 593-650
- Kutnjak Ivkovic, S. (2005) *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption*, New York: Oxford University Press
- Los Angeles Police Department (2000) *Board of Inquiry into the Rampart area corruption incident*, http://assets.lapdonline.org/assets/pdf/boi_pub.pdf (accessed 10.8.14)
- McAlary, M. (1996) *Good Cop, Bad Cop*. New York: Pocket Books.
- McLaughlin, D. (2007) *The Filth: The explosive inside story of Scotland Yard's top undercover cop*, London: Mainstream Press
- Maguire, M. and Corbett, C. (1991) *A study of the police complaints system*, London: HMSO
- Manning, P.K. (1979) 'The social control of police work' in S. Holdaway (ed) *The British Police*. London: Edward Arnold
- Manning, P.K. and Redlinger, L.J. (1977) 'Invitational edges' in Klockars, C.B. (ed) *Thinking About Police*. New York: McGraw Hill
- Marx, G.T. (1988) *Undercover: Police Surveillance in America*. Berkeley: University of California Press.

- Marx, G.T . (1992) 'When the guards guard themselves: undercover tactics turned inward' in *Policing and Society* Vol 2, 151-172.
- Marx, G.T . (1995) 'Recent developments in undercover policing' in T.G. Blomberg and S. Cohen (eds) *Punishment and Social Control: Essays in Honor of Sheldon L. Messinger*. New York: Aldine de Gruyter.
- Miller, J. (2003) *Police corruption in England and Wales: An assessment of current evidence*, London: Home Office
- Mollen Commission (1994) *Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department*. City of New York: Mollen Commission.
- Morton, J. (1993) *Bent Coppers: A survey of police corruption*. London: Little Brown and Co
- Nagin, D. (2013) Deterrence in the twenty-first century: A Review of the Evidence, In M. Tonry, ed., *Crime and Justice: An Annual Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Newburn, T. (1999) *Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the literature*, London: Home Office
- Nixon, C. and Reynolds, C. (1996) 'Producing change in police organisations: the story of the New South Wales Police Service' in D. Chappell and P. Wilson, *Australian Policing: Contemporary issues*. Sydney: Butterworths.
- PEAC (1998) *Police for the Future: Review of recruitment and selection for the Queensland Police Service*, Brisbane: Police Education Advisory Council
- Prenzler, T. (2009) *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity*, New York: CRC Press
- Prenzler, T. and Ronken, C. (2001) Police integrity testing in Australia, *Criminology and Criminal Justice*, 1, 3, 319-342
- Punch, M. (1983) 'Officers and men: occupational culture, inter-rank antagonism and the investigation of corruption' in M. Punch (ed) *Control in the Police Organisation*, Camb, Mass: MIT Press.
- Punch, M. (1985) *Conduct Unbecoming: The social construction of police deviance and control*. London: Tavistock.
- Punch, M. (1994) 'Rotten Barrels: Systemic origins of corruption' in E.W.

- Kolthoff (ed) *Strategieën voor corruptie-beheersing bij de politie*. Arnhem: Gouda Quint.
- Punch, M. (1996) *Dirty Business: Exploring Corporate Misconduct*. London: Sage.
- Punch, M. (2000) Police corruption and its prevention, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 8, 301-324
- Punch, M. (2003) Rotten orchards: ‘pestilence’, police misconduct and system failure, *Policing and Society*, 17, 2, 171-196
- Roebuck, J.B. and Barker, T. (1974) ‘A typology of police corruption’ in *Social Problems* Vol 21, 423-37.
- Sen, S. (2010) *Enforcing Police Accountability Through Citizen Oversight*, London: Sage
- Shearing, C. (1981) *Organisational Police Deviance*. Toronto: Butterworths.
- Sherman, L.W . (1978) *Scandal and Reform: Controlling police corruption*. Berkeley: University of California Press.
- Sherman, L.W . (1985) ‘Becoming Bent: Moral careers of corrupt policemen’ in F.A. Elliston and M. Feldberg (eds) *Moral Issues in Police Work*. Totowa, New Jersey: Rowan and Allanheld.
- Skolnick, J. (2002) Corruption and the blue code of silence, *Police Practice and Research*, 3, 1, 7-19
- Tonry, M. (2008) Learning from the Limitations of Deterrence Research, in Tonry, M. (ed) *Crime and Justice: A Review of Research*, Chicago: University of Chicago Press
- Transparency International (2000) *Confronting Corruption: Elements of a National Integrity System*, London: Transparency International
- Transparency International (2011) *Corruption in the UK, Part Two: Assessment of Key Sectors*, London: Transparency International
- Transparency International (2012) *Arresting Corruption in the Police: The global experience of police corruption reform efforts*, London: Transparency International
- Transparency International (2013) *Benchmarking police integrity programmes*, London: Transparency International
- Tyler, T. (2006) *Why People Obey the Law*, Princeton: Princeton University Press
- Westmarland, L. (2005) Police ethics and integrity: breaking the blue code of silence, *Policing and Society*, 15, 2, 145-165

- Wilson, J.Q. (1968) *Varieties of Police Behaviour*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Wood, JR T (1997a) *Final Report of the Royal Commission into the New South Wales Police Service: Volume 1: Corruption*.
- Wood, JR T (1997b) *Final Report of the Royal Commission into the New South Wales Police Service: Volume 2: Reform*.

6. ENGLISH ABSTRACTS

INTEGRITY AND RISK OF CORRUPTION IN THE DEFENSE SECTOR

This article is a review of the report on assessment of institutional risk and factors relating to corruption in the defense sector in Albania and 8 countries of Southeast Europe. The report is prepared by the Agency for Public Management and eGovernment (Difi). The risk is assessed based on a set of international standards which these countries have adopted.

A key question is the extent to which the standards have been institutionalized in the countries' administrative systems. The institutionalization has maximum depth when a legal framework that fully reflects the standards is supported by an effective and competent public administration and corresponds with the attitudes of key decision-makers.

A principal viewpoint in the report is that corruption, and particularly systemic corruption, cannot be understood without applying an institutional perspective. The reports look at defense ministries as an integrated part of, and not something separate from, the public administration. The risk of corruption and abuse of authority is particularly high when a great deal of power is concentrated in the hands of a few and decisions are made in arenas that are effectively shielded from transparency. The report examines the mechanisms which have been introduced in Albania to prevent such practices and how effectively these function in the defense sector.

Key words: defense sector, integrity, corruption, public administration

INTEGRITY BUILDING IN POLICE

Police officers are the "first actors" of the criminal justice system. They are responsible for enforcing the law, providing public security and protecting the life, health and rights of citizens. However, these tasks often create opportunities for the emergence of misconduct, unacceptable and corrupt behaviors. Freedom of action and the coercive nature of the police profession characterized in practice by direct contacts with citizens and the monitoring of illegal activities, which often take place in private premises away the attention of witnesses or the supervision of their superiors, make policing a 'dangerous morally profession'. Given that police officers are charged with such important responsibility in our society, it is necessary that their conduct be kept under supervision.

Consequently, identifying the nature and extent of corruption in the police and providing recommendations aiming its better control, serve in the increasing of public safety by ensuring the protection of citizens' rights. This document is based on the main findings of the study conducted by the Institute for Democracy and Mediation (IDM) about the causes, forms and extent of corruption in the State Police in Albania. The purpose of this study was to generate data of interest to the police officials, who can use these findings to develop a constructive debate for the improvement of the image of the police in terms of professionalism, integrity and accountability. Moreover, police managers must consider the need for communication with the public about their own main mission, with particular emphasis on the integrity of the police and the performance of their duties in respect of the principles of the rule of law, protection of human rights and embrace of the concept of democratic policing.

Key words: integrity, corruption, police officials, accountability

RELIGIOUS RADICALISM AND VIOLENT EXTREMISM IN ALBANIA

By Besford Lamllari

The study on religious radicalism and violent extremism in Albania has collected, generated, and analyzed data on the phenomenon with the aim of informing policy-making and stakeholders involved in addressing this phenomenon and the challenges interrelated with it. The research methodology approaches the identification and comprehensive analysis of the context by employing a variety of sources to understand the extent and relevance of several factors that enable or fuel religious radicalization and forms of violent extremism. The IDM study finds that, while religious radicalization in Albania is in its early phase, lack of attention and inclusion in addressing ‘push’ or enabling factors may serve to aggravate the phenomenon. The study sheds light on the inactivity of most state institutions, particularly those outside the security domain, and of non-state actors in addressing and preventing religious radicalization.

Key words: religious, radicalism, violent extremism, Albania, prevent, security sector

PRIVATE SECTOR OF SECURITY

By Arjan Dyrmishi and Gentiola Madhi

Since the end of the Cold War, the privatization of security has been one of the main features of security sector reform in Southeast Europe, spurred by the focus on crime prevention and neoliberal economic policies. This growing trend has also been visible in Albania, where over the last two decades the private security sector has developed considerably.

Currently, the private security sector employs close to the same number of people as the Albanian State Police (ASP). The market's annual turnover amounts to over 40 million Euros. If one were to include the grey market in these estimates, the figures for both the number of employees and annual turnover would be significantly higher.

Despite the increasing relevance of the private security sector and the implications of the privatization of security for security sector governance, there has been little academic interest in this topic in Albania. Against this background, this study examines the private security sector in Albania with the aim of contributing to the policy discussion on private security and filling the empirical research gap.

The authors suggest that the Albanian government should adopt a clear policy for the private security sector, drawing on the challenges and opportunities that stem from the privatization of security, and ensure better governance of this sector by improving the capacities and cooperation of government agencies, as well as a greater involvement of the Albanian Parliament. In addition, the authors recommend the strengthening of the companies' role in policy formulation and implementation, as well as the consolidation of the association of companies and the need to encourage the establishment of employees' associations.

Key words: security, private sector, state police, parliament, oversight, protection, arms, policy

POLICE INTEGRITY AND CORRUPTION

By Prof. Tim Newburn

Police organizations inevitably carry the heaviest burden in corruption control. This will continue to be the case and the literature suggests that although there are no ‘silver bullets’, there are a variety of internal reforms that are associated with improved corruption control.

In particular, the establishment and enforcement of clear rules and regulations regarding misconduct is vital. However, this is only one small part of the ‘solution’.

The naturally complex nature of policing means that the issue of ethics is central to corruption control and placing ethical scrutiny at the heart of recruitment and selection procedures and within in-service training is vitally important to the development of a policing culture that is intolerant of corruption. Such intolerance, crucially, requires clear, consistent and robust management, and all the evidence points to corruption flourishing where management is lax or insufficient.

External support is required both to support and foster a culture of professional policing, and to provide sufficient resources to maintain robust systems of corruption control. For all the internal reform efforts that might be operationalized, corruption control is unlikely to be successful without significant attention also being paid to external oversight and governance. Whilst such issues raise necessary questions about institutional structures and powers, the reality is that much of this also boils down to values and ethics – that is, what we think we want policing to look like and how we want police organizations to operate in a democratic society.

Key words: corruption, police, control, internal and external, oversight, monitoring, reporting, public, management,